

Ustavni sud Bosne i Hercegovine, predsjednik Mirsad Ćeman, u predmetu broj **U-28/25**, rješavajući zahtjev **četrnaest članova Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH** za donošenje privremene mjere, na temelju članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine, članka 57. stavak (2) točka e) i članka 64. st. (1), (2) i (4) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik BiH“ br. 94/14, 47/23 i 41/24), donio je 10. rujna 2025. godine

ODLUKU O PRIVREMENOJ MJERI

Usvaja se zahtjev **četrnaest članova Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH** za donošenje privremene mjere.

Privremeno se stavljaju izvan snage toč. 6., 7. i 8. Zaključaka povodom Informacije u svezi s odlukom Središnjeg izbornog povjerenstva BiH o prestanku mandata predsjedniku Republike Srpske Miloradu Dodiku, koje je Narodna skupština Republike Srpske usvojila na 24. posebnoj sjednici održanoj 22. kolovoza 2025. godine.

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

– privremeno se stavljaju izvan snage svi akti doneseni na temelju toč. 6., 7. i 8. Zaključaka povodom Informacije u svezi s odlukom Središnjeg izbornog povjerenstva BiH o prestanku mandata predsjedniku Republike Srpske Miloradu Dodiku 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 toč. 6., 7. i 8. Zaključaka povodom Informacije u svezi s odlukom Središnjeg izbornog povjerenstva BiH o prestanku mandata predsjedniku Republike Srpske Miloradu Dodiku.

Ova odluka stupa na snagu odmah i proizvodi pravno djelovanje od dana stupanja na snagu Zaključaka povodom Informacije u svezi s odlukom Središnjeg izbornog povjerenstva BiH o prestanku mandata predsjedniku Republike Srpske Miloradu Dodiku 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. Četrnaest članova Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, i to: Aida Baručija, Sabina Ćudić, Rejhana Dervišević, Jasmin Emrić, Elvisa Hodžić, Jasmin Imamović, Mía Karamehić-Abazović, Predrag Kojović, Saša Magazinović, Šemsudin Mehmedović, Albin Muslić, Nihad Omerović, Ermina Salkičević-Dizdarević i Denis Zvizdić (u daljnjem tekstu: podnosioci zahtjeva), podnijelo je 2. rujna 2025. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za rješavanje spora između Bosne i Hercegovine i entiteta Republika Srpska u svezi sa Zaključcima povodom Informacije u svezi s odlukom Središnjeg izbornog povjerenstva BiH o prestanku mandata predsjedniku Republike Srpske Miloradu Dodiku (u daljnjem tekstu: Zaključci), koje je Narodna skupština Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Narodna skupština) usvojila na 24. posebnoj sjednici održanoj 22. kolovoza 2025. godine.

2. Podnositelji zahtjeva su, na temelju članka 64. Pravila Ustavnog suda, zatražili da Ustavni sud donese privremenu mjeru kojom bi Zaključke privremeno stavio izvan snage do donošenja konačne odluke Ustavnog suda o podnesenom zahtjevu i zabranio svim organima vlasti, institucijama, službenim ili odgovornim osobama koje imaju obvezu postupanja po Zaključcima da ne poduzimaju bilo kakve radnje u smislu provođenja Zaključaka.

Relevantne činjenice

3. Milorad Dodik, u to vrijeme predsjednik Republike Srpske, pravomoćnom presudom Suda Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Sud BiH) proglašen je krivim da je počinio kazneno djelo neizvršavanja odluka visokog predstavnika iz članka 203.a stavak 1. Kaznenog zakona Bosne i Hercegovine. Kao pravna posljedica osude, Miloradu Dodiku je prestao mandat predsjednika Republike Srpske s 12. lipnja 2025. godine kao danom pravomoćnosti presude, što je utvrđeno odlukom Središnjeg izbornog povjerenstva BiH (u daljnjem tekstu: SIPBiH) od 6. kolovoza 2025. godine (dostupna na www.izbori.ba/Documents/2025/pi_2025_1/od_prestanak_mandata_md-bos.pdf, preuzeta 5. rujna 2025. godine). Zbog toga je SIPBiH odlukom od 28. kolovoza 2025. godine raspisao prijevremene izbore za predsjednika Republike Srpske za 23. studenog 2025. godine (dostupna na www.izbori.ba/Documents/2025/pi_2025_1/pi_2025_1_od_rasp_iz-bos.pdf, preuzeta 5. rujna 2025. godine).

4. Narodna skupština je na 24. posebnoj sjednici održanoj 22. kolovoza 2025. godine usvojila Informaciju u svezi s odlukom Središnjeg izbornog povjerenstva o prestanku mandata predsjedniku Republike Srpske Miloradu Dodiku (u daljnjem tekstu: Informacija; dostupna na www.narodnaskupstinars.net/?q=ci/narodna-skupština/sjednice/materijali-za-sjednice/materijali-za-dvadeset-četvrtu-posebnu-sjednicu, preuzeta 5. rujna 2025. godine). U Informaciji je navedeno:

Nelegalni i nelegitimni stranac Kristijan Šmit, uzurpator funkcije visokog predstavnika u BiH, je 2024. godine donio Odluku kojom je nametnuo Zakon o izmjenama i dopunama Izbornog zakona Bosne i Hercegovine kojom su propisani dodatni razlozi za prestanak mandata izabranom članu organa vlasti na svim nivoima u BiH prije isteka vremena na koje je izabran. Prema izmjenama Izbornog zakona BiH dodatni razlozi za prijevremeni prestanak mandata su: pravosnažna sudska presuda kojom se izriče mjera bezbjednosti zabrane obavljanja određenog zanimanja, djelatnosti ili dužnosti koja predstavlja funkciju izabranog člana u organu vlasti, te pravosnažna sudska presuda kojom se izriče kazna koja za pravnu posljedicu ima prestanak službene dužnosti i prestanak radnog odnosa.

Uz izmjene i dopune Krivičnog zakona BiH koje je nametnuo 2023. godine jasno je da je neizabrani, nelegalni i nelegitimni stranac Kristijan Šmit godinama temeljno pripremao pravni i politički teren kako bi pokušao iz političkog života eliminisati demokratski i od naroda izabranog predsjednika Republike Srpske Milorada Dodika. Kristijan Šmit je, iako nema zakonodavnu vlast, nametnuo krivično djelo – član 203a Krivičnog zakona BiH „Neizvršavanje odluka visokog predstavnika“.

Dakle, planski je osmišljen i godinama pripreman državni udar na Republiku Srpsku kroz odluku redovnog suda, koja je donesena sa ciljem da postane presedan i temeljna praksa za sva buduća postupanja, a na način da se aktima niže pravne snage koji dolaze iz Sarajeva derogiraju svi akti koje donesu najviše institucije Republike Srpske. Na ovaj način se derogira vladavina prava i hijerarhija pravnih akata, uz već poznato protivpravno i antidejtonsko preuzimanje zakonodavne, sudske i izvršne vlasti svih dosadašnjih visokih predstavnika.

Razlog za podizanje i potvrđivanje optužnice protiv predsjednika Republike Srpske Milorada Dodika zasniva na činjenici da je Milorad Dodik vršeći svoje ustavne nadležnosti i obaveze potpisao ukaz o proglašenju dva zakona koja je donijela Narodna skupština Republike Srpske, u skladu sa Ustavom i zakonom propisanom procedurom. Miloš Lukić je, kao v.d. direktor JU Službeni glasnik Republike Srpske, iste objavio u Službenom glasniku Republike Srpske kako je to Ustavom i zakonom propisano.

Sud i tužilaštvo BiH su radili u službi pojedinca Kristijana Šmita, zanemarujući činjenicu da je predsjednik Republike Srpske ustavna kategorija, da je predsjednik Milorad Dodik izabran voljom naroda, te da je postupao u okviru Ustavnom i zakonom datih ovlašćenja. Donoseći i u drugom stepenu potvrđujuću osuđujuću presudu još jednom je potvrđeno da se radi o marionetskom i neustavnom pravosudnom sistemu koji nema kapacitet da interes i zaštitu integriteta države i njenih konstitutivnih elemenata stavi iznad političkih interesa neizabranih stranaca.

Drugostepenom presudom Sud BiH je pokušao da Kristijana Šmita proglasi sastavnim dijelom ustavnopravnog poretka BiH:

„Iako žalba odbrane pokušava pitanje Visokog predstavnika u BiH, svesti na činjenično pitanje, time gradeći put otvaranju mnogim, za odbranu spornim

*pitanjima o njegovom legitimnom postojanju i postavljenju, ovo Vijeće cijeni da se radi o **isključivo pravnom pitanju**, obzirom da **predmetna funkcija predstavlja notoran dio državnog i pravnog sistema države Bosne i Hercegovine, odnosno njenog ustavnog poretka**“ – citat iz drugostepene presude.*

*„Kompletno djelovanje i postupanje optuženog Milorada Dodika implicira zaključak da je cilj bio počinjenje predmetnog krivičnog djela, odnosno krajnje nepoštovanje autoriteta Visokog predstavnika u BiH, **čija funkcija je dio ustavnog poretka ove države**, a koji postupak optuženog se sublimira u bitna obilježja krivičnog djela iz člana 203a KZ BiH“ - citat iz drugostepene presude.*

Na ovakav način Sud BiH je pokušao da nelegalno i nelegitimno postupanje Kristijana Šmita, kao i instituciju Visokog predstavnika koji ima kolonijalni karakter, uvede u ustavni poredak BiH, navodeći u svom aktu da visoki predstavnik „predstavlja notoran dio državnog i pravnog sistema države Bosne i Hercegovine, odnosno njenog ustavnog poretka“. Na ovaj način se pokušava formirati sudska praksa redovnih sudova u BiH koja je pogubna za srpski narod. Visoki predstavnik međunarodne zajednice u BiH jeste dejtonska kategorija, ali nije ustavna. Visoki predstavnik se ne pominje u Ustavu BiH, već u Aneksu 10, stoga je konstrukcija Suda BiH potpuno neutemeljena, dok visoki predstavnik nema nikakva ustavna ovlašćenja.

Presuda Suda BiH i potonje postupanje CIK-a BiH su pokušaj kodifikacije bonskih ovlašćenja kao dijela ustavnopravnog sistema BiH:

„Konačno, ovo Vijeće cijeni da Bonski zaključci nisu nužno ni morali biti provedeni kao dokaz u postupku, kao što se kao dokaz ne izvode ni postojeći zakoni. Iz same odluke Visokog predstavnika u BiH, kojom je predmetno krivično djelo ustanovljeno, proizlaze njegove ovlasti utvrđene upravo Bonskim zaključcima, čime isti jasno obrazlaže svoje ovlaštenje za intervencijom u domaći pravni sistem.“

Donošenjem drugostepene presude, a nakon nje i Odluke Centralne izborne Komisije BiH o oduzimanju mandata predsjedniku Republike Srpske, iznevjerena su sva očekivanja u suživot i dejtonsku BiH, te je potvrđeno uvjerenje Republike Srpske da nije prihvaćena kao dio Bosne i Hercegovine i da je cilj njeno poništavanje iz ustavnopravnog poretka BiH. Proces transformacije BiH u

unitarnu državu je na vrhuncu, a u takvoj BiH bez konsocijativne demokratije, bez instituta pariteta, kompromisa, zaštite vitalnih nacionalnih i entitetskih interesa, bez entitetskog glasanja, srpski narod je osuđen na majorizaciju i nestanak.

Cilj drugostepene presude Suda BiH i Odluke CIK-a je da se kroz primjenu unitarističkog koncepta poništi Ustav Republike Srpske koji je po mišljenju Venecijanske komisije, OHR-a i Ustavnog suda BiH usklađen sa Ustavom BiH. Dakle, cilj je i rušenje dejtonskog, ustavnog uređenja državne zajednice BiH. Ustavi entiteta imaju najvišu pravnu snagu nakon Ustava BiH, stoga u sukobu zakona BiH i Ustava Republike Srpske mora se poći od činjenice da je Ustav Republike Srpske akt veće pravne snage, usklađen sa dejtonskim Ustavom i da se kao takav mora poštovati.

Navedenim odlukama, koje su isključivo političke prirode, pokušava se obrisati i poništiti volja jednog konstitutivnog naroda u BiH, odnosno volja više od 300 000 glasača i rezultati demokratski provedenih izbora, te se pokušava derogirati pravo i obaveza izabranih predstavnika vlasti da izvršavaju ustavne dužnosti.

Dakle, Ustav Republike Srpske je akt naviše pravne snage nakon Ustava BiH i Odluke Centralne izborne komisije BiH nisu iznad Ustava Republike Srpske. Prestanak mandata Odlukom CIK-a je neustavan, nije usklađen sa Ustavom Republike Srpske, te samim tim ne može imati ni pravno dejstvo niti uticati na legitimno izabranog predsjednika Republike Srpske. Dakle, prestanak mandata odlukom CIK-a je direktno suprotan Ustavu Republike Srpske, a indirektno i Ustavu BiH. CIK BiH potvrđuje, ali ne daje mandat, te ga stoga ne može ni oduzeti. Mandat daju građani izražavajući svoju slobodnu volju u izbornom procesu. CIK BiH nije iznad Ustava Republike Srpske i kao takav svojim aktima ne može poništavati akte veće pravne snage.

S tim u vezi, važnost imaju predmetni članovi Ustava Republike Srpske kao najvišeg pravnog akta Republike:

– član 87. Ustava: „Predsjedniku Republike prestaje mandat prije isteka vremena na koje je biran u slučaju ostavke ili opoziva.“ Dakle, Ustavom Republike Srpske predviđeni su razlozi za prestanak mandata predsjednika Republike prije isteka vremena na koje je izabran. Među navedenim razlozima nema sudske presude ili odluke visokog predstavnika. Izborni zakon BiH ne može proširivati razloge za

raniji prestanak mandata, jer su ovi razlozi ustavna materija, koju zakon ne može dodatno da razrađuje i dopisuje.

– Član 88. Ustava Republike Srpske definiše sljedeće: „Predsjednik Republike je odgovoran građanima i oni ga mogu opozvati istim postupkom po kome su ga i izabrali.“ Dakle, postoji mogućnost opoziva predsjednika Republike, a iz ustavne norme slijedi da bi takav postupak podrazumijevao referendumsko izjašnjavanje građana.

Od izuzetne važnosti je apostrofirati da je prema Zakonu o imunitetu Republike Srpske, čiji tekst je potvrdio Ustavni sud Republike Srpske, u članu 3. stav 2. decidno navedeno da:

„Predsjednik i potpredsjednici Republike Srpske i članovi vlade Republike Srpske neće biti krivično ili građanski odgovorni za postupke izvršene u okviru njihovih dužnosti za vrijeme trajanja mandata i nakon prestanka mandata.“

Izborni zakon BiH je pravni akt niže pravne snage od Ustava Republike Srpske i samim tim ne može imati prvenstvo primjene u odnosu na Ustav Republike Srpske. Predmetni Zakon u Osnovnim odredbama (Član 1.1) navodi: „Ovim zakonom uređuje se izbor članova i delegata Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine i članova Predsjedništva Bosne i Hercegovine, te utvrđuju principi koji važe za izbore na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini.“ Iz navedene odredbe proizilazi da Izborni zakon BiH reguliše izbore za BiH nivo, dok se nosioci vlasti u entitetima biraju u skladu sa entitetskim zakonima.

Prihvatanjem predmetnog postupanja CIK-a bio bi prihvaćen unitaristički koncept BiH u kojem neće biti Republike Srpske. Nosioci suvereniteta u BiH su konstitutivni narodi i entiteti. Dejtonsko ustavno uređenje, sa svim svojim manjkavostima, predstavlja jedini mogući pravni okvir za opstanak i funkcionisanje BiH na osnovama pariteta i konsenzusa. BiH se nalazi u stanju uzurpacije vlasti, derogiranja Dejtonskog mirovnog sporazuma i poništavanja vladavine prava. Narodna skupština Republike Srpske, nosilac suverene volje naroda Republike Srpske, ima obavezu da zaštiti ustavni poredak Republike Srpske i ustavni poredak BiH.

5. Na istoj sjednici Narodna skupština je usvojila osporene Zaključke (vidi točku 24. ove odluke).

6. Na istoj sjednici Narodne skupštine također je usvojena i Odluka o raspisivanju republičkog referenduma na teritoriju Republike Srpske za 25. listopada 2025. godine, s referendumskim pitanjem koje glasi: „Da li prihvatate odluke neizabranog stranca Kristijana Šmita i presude neustavnog Suda BiH izrečene protiv predsjednika Republike Srpske, kao i odluku CIK-a o oduzimanju mandata predsjedniku Republike Srpske Miloradu Dodiku?“ (www.narodnaskupstinars.net/?q=la/vijesti/narodna-skupština-usvojila-informaciju-i-zaključke-u-vezi-sa-odlukom-cik-bih-o-prestanku-mandata-predsjedniku-republike-srpske-i-odluku-o-raspisivanju-republičkog-referenduma, pregledano 5. rujna 2025. godine).

7. Postupajući u skladu sa Zaključcima, Republička izborna komisija Republike Srpske (u daljnjem tekstu: RIK) na sjednici održanoj 3. rujna 2025. godine donijela je Odluku o neprovođenju prijevremenih izbora za predsjednika Republike Srpske (novinski članak s izjavom predsjednika RIK-a dostupan na lat.rtrs.tv/vijesti/vijest.php?id=613151, pregledan 5. rujna 2025. godine).

II. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

8. Podnositelji zahtjeva navode da iako su osporeni akti niže pravne snage od zakona u smislu članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine, postoji ustavnopravna osnova da Ustavni sud odluči o zahtjevu, te su se u svezi s tim pozvali na odluke Ustavnog suda br. U-2/22 i U-7/25. Navode da su Zaključci u suprotnosti sa čl. I/2., III/3.(b) i VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine.

9. U odnosu na točku 1. Zaključaka, podnositelji zahtjeva navode da je Narodna skupština usvojila Informaciju. Navode da se u Informaciji tvrdi da je Christian Schmidt „nelegalni i nelegitimni stranac, uzurpator funkcije visokog predstavnika u BiH“. U svezi s tim ističu da Aneks X. Općeg okvirnog sporazuma za mir ne poznaje funkciju uzurpatora pozicije visokog predstavnika, već samo poziciju visokog predstavnika kao tumača civilnog aspekta implementacije mirovnog sporazuma. Dalje navode da se u Informaciji navodi da su „Sud i Tužilaštvo BiH [...] radili u službi pojedinca Kristijana Šmita, zanemarujući činjenicu da je predsjednik Republike Srpske ustavna kategorija“, što je u suprotnosti s načelom vladavine prava iz članka I/2. Ustava Bosne i Hercegovine. Podnositelji zahtjeva dalje obrazlažu da se na stranici 4. Informacije tvrdi da je „cilj drugostepene presude Suda BiH i Odluke CIK-a da se kroz primjenu unitarističkog koncepta poništi Ustav Republike Srpske“, što prejudicira nepoštovanje pravomoćnih odluka Suda BiH i SIPBiH. Smatraju da je to u suprotnosti sa člankom III/3.(b) Ustava Bosne i Hercegovine koji govori o supremaciji državnih propisa i odluka državnih institucija nad entitetskim odlukama. Dalje navode da su u Informaciji navedene netočne i neustavne tvrdnje da „odluke Centralne izborne komisije BiH nisu iznad Ustava Republike Srpske“,

da je „Izborni zakon BiH pravni akt niže pravne snage od Ustava Republike Srpske“, te da su „nosioci suvereniteta u BiH narodi i entiteti“. Podnositelji zahtjeva smatraju da je to u suprotnosti sa člankom I/1. Ustava Bosne i Hercegovine prema kojem državni kontinuitet pripada isključivo Bosni i Hercegovini.

10. U odnosu na točku 2. Zaključaka, podnositelji zahtjeva su naveli da ona predstavlja paušalnu tvrdnju koja je ujedno neustavna s aspekta Aneksa X. Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini (u daljnjem tekstu: Dejtonski sporazum), koji govori o visokom predstavniku kao dijelu ustavnopravnog poretka Bosne i Hercegovine i kao „tumaču civilnog aspekta implementacije mirovnog sporazuma“.

11. U odnosu na točku 3. Zaključaka, podnositelji zahtjeva su naveli da činjenica je li Christian Schmidt izabran na način kako to Narodna skupština smatra da bi trebalo biti učinjeno ne mijenja činjenicu da nijedan organ države Bosne i Hercegovine niti međunarodne institucije nisu osporili njegov mandat u Bosni i Hercegovini. Također su naveli da ni Ustavni sud nije osporio nijednu odluku Christiana Schmidta s aspekta njegovog legitimiteta kao visokog predstavnika. Stoga smatraju da „neprihvatanje“ odluka Christiana Schmidta prejudicira nepoštovanje načela vladavine prava jer je visoki predstavnik ustavna institucija BiH koja ima ustavnu obvezu da u određenim slučajevima supstituira domaćeg zakonodavca.

12. U odnosu na točku 4. Zaključaka, podnositelji zahtjeva su naveli da se njom u biti daje smjernica svim institucijama i građanima RS da ne poštuju punovažne odluke državnih institucija BiH. U svezi s tim su istaknuli da je člankom 182. stavak 2. Poslovnika Narodne skupštine propisano da se „zaključci dostavljaju organima i organizacijama na koje se odnose“, iz čega proizlazi obveza njihove primjene. Podnositelji zahtjeva smatraju da se na taj način očigledno krši načelo vladavine prava iz članka I/2. Ustava Bosne i Hercegovine. Navode da Izborni zakon BiH, prema kojem je SIPBiH donio odluku o prestanku mandata Miloradu Dodiku, predstavlja odluku institucija BiH u smislu članka III/3.(b) Ustava Bosne i Hercegovine. Podnositelji zahtjeva ističu da je u tom zaključku sporno što zakonodavni organ jednog entiteta „odbacuje“ pravomoćnu odluku državnih institucija i time daje smjernicu za njihovo nepoštovanje, što predstavlja izravno kršenje Ustava Bosne i Hercegovine.

13. U odnosu na točku 5. Zaključaka, podnositelji zahtjeva su naveli da se radi o još jednoj paušalnoj tvrdnji, te da je Ustavni sud jedina institucija nadležna da ustanovi što predstavlja „državni udar“ i kada je „urušen ustavni poredak Bosne i Hercegovine“, što Ustavni sud nikada nije utvrdio.

14. U odnosu na točku 6. Zaključaka, podnositelji zahtjeva su naveli da se u drugoj rečenici te točke daje nalog, odnosno obveza „predsjedniku Republike Srpske Miloradu Dodiku da nastavi obavljati funkciju predsjednika Republike Srpske“. U svezi s tim ističu da je takav nalog u izravnoj suprotnosti s načelom vladavine prava iz članka I/2. Ustava Bosne i Hercegovine jer se njime negira, odnosno ignorira pravomoćna presuda Suda Bosne i Hercegovine na temelju koje je Miloradu Dodiku prestao mandat predsjednika Republike Srpske. Podnositelji zahtjeva su naveli da je poštovanje pravomoćnih i konačnih presuda sudova, kao i odluka državnih institucija kao što je SIPBiH, jedan od temeljnih elemenata načela vladavine prava, te ako nema poštovanja tog načela na teritoriju cijele države, onda je to *de facto* paralelni pravni poredak, što izravno zadire u teritorijalni integritet i suverenitet države. Također su naveli da je tim zaključkom Narodna skupština postupila suprotno članku III/3.(b) Ustava BiH koji govori o pravnom poretku i nadležnosti institucija jer je u ovom slučaju entitet kao niži organ vlasti u odnosu na državnu razinu vlasti odlučio ignorirati pravomoćnu presudu državnog Suda Bosne i Hercegovine.

15. U odnosu na točku 7. Zaključaka, podnositelji zahtjeva su naveli da se u drugoj rečenici te točke pokušava stvoriti paralelni pravni poredak u entitetu Republika Srpska i ignorirati odluke institucija Bosne i Hercegovine. Ukazali su na to da je SIPBiH raspisao prijevremene izbore za predsjednika entiteta Republika Srpska za 23. studenog 2025. godine, te da se ta odluka smatra odlukom institucija Bosne i Hercegovine u smislu članka III/3.(b) Ustava BiH koju su svi subjekti vlasti dužni poštovati. Podnositelji zahtjeva smatraju da zahtjev Narodne skupštine da se politički faktori u Republici Srpskoj ne prijavljuju na prijevremene izbore predstavlja kršenje načela vladavine prava, hijerarhije pravnih propisa u Bosni i Hercegovini, Izbornog zakona BiH, ali i kazneno djelo prema članku 150. Kaznenog zakona BiH.

16. U odnosu na točku 8. Zaključaka, podnositelji zahtjeva su naveli da ona predstavlja izravan nalog da se onemogući demokratsko održavanje izbora na teritoriju entiteta Republika Srpska. Navode da ako bi se ovo doslovno tumačilo, Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Srpske (u daljnjem tekstu: MUPRS) bilo bi dužno opstruirati održavanje izbora, što bi moglo imati i ozbiljnu prijetnju oružanom silom. Dalje su naveli da se tim zaključkom prijeti kaznenim progonom svakome tko eventualno bude surađivao sa SIPBiH. Stoga smatraju da primjena ovog zaključka ne bi imala samo pravne ili političke nego i sigurnosne posljedice jer bi moglo doći do konflikta organâ legitimne prisile s državne i entitetske razine. Podnositelji zahtjeva ističu da se na taj način krši ustavno načelo vladavine prava iz članka I/2. Ustava Bosne i Hercegovine jer je jasno da se u slučaju primjene tog zaključka neće omogućiti „slobodni i demokratski izbori“. Osim toga, naveli su da se time krši i

načelo hijerarhije pravnih propisa iz članka III/3.(b) Ustava Bosne i Hercegovine jer se u tom slučaju onemogućava djelovanje legitimne državne institucije kao što je SIPBiH na teritoriju jednog entiteta.

17. U odnosu na točku 9. Zaključaka, podnositelji zahtjeva su naveli da je ona u suprotnosti sa člankom VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine prema kojem su „odluke Ustavnog suda konačne i obvezujuće“. Naveli su da Narodna skupština ima pravo, kao u drugom dijelu tog zaključka, u političkom smislu konstatirati da „visoki predstavnik nije predviđen u Ustavu BiH, već u Aneksu 10“, ali da nema pravo „odbaciti“ odluke Ustavnog suda zato što su one konačne i obvezujuće, a njihovo neprimjenjivanje povlači ozbiljne posljedice po vladavinu prava. Osim toga, podnositelji zahtjeva su naveli da Ustavni sud ima jasnu praksu glede statusa visokog predstavnika, kao što su odluke br. U-9/00, U-16/00 i U-27/22.

18. U odnosu na točku 10. Zaključaka, podnositelji zahtjeva su naveli da se njom tvrdi da je entitet Republika Srpska svojim potpisom Dejtonskog sporazuma unio svoj suverenitet i sastavio Bosnu i Hercegovinu zajedno s Federacijom BiH. U svezi s tim su istaknuli da se, shodno članku I/3. Ustava Bosne i Hercegovine, Bosna i Hercegovina „sastoji“ od dva entiteta, a ne da su entiteti „sastavili“ Bosnu i Hercegovinu. Osim toga, podnositelji zahtjeva su naveli da su entiteti samo parafirali Dejtonski sporazum, ali da nisu njegovi potpisnici.

19. U odnosu na točku 11. Zaključaka, podnositelji zahtjeva su naveli da s aspekta pitanja državne imovine postoji jasna praksa Ustavnog suda (*U-10/22*), tako da formulacija tog zaključka implicira nepoštovanje odredbe članka VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine. Stoga smatraju netočnom i neustavnom tvrdnju tog zaključka da „imovina prema principu generalne klauzule pripada kao nadležnost entiteta“.

20. U odnosu na točku 12. Zaključaka, podnositelji zahtjeva su naveli da je pravo na samoopredjeljenje naroda dio Povelje Ujedinjenih naroda (članak 1. stavak 2. i članak 55.) i to pravo je posebno naglašeno i korišteno u procesu dekolonizacije poslije Drugog svjetskog rata. Istaknuli su da moderno pravo pravi razliku između internog samoopredjeljenja (narod ostvaruje prava unutar postojeće države kroz autonomiju, političko sudjelovanje, očuvanje jezika, kulture itd.) i eksternog samoopredjeljenja (odcjepljenje i formiranje nove države ili pridruživanje susjednoj državi). Podnositelji zahtjeva navode da je jasno da se u konkretnom slučaju radi o namjeri eksternog samoopredjeljenja, ali da međunarodno pravo to iznimno rijetko priznaje, osim u slučajevima kada neki narod trpi tešku i trajnu diskriminaciju, represiju i kada mu je onemogućeno interno samoopredjeljenje (npr. Bangladeš 1971. godine i Južni Sudan 2011. godine). Također su naveli da je Međunarodni sud pravde u slučaju Quebeca iz 1998. godine zaključio da „narodi“ imaju pravo na

samoopredjeljenje, ali da to ne uključuje jednostrano odcjepljenje ako im je omogućeno interno samoopredjeljenje u okviru postojeće države. Podnositelji zahtjeva stoga smatraju da ni srpski narod ni entitet Republika Srpska nemaju pravo na samoopredjeljenje jer bi to bilo suprotno Ustavu Bosne i Hercegovine, ali i međunarodnom pravu koje ima jasnu sudsku praksu u svezi s tim pitanjem. Osim toga, ukazali su na to da ni Ustav Bosne i Hercegovine ne sadrži bilo kakvu odredbu o pravu naroda na samoopredjeljenje, te da entitet Republika Srpska ima svoje nadležnosti i visok stupanj autonomije koji mu je omogućen Dejtonskim sporazumom, odnosno Aneksom IV., koji je ujedno i Ustav Bosne i Hercegovine. Podnositelji zahtjeva su naveli i da je srpski narod konstitutivni narod u Bosni i Hercegovini i ima visok stupanj zaštite svojih ljudskih, građanskih, jezičnih i drugih prava (službeni jezici u BiH su bosanski, srpski i hrvatski, a službena pisma su latinica i ćirilica), te da je podjednako zastupljen u institucijama Bosne i Hercegovine. Također su naveli da je Ustavni sud još 2000. godine u djelomičnoj odluci ustanovio da je neustavna tadašnja preambula Ustava Republike Srpske koja je sadržavala odredbu o pravu srpskog naroda na samoopredjeljenje. Međutim, usprkos tome, ovim zaključkom se daje jasno „zaduženje“ Kolegiju Narodne skupštine da pripremi tekst rezolucije o samoopredjeljenju srpskog naroda i Republike Srpske.

21. U odnosu na točku 13. Zaključaka, podnositelji zahtjeva su naveli da je činjenica da su predmetni Zaključci stupili na snagu danom donošenja – 22. kolovoza 2025. godine i da su obvezujući za sve organe vlasti u Republici Srpskoj, kao i za službene i odgovorne osobe u institucijama Republike Srpske, jedan od razloga zbog kojih postojanje takvih zaključaka na pravnoj snazi izravno utječe na ustavnopravni poredak države Bosne i Hercegovine i na načelo vladavine prava.

22. Podnositelji zahtjeva su predložili da Ustavni sud utvrdi da postoji spor u svezi sa Zaključcima i da oni nisu u skladu sa čl. I/2. i III/3.(b) Ustava Bosne i Hercegovine.

b) Navodi iz zahtjeva za donošenje privremene mjere

23. Obrazlažući zahtjev za donošenje privremene mjere, podnositelji zahtjeva su naveli da su Zaključci stupili na pravnu snagu i da su svi organi vlasti, institucije i službene i odgovorne osobe na razini Republike Srpske i na razini jedinica lokalne samouprave, kao i svi pojedinci, dužni po njima postupati. Ističu da se radi o pravnim aktima koji, ako proizvedu pravne posljedice, mogu imati ozbiljne efekte po mir, sigurnost, vladavinu prava, ali i ustavnopravni poredak Bosne i Hercegovine u cjelini, te su se pozvali na Odluku o privremenoj mjeri broj U-7/25 od 7. ožujka 2025. godine. Podnositelji zahtjeva dalje navode da je SIPBiH raspisao prijevremene izbore, te da će, u slučaju da subjekti na koje se odnose Zaključci postupe po nalogima Narodne skupštine, postojati ozbiljan pravni vakuum i paralelizam unutar Bosne i Hercegovine jer u tom trenutku možda neće postojati

adekvatna odluka Ustavnog suda, a subjekti vlasti u RS će smatrati da su obvezni postupati po Zaključcima. U svezi s tim ukazuju na važnost donošenja privremene mjere kako bi se preventivno djelovalo i omogućilo SIPBiH da djeluje u punom kapacitetu neometano na teritoriju cijele Bosne i Hercegovine. Ističu da to neće biti moguće ako organi vlasti, institucije, službene i odgovorne osobe na razini Republike Srpske postupe po zahtjevima Narodne skupštine, prema kojima ti organi imaju obvezu da faktički onemoguće održavanje prijevremenih izbora na teritoriju tog entiteta. Podnositelji zahtjeva ukazuju da bi to predstavljalo i ozbiljan sigurnosni izazov s aspekta pravne, ali i fizičke sigurnosti pojedinaca i službi zaduženih za provođenje izbora. U svezi s tim ističu i da je ovakvu situaciju Ustavni sud već razmatrao u Odluci o privremenoj mjeri broj U-7/25 od 7. ožujka 2025. godine. Stoga smatraju da u slučaju da organi vlasti u RS, kao i službene i odgovorne osobe u tim institucijama, postupe po navedenim Zaključcima NSRS, koji predstavljaju izričiti „zahtjev”, može doći do iste pravne i faktičke situacije, odnosno do ugrožavanja sigurnosti zbog konflikta nadležnosti državnih i entitetskih institucija. Podnositelji zahtjeva dalje navode da, kako bi se shvatio *ratio* donošenja Zaključaka, treba imati u vidu i druge odluke koje su donesene na 24. posebnoj sjednici Narodne skupštine, kao što je Odluka o raspisivanju republičkog referenduma kojom se referendum raspisuje na cijelom teritoriju entiteta Republika Srpska za 25. listopada 2025. godine. Također ističu da u prilog tome idu i izjave Milorada Dodika za „Sputnik“ od 28. kolovoza 2025. godine u kojima se navodi jasan plan i hodogram aktivnosti u narednom razdoblju: „Ako narod kaže na referendumu da to nije u redu, onda će slijediti sljedeći referendum, a to je referendum o nezavisnosti. Ali idemo sad ka ovom prvom referendumu, a to je referendum koji je obavezujući za sve institucije. Nakon toga imamo mjesec dana da donesemo operativne dokumente, a jedan od operativnih dokumenata koji će odmah ići na skupštinu je rezolucija o pravu naroda na samoopredjeljenje koja piše u Ustavu BiH. U Ustavu BiH kaže da narodi, a BiH je koncipirana da bude zajednica konstitutivnih naroda, imaju pravo na samoopredjeljenje. Kad donesemo tu rezoluciju stvorit će se uvjeti za održavanje definitivnog referenduma o samostalnosti. I ja mislim da je to put koji je nezaustavljiv.“ Stoga podnositelji zahtjeva smatraju da Ustavni sud treba reagirati u prvoj fazi realizacije ovog plana, jer ako dođe do realizacije navedenih koraka, mogu nastupiti neotklonjive štetne posljedice po suverenitet i teritorijalni integritet države Bosne i Hercegovine.

III. Relevantni propisi

24. **Zaključci povodom Informacije u vezi sa odlukom Centralne izborne komisije BiH o prestanku mandata predsjedniku Republike Srpske Miloradu Dodiku**, preuzeti sa <https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/akti/zaklju%C4%8Dci/zaklju%C4%8Dci-povodom-informacije-u-vezi-sa-odlukom-centralne-izborne-komisije-bih-o-prestanku-mandata-predsjedniku->

republike-srpske-miloradu-dodiku, koje je Narodna skupština usvojila na 24. posebnoj sjednici održanoj 22. kolovoza 2025. godine, glase:

- 1. Narodna skupština Republike Srpske usvaja Informaciju u vezi sa odlukom Centralne izborne komisije BiH o prestanku mandata predsjedn[i]ku Republike Srpske Miloradu Dodiku.*
- 2. Narodna skupština Republike Srpske odbacuje svaki vid kolonijalne uprave u BiH, koja je glavni uzročnik ustavno-političke krize, narušavanja vladavine prava i načela ustavnosti i zakonitosti u BiH.*
- 3. Narodna skupština Republike Srpske ne prihvata Kristijana Šmita, njegove odluke, kao i posljedice nastale na osnovu tih odluka. Narodna skupština podsjeća da se Kristijan Šmit samovoljno predstavlja kao visoki predstavnik u BiH, čije imenovanje nije provedeno u skladu sa Aneksom 10 Dejtonskog mirovnog sporazuma, niti je potvrđeno u Savjetu bezbjednosti Ujedinjenih nacija.*
- 4. Narodna skupština Republike Srpske ne prihvata i odbacuje presudu neustavnog Suda BiH izrečenu predsjedniku Republike Srpske, kao i odluku Centralne izborne komisije BiH o prestanku mandata predsjedniku Republike Srpske Miloradu Dodiku.*
- 5. Narodna skupština Republike Srpske konstatuje da je Sud BiH donio presudu na osnovu odluke neizabranog stranca Kristijana Šmita, a ne na osnovu zakona koji je usvojila Parlamentarna skupština BiH, čime je izvršen državni udar i potpuno urušen ustavni poredak BiH definisan Dejtonskim mirovnim sporazumom čiji je potpisnik i Republika Srpska.*
- 6. Narodna skupština Republike Srpske podsjeća da je predsjednika Republike Srpske Milorada Dodika izabrao narod Republike Srpske na demokratskim i slobodnim izborima. Narodna skupština zahtijeva od predsjednika Republike Srpske Milorada Dodika da nastavi obavljati funkciju predsjednika Republike Srpske u punom kapacitetu, poštujući Ustav Republike Srpske i izvršavajući svoje ustavne obaveze.*
- 7. Narodna skupština Republike Srpske odbacuje mogućnost provođenja prijevremenih izbora za predsjednika Republike Srpske. Narodna skupština zahtijeva od svih političkih faktora u Republici Srpskoj, političkih partija i pojedinaca da se ne prijavljuju na eventualne prijevremene izbore za*

predsjednika Republike. Narodna skupština konstatuje da bi prijava i izlazak na takve izbore predstavljali kršenje stavova Narodne skupštine, narušavanje ustavne ravnoteže i poništavanje Republike Srpske kao strane u Dejtonskom mirovnom sporazumu.

8. Narodna skupština zahtijeva od svih organa vlasti, institucija i službenih i odgovornih lica na nivou Republike i na nivou jedinica lokalne samouprave da ne preduzimaju bilo kakve radnje vezane za eventualno provođenje prijevremenih izbora za predsjednika Republike. Narodna skupština naglašava da bi eventualna saradnja sa Centralnom izbornom komisijom BiH povodom ovog pitanja predstavljala izvršavanje krivičnog djela „Nepoštovanje ili neizvršavanje odluka institucija ili organa Republike Srpske“ propisanog Krivičnim zakonikom Republike Srpske, član 278a.

9. Narodna skupština Republike Srpske odbacuje odluke i praksu Ustavnog suda BiH koja za cilj ima inkorporisanje visokog predstavnika u ustavni sistem BiH kao nosioca vlasti. Narodna skupština Republike Srpske naglašava da je visoki predstavnik dejtonska kategorija, čiji je obim prava i obaveza regulisan Aneksom

10. Narodna skupština podsjeća da visoki predstavnik nije predviđen u Ustavu BiH, stoga ne može biti nosilac niti jedne vlasti.

10. Narodna skupština Republike Srpske ne prihvata kontinuirane pokušaje razgradnje i ukidanja Republike Srpske kao institucionalnog okvira i državnopravnog subjekta srpskog naroda u kojem svi građani ostvaruju svoja kolektivna i individualna prava temeljena na Ustavu BiH. Narodna skupština podsjeća da je Republika Srpska ugovorna strana u Dejtonskom mirovnom sporazumu i svim njegovim aneksima. S obzirom na svojstvo ugovorne strane, koje je potvrđeno i prilikom usaglašavanja Ženevskih i Njujorških principa, Republika Srpska ima pravo i obavezu da zaštiti Dejtonski mirovni sporazum.

11. Narodna skupština Republike Srpske konstatuje da pravosudni pritisci na institucije imaju za cilj oduzimanje imovine Republike Srpske, čime bi se Srpska razvlastila i obesmislila kao politički i pravni subjekat. Narodna skupština podsjeća da je pitanje imovine decidno riješeno Ustavom BiH i dato u nadležnost entitetima prema principu generalne klauzule.

12. Narodna skupština Republike Srpske zadužuje Kolegijum Narodne skupštine da pripremi tekst Rezolucije o samoopredjeljenju srpskog naroda i Republike Srpske.

13. Ovi zaključci stupaju na snagu danom donošenja.

25. **Ustav Republike Srpske** („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 21/92, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02 – ispravak, 30/02 – ispravak, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05, 48/11 i 91/19 – odluka USBiH)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst propisa sačinjen u Ustavnom sudu BiH, kako je objavljen u službenim glasilima jer nije objavljen na svim službenim jezicima i pismima, a koji u relevantnom dijelu glasi:

2. Predsjednik Republike

Član 80

Predsjednik Republike:

1. predstavlja Republiku;

2. predlaže Narodnoj skupštini kandidata za predsjednika Vlade;

3. predlaže Narodnoj skupštini kandidate za predsjednika i sudije Ustavnog suda na predlog Visokog sudskog i tužilačkog saveta;

4. Predsednik Republike ukazom proglašava zakon u roku od sedam dana od dana njegovog usvajanja u Narodnoj skupštini. U tom roku predsednik Republike može zahtevati od Narodne skupštine da ponovo odlučuje o zakonu. Predsednik Republike je dužan da proglasi zakon koji je ponovo usvojen u Narodnoj skupštini.

5. daje pomilovanja;

6. dodjeljuje odlikovanja i priznanja utvrđena zakonom;

7. obavlja i druge poslove u skladu sa Ustavom.

Predsednik Republike:

1. obavlja, u skladu sa ovim Ustavom i Ustavom Bosne i Hercegovine i zakonom, poslove iz oblasti bezbjednosti i odnosa Republike sa drugim državama i međunarodnim organizacijama,

2. (brisano)

3. Predsednik Republike ukazom, na predlog Vlade, postavlja i opoziva šefove predstavništava Republike Srpske u inostranstvu i predlaže ambasadore i druge međunarodne predstavnike Bosne i Hercegovine iz Republike Srpske,

4. obrazuje savetodavna tela i stručne službe za obavljanje poslova iz svoje nadležnosti.

[...]

26. **Poslovnik Narodne skupštine Republike Srpske** („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 66/20) u relevantnom dijelu glasi:

Članak 182. st. (1) i (2)

(1) Zaključkom se utvrđuje politika izvršavanja zakona, drugih propisa i općih akata koje donosi Narodna skupština, daju smjernice za provedbu te politike i utvrđuju obveze Vlade, ministarstva i posebnih organizacija u provedbi te politike, pripremanja zakona i drugih akata.

(2) Zaključci se dostavljaju organima i organizacijama na koje se odnose. Narodna skupština može odlučiti da se zaključci kojima se utvrđuju stavovi i gledišta o značajnim pitanjima objave i u “Službenom glasniku Republike Srpske”.

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

28. 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.

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

(1) Ustavni sud može, na vlastitu inicijativu ili na zahtjev podnositelja 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.

[...]

30. 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.

31. Ustavni sud smatra da navodi podnositelja zahtjeva u odnosu na Zaključke pokreću vrlo ozbiljna pitanja ustavnosti u odnosu na njihovu usklađenost sa čl. I/1., I/2., I/3., III/3.(b) i VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine.

32. Naime, Ustavni sud primjećuje da je Narodna skupština usvojila Informaciju kojom se izražavaju stavovi o ulozi visokog predstavnika u pravnom i političkom sustavu Bosne i Hercegovine, ugroženosti ustavnopravnog statusa Republike Srpske i Dejtonskog sporazuma, o namjeri poništavanja volje glasača u Republici Srpskoj, o supremaciji Ustava Republike Srpske u odnosu na zakone Bosne i Hercegovine u pravnom sustavu Bosne i Hercegovine i sl. (vidi točku 4. ove odluke). Ustavni sud dalje zapaža da je osporenim Zaključcima (vidi toč. 5. i 24. ove odluke) usvojena Informacija, te su ponovljeni politički stavovi o neprihvatanju Christiana Schmidta kao visokog predstavnika (toč. 1–3.). Potom su izneseni stavovi o neprihvatanju i odbacivanju presude Suda BiH izrečene Miloradu Dodiku i odluke SIPBiH o prestanku njegovog mandata kao predsjednika Republike Srpske jer nisu donesene na temelju zakona koje je usvojila Parlamentarna skupština BiH, na koji način je izvršen državni udar i urušen ustavni poredak Bosne i Hercegovine, te se od Milorada Dodika zahtijeva da nastavi obavljati funkciju predsjednika Republike Srpske u punom kapacitetu

(toč. 4–6.). Dalje, osporenim Zaključcima je odbačena mogućnost provođenja prijevremenih izbora za predsjednika Republike Srpske i zahtijevano je od svih političkih faktora u Republici Srpskoj, političkih partija i pojedinaca da se ne prijavljuju na eventualne prijevremene izbore. Pri tome je konstatirano da bi prijava i izlazak na takve izbore predstavljali kršenje stavova Narodne skupštine, narušavanje ustavne ravnoteže i poništavanje Republike Srpske kao strane u Dejtonskom mirovnom sporazumu (točka 7.). Također je zahtijevano od svih organa vlasti, institucija i službenih i odgovornih osoba na razini Republike Srpske i na razini jedinica lokalne samouprave da ne poduzimaju bilo kakve radnje u svezi s eventualnim provođenjem prijevremenih izbora. Pri tome je naglašeno da bi eventualna suradnja sa SIPBiH povodom ovog pitanja predstavljala izvršavanje kaznenog djela „nepoštovanje ili neizvršavanje odluka institucija ili organa Republike Srpske“ propisanog člankom 278a. Kaznenog zakonika RS (točka 8.). Osporenim Zaključcima je dalje odbačena praksa Ustavnog suda „koja za cilj ima inkorporisanje visokog predstavnika u ustavni sistem BiH kao nosioca vlasti“, uz konstataciju da on nije predviđen u Ustavu Bosne i Hercegovine i da stoga ne može biti nositelj niti jedne vlasti (točka 9.). Također su izraženi stavovi da Narodna skupština „ne prihvata kontinuirane pokušaje razgradnje i ukidanja Republike Srpske“, uz konstataciju da Republika Srpska ima svojstvo ugovorne strane Dejtonskog sporazuma, koje je potvrđeno i prilikom usuglašavanja Ženevskih i Njujorških principa (točka 10.). Dalje je konstatirano „da pravosudni pritisci na institucije imaju za cilj oduzimanje imovine Republike Srpske, čime bi se Srpska razvlastila i obesmisllila kao politički i pravni subjekat“, uz konstataciju da je pitanje imovine riješeno Ustavom BiH i dano u nadležnost entitetima prema načelu generalne klauzule (točka 11.). Konačno, osporenim Zaključcima je zadužen Kolegij Narodne skupštine da pripremi tekst rezolucije o samoopredjeljenju srpskog naroda i Republike Srpske (točka 12.), te je određeno da Zaključci stupaju na snagu danom donošenja (točka 13.).

33. Ustavni sud podsjeća da je u Odluci o privremenoj mjeri broj U-7/25 (vidi Ustavni sud, Odluka o privremenoj mjeri broj *U-7/25* od 7. ožujka 2025. godine, dostupna na www.ustavnisud.ba) odlučivao o zahtjevu za donošenje privremene mjere kojom bi se privremeno stavili izvan snage zaključci Narodne skupštine, sličnog sadržaja kakvi su osporeni Zaključci. Ustavni sud je također odlučivao i o meritumu samog tog predmeta (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-7/25* od 29. svibnja 2025. godine, dostupna na www.ustavnisud.ba). Naime, zaključcima Narodne skupštine koji su osporeni u tom predmetu također je usvojena Informacija o rušenju Ustava Bosne i Hercegovine – mjere i zadaci u cilju očuvanja Ustava Bosne i Hercegovine, konstatirano je da je Sud BiH donio odluku na temelju odluke Christiana Schmidta, što je okarakterizirano kao državni udar i urušavanje ustavnog poretka, te je najoštrije osuđeno postupanje Tužiteljstva BiH prema narodnim

poslanicama u Narodnoj skupštini (*idem*, točka 26.). U svezi s tim točkama Ustavni sud je zaključio da je njima Narodna skupština izrazila političke stavove, zbog čega je, pozivajući se na vlastitu praksu, zaključio da ne postoji nadležnost Ustavnog suda za odlučivanje (*idem*, toč. 35. i 36.). Međutim, zaključci koji su osporeni u tom predmetu sadržavali su i zahtjev kojim se od Pravobraniteljstva RS traži da podnese kaznenu prijavu protiv tužiteljâ Tužiteljstva BiH i sudaca Suda BiH koji su postupali po odluci visokog predstavnika, te konstataciju da se smatraju ništavim odluke Suda BiH, Tužiteljstva BiH, VSTV-a i SIPA-e. Osim toga, tim zaključcima je zadužena Vlada RS da pripremi i uputi u Narodnu skupštinu zakone kojima će zabraniti djelovanje organa koji nisu definirani Ustavom Bosne i Hercegovine na teritoriju RS. Ustavni sud je u svezi s tim dijelom zaključaka ukazao da su njima ustanovljene konkretne pravne obveze koje su obvezujućeg karaktera, a koje pokreću pitanja iz Ustava Bosne i Hercegovine (*idem*).

34. Dakle, u ovom predmetu se radi o pravnim aktima sličnog sadržaja kao što su oni iz predmeta broj U-7/25, u kojem je Ustavni sud usvojio zahtjev za donošenje privremene mjere i te zaključke privremeno stavio izvan snage, a u odluci o meritumu predmeta zaključio da su oni neustavni u dijelu u kojem su ustanovljene konkretne pravne obveze koje su obvezujućeg karaktera. U svezi s tim, Ustavni sud zapaža da podnositelji zahtjeva ukazuju na ozbiljnu i argumentiranu sumnju da bi primjena toč. 6., 7. i 8. osporenih Zaključaka mogla ugroziti ustavnopravni poredak i političku stabilnost Bosne i Hercegovine. Za Ustavni sud je nesporno da su tim točkama osporenih Zaključaka uspostavljene konkretne obveze, odnosno da se daju nalozi čija je primjena obvezna za institucije, službene ili odgovorne osobe i pojedince, s obzirom na to da je člankom 182. stavak 2. Poslovnika Narodne skupštine propisano da se „zaključci dostavljaju organima i organizacijama na koje se odnose“ (vidi točku 26. ove odluke).

35. Naime, tim zaključcima je zahtijevano od Milorada Dodika „da nastavi obavljati funkciju predsjednika Republike Srpske u punom kapacitetu, poštujući Ustav Republike Srpske i izvršavajući svoje ustavne obveze“ (točka 6.), usprkos činjenici da mu je prestao mandat predsjednika Republike Srpske i da je nadležno državno tijelo raspisalo izbore za tu funkciju (vidi točku 3. ove odluke). Ustavni sud ukazuje da je predsjednik Republike Srpske, između ostalog, nadležan predlagati Narodnoj skupštini kandidata za predsjednika Vlade RS, kandidate za predsjednika i suce Ustavnog suda RS, ukazom proglašavati zakone, davati pomilovanja, postavljati i opozivati šefove predstavništava RS u inozemstvu i predlagati veleposlanike i druge međunarodne predstavnike BiH iz Republike Srpske (članak 80. Ustava Republike Srpske). Stoga bi u slučaju obavljanja funkcije predsjednika Republike Srpske od strane osobe koja nema *lege artis* mandat za to bila dovedena u pitanje pravna valjanost svih pravnih radnji koje ta osoba poduzme, a koje se tiču izvršavanja

nadležnosti predsjednika Republike Srpske. Tako bi moglo doći do pravne nesigurnosti glede primjene zakona koje neovlaštena osoba ukazom proglasi, pomilovanja koja dâ, osobe koju predloži za određene funkcije i sl. Stoga, imajući u vidu važnost institucije predsjednika Republike Srpske u ustavnopravnom sustavu Republike Srpske, Ustavni sud smatra da postoji utemeljena bojazan da bi u slučaju implementacije ovog zaključka mogle nastupiti nenadoknadive štetne posljedice po pravni sustav Republike Srpske i Bosne i Hercegovine.

36. Dalje, Ustavni sud zapaža da je osporenim Zaključcima odbačena mogućnost provođenja prijevremenih izbora za predsjednika RS i zahtijevano je od svih političkih partija i pojedinaca da se ne prijavljuju na te izbore (točka 7.). Također je od svih organa vlasti, institucija i službenih i odgovornih osoba na razini RS i jedinica lokalne samouprave zahtijevano da ne poduzimaju bilo kakve radnje u svezi s eventualnim provođenjem prijevremenih izbora. Pri tome je naglašeