

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 osnovu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka e) i člana 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, potpredsjednica

Angelika Nußberger, potpredsjednica

Mirsad Ćeman, sudija

Helen Keller, sutkinja

Ledi Bianku, sudija

Marin Vukoja, sudija

na sjednici održanoj 7. marta 2025. godine donio je

## ODLUKU O PRIVREMENOJ MJERI

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

Privremeno se stavljaju van snage Zakon o neprimjenjivanju zakona i zabrani djelovanja vanustavnih institucija BiH („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25), Zakon o dopuni Krivičnog zakonika Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25), Odluka o mjerama i zadacima proisteklim iz neustavnih odluka i postupaka vanustavnih institucija BiH („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25) i Zaključci klubova narodnih poslanika SNSD, NPS-DNS, DEMOS-SPS, SP i US u vezi 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. februara 2025. godine.

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

– privremeno se stavljaju van snage svi akti doneseni na osnovu Zakona o neprimjenjivanju zakona i zabrani djelovanja vanustavnih institucija BiH („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25), Zakona o dopuni Krivičnog zakonika Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25), Odluke o mjerama i zadacima proisteklim iz neustavnih odluka i postupaka vanustavnih institucija BiH („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25) i Zaključaka klubova narodnih poslanika SNSD, NPS-DNS, DEMOS-SPS, SP i US u vezi 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. februara 2025. godine i

– privremeno se zabranjuje svim zakonodavnim, izvršnim i sudskim institucijama u Republici Srpskoj, kao i svim službenim ili odgovornim licima u tim institucijama Republike Srpske ili jedinicama lokalne samouprave ili bilo kojem organu jedinice lokalne samouprave, kao i službenim ili odgovornim licima iz Republike Srpske koja obavljaju dužnost u institucijama Bosne i Hercegovine da preduzimaju bilo kakve radnje na osnovu Zakona o neprimjenjivanju zakona i zabrani djelovanja vanustavnih institucija BiH („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25), Zakona o dopuni Krivičnog zakonika Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25), Odluke o mjerama i zadacima proisteklim iz neustavnih odluka i postupaka vanustavnih institucija BiH („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25) i Zaključaka klubova narodnih poslanika SNSD, NPS-DNS, DEMOS-SPS, SP i US u vezi 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. februara 2025. godine.

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

DEMOS-SPS, SP i US u vezi 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. februara 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: podnosilac zahtjeva), podnio je 6. marta 2025. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu ustavnosti Zakona o neprimjenjivanju zakona i zabrani djelovanja vanustavnih institucija BiH („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25; u daljnjem tekstu: Zakon o neprimjenjivanju zakona), Zakona o dopuni Krivičnog zakonika Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25; u daljnjem tekstu: Zakon o dopuni Krivičnog zakonika), Odluke o mjerama i zadacima proisteklim iz neustavnih odluka i postupaka vanustavnih 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 vezi s Informacijom o rušenju Ustava BiH, mjerama i zadacima u cilju zaštite Ustava BiH (sedamnaesta posebna sjednica Narodne skupštine Republike Srpske od 26. februara 2025. godine; u daljnjem tekstu: Zaključci).

2. Podnosilac zahtjeva je, na osnovu člana 64. Pravila Ustavnog suda, zatražio da Ustavni sud donese privremenu mjeru kojom bi stavio van snage Zakon o neprimjenjivanju zakona, Zakon o dopuni Krivičnog 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. Podnosilac zahtjeva navodi da osporeni pravni akti nemaju ustavnu osnovu. Naime, podnosilac 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 sudsko i tužilačko vijeće BiH), te time dobili potvrdu ustavnosti i zakonitosti. Navodi da je motiv donošenja osporenih pravnih akata krivični 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 prvostepena osuđujuća presuda protiv Milorada Dodika kojom je proglašen krivim zbog počinjenja krivičnog djela neizvršavanja odluka visokog predstavnika iz člana 203.a stav 1. Krivičnog 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 podnosilac zahtjeva obrazlaže, na zahtjev Vlade RS sazvana je sedamnaesta posebna sjednica Narodne skupštine Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Narodna skupština) za 26. februar 2025. godine. Na toj sjednici usvojeni su osporeni zaključak i odluka, a na sjednici održanoj narednog dana osporeni zakoni.

4. Podnosilac zahtjeva navodi da su osporeni zaključak i odluka u suprotnosti sa članom 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 teritoriji Republike Srpske – Zakona o Sudu Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 49/09 – prečišćeni tekst, 74/09 – ispravka i 97/09), Zakona o Tužilaštvu 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 sudskom i tužilačkom 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 vezi s tim, ističe da navedeni zakonodavni okvir spada u isključivu nadležnosti države Bosne i Hercegovine, te da je stoga jedina institucija ovlaštena da mijenja i dopunjuje navedene zakone Parlamentarna skupština BiH. Navodi da entitet Republika Srpska uopće nema nadležnost da odlučuje o bilo čemu u vezi 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 da u cijelosti poštuje ove zakone 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 državni kvalitet potvrđena

Odlukom Ustavnog suda broj U-4/04 od 31. marta 2006. godine. Podnosilac 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 da li se radi o inherentnim nadležnostima (engl. *implied powers*) za osnivanje dodatnih institucija ili se radi o prijenosu nadležnosti po nekom 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 Krivičnog zakonika, podnosilac zahtjeva navodi da je on donesen s ciljem provođenja kampanje Milorada Dodika. Cilj te kampanje bio je vršenje nedemokratskog pritiska na sve građane Republike Srpske, a posebno na zaposlenike Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine, Suda BiH, Tužilaštva BiH i Državne agencije za istrage i zaštitu BiH. U tom kontekstu Milorad Dodik je davao izjave kojima je pokušavao uvjeriti Srbe zaposlene u organima vlasti Bosne i Hercegovine da napuste svoja radna mjesta obećavajući da će im u tom slučaju on naći posao i dati veće plaće i zaprijetivši da će ih u protivnom tretirati kao izdajice i trajno obilježiti. Podnosilac zahtjeva navodi da odredbe člana 278a. Krivičnog zakonika RS nalažu da se krivično goni lice u svojstvu „službenog ili odgovornog lica iz Republike Srpske koje obavlja dužnost u institucijama Bosne i Hercegovine“. Dakle, citirani član nameće obavezu državnih službenih ili odgovornih lica da poštuju odluke vlasti Republike Srpske, dok se u stavu 2. navodi da će se licima koja to ne poštuju izreći „mjere sigurnosti zabrane vršenja poziva, djelatnosti ili dužnosti“. Ističe da se time nameće superiornost entitetske nad državnom vlašću. Podnosilac zahtjeva dalje navodi da je konkretno krivično 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. Podnosilac 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 van snage.

#### **b) Navodi iz zahtjeva za donošenje privremene mjere**

7. Obrazlažući zahtjev za donošenje privremene mjere, podnosilac 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 protivnom, 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. Podnosilac zahtjeva navodi da iz osporenih pravnih akata proizlazi da Republika Srpska ignorira sudsku vlast Suda BiH i funkciju visokog predstavnika, „gasi“ autoritet Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH, Tužilaštva BiH i Državne agencije za istrage i zaštitu BiH. Na taj način se podstiče Narodna skupština u donošenju dodatnih zakona s istim ciljem, odnosno da osniva „divlje“ institucije, čije postojanje nije predviđeno ustavnopravnim poretom Bosne i Hercegovine. Podnosilac zahtjeva ističe da je cilj donošenja osporenih pravnih akata ako ne teritorijalno onda pravno otcjepljenje 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 nezavisnosti Bosne i Hercegovine u skladu s međunarodnim pravom, a posljedice bi mogle biti neotklonjive. Podnosilac 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 vezi 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. Podnosilac zahtjeva ukazuje da bi u slučaju ostanka na snazi osporenih pravnih akata postojale „duple“ institucije na državnom i entitetskom nivou, što vodi u svojevrsan 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, podnosilac zahtjeva smatra da je usvajanje privremene mjere u konkretnom slučaju više nego osnovano.

### **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:

#### *Član 1.*

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

*Član 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 Tužilaštvu 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.*

*Član 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.*

*Član 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.*

*Član 5.*

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

*Član 6.*

*Nadležne institucije i organi Republike Srpske obavezni su preduzeti sve mjere i radnje iz svoje nadležnosti radi obezbjeđenja sprovođenja ovog zakona.*

*Član 7.*

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

*Član 8.*

*S ciljem sprovođenja ovog zakona, Vlada Republike Srpske će donijeti potrebne podzakonske propise.*



*Član 9.*

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

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

*Član 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 člana 278. dodaje se naziv člana i novi član 278a. koji glasi:*

*„Član 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 stava 1. ovog člana izriče se mjera bezbjednosti zabrana vršenja poziva, djelatnosti ili dužnosti.”*

*Član 2.*

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

10. **Odluka o mjerama i zadacima 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 Tužilaštva 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 vršioca dužnosti direktora JU „Službeni glasnik Republike Srpske“ Miloša Lukića, zbog objavljivanja zakona koji su proglašeni na osnovu člana 80. stav 1. tačka 4. Ustava Republike Srpske,

jer su Predsjednik Republike Srpske i v.d. direktor JU „Službeni glasnik Republike Srpske“ u obavljanju svojih dužnosti postupali u skladu 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 prihvaćaju sve radnje koje je u postupku iz tačke 1. ove odluke provelo Tužilaštvo BiH i Sud BiH, kao neustavne, nezakonite i suprotne međunarodnom pravu.

## III

Presuda donesena u predmetu iz tačke 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 u skladu 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 unutrašnja pitanja BiH kao zemlje domaćina, grubo prekršili Bečku konvenciju o diplomatskim odnosima.

*U skladu sa naprijed navedenim postupanje po osnovu akata subjekta koji nije legalno izabran za visokog predstavnika za BiH, koji nadalje nema nikakva ovlašćenja po osnovu međunarodnog prava, protivpravno je, te su sva njegova pismena, ništava i pravno neobavezujuća za bilo koga.*

#### V

*Visoki predstavnik, kao stranac i pojedinac, i kao punomoćnik i pomagač strana potpisnica, Aneksom 10 Dejtonskog sporazuma nije dobio izvršna ovlašćenja, a pogotovo nije dobio zakonodavna ovlašćenja, jer bi to bilo u suprotnosti sa članom 1.2. Ustava BiH po kome je „Bosna i Hercegovina demokratska država koja funkcioniše u skladu s vladavinom prava i ima slobodne i demokratske izbore“.*

#### VI

*Republika Srpska će dosljedno poštujući član 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 u skladu s njim,“ donijeti zakon kojim će ograničiti bilo kakvo djelovanje i postupanje Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH, Tužilaštva BiH, Suda BiH, Državne agencije za istrage i zaštitu, kao vanustavnih institucija na području Republike Srpske.*

#### VII

*Aneks 4. – Ustav BiH nije ustanovio nadležnost nivoa 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 člana 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 saglasnosti vlade ovog drugog entiteta i Predsjedništva Bosne i Hercegovine.“*

#### VIII

*Republika Srpska će dosljedno poštujući član 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 u skladu s njim," donijeti zakon kojim će ograničiti bilo kakvo djelovanje i postupanje Visokog sudskog i tužilačkog vijeća, Tužilaštva 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 tačke 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, preduzeti korake u skladu sa Bečkom konvencijom o pravu međunarodnih ugovora i drugim aktima međunarodnog prava.*

#### *XI*

*Obavezuju se svi organi i institucije Republike Srpske kao i svi predstavnici Republike Srpske u organima na nivou institucija BiH na striktno poštovanje ove Odluke.*

#### *XII*

*Ova odluka stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srpske“.*

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

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

*Ustavni sud će podržavati ovaj Ustav.*

a) *Ustavni sud je jedini nadležan da odlučuje o bilo kojem sporu koji se javlja po ovom Ustavu između dva entiteta, ili između Bosne i Hercegovine i jednog ili oba entiteta, te između institucija Bosne i Hercegovine, uključujući ali ne ograničavajući se na to:*

*- Da li je odluka entiteta da uspostavi poseban paralelan odnos sa susjednom državom u skladu sa ovim Ustavom, uključujući i odredbe koje se odnose na suverenitet i teritorijalni integritet Bosne i Hercegovine.*

*- Da li je bilo koja odredba ustava ili zakona jednog entiteta u skladu sa ovim Ustavom.*

*Sporove može pokrenuti član Predsjedništva, predsjedavajući Vijeća ministara, predsjedavajući, ili njegov zamjenik, bilo kojeg doma Parlamentarne skupštine; jedna četvrtina članova/delegata bilo kojeg doma Parlamentarne skupštine, ili jedna četvrtina članova bilo kojeg doma zakonodavnog organa jednog entiteta.*

13. Član 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 pravilnog vođenja postupka.*

*[...]*

*(4) Postupak za donošenje privremene mjere je hitan, a odluka kojom se usvaja zahtjev za donošenje privremene mjere je obavezujuća do donošenja konačne odluke Ustavnog suda.*

*[...]*

14. Ustavni sud podsjeća da je član 64. Pravila Ustavnog suda primjenjiv u slučajevima u kojima Ustavni sud ocijeni, na osnovu 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 odredbi 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 podnosilac zahtjeva iznio niz argumenata koji *prima facie* idu u prilog osnovanosti zahtjeva za donošenje privremene mjere u konkretnom slučaju. Naime, Ustavni sud zapaža da podnosilac 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 zaposlenici iz Republike Srpske potencijalno napuste radna mjesta zbog prijetnji krivičnim sankcijama. Zatim, to bi istovremeno dovelo do značajnih problema u kasnijem ostvarivanju radnopravnog statusa zaposlenika 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 vanustavnih institucija BiH kojim se propisuje neprimjenjivanje i neizvršavanje zakona i zabrana djelovanja institucija BiH, odnosno Suda BiH, Tužilaštva BiH, VSTVBiH i Državne agencije za istrage i zaštitu na teritoriji Republike Srpske dovelo u pitanje načelo pravilnog administriranja pravde. Na taj način se potencijalno stvara pravni okvir kojim će osumnjičeni i optuženici za brojna krivična djela, iz cijele Bosne i Hercegovine, koja su u nadležnosti Suda BiH i Tužilaštva BiH, moći izbjeći krivični progon tako što će jednostavno otići u Republiku Srpsku. Istovremeno, propisivanjem da su „nadležne institucije i organi Republike Srpske obavezni [...] preduzeti sve mjere i radnje iz svoje nadležnosti radi obezbjeđenja sprovođenja ovog zakona“ dolazi se u izglednu opasnost da će ovlaštena službena lica koja provode odluke državnih institucija biti spriječena 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. Ustavni sud zbog toga 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 privremeno obustavljanje primjene osporenih pravnih akata van svake sumnje izazvalo 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 člana 64. stav (1) Pravila Ustavnog suda, zaštita suvereniteta, ustavnog poretka i stabilnosti Bosne i Hercegovine, uključujući i njene entitete, u interesu svih strana u ovom postupku (vidi Ustavni sud, Odluka o privremenoj mjeri broj U-2/25 od 12. februara 2025. godine, tačka 22, dostupna na [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)).

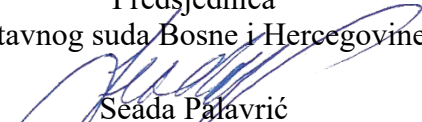
18. Uzevši u obzir sve navedeno, Ustavni sud smatra da je, u smislu člana 64. stav (1) Pravila Ustavnog suda, neophodno donošenje privremene mjere kojom se osporeni pravni akti privremeno stavljaju van pravne snage *ab initio* do donošenja konačne odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine o podnesenom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

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

20. Na osnovu 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 članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednica  
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine  
  
Seada Palavrić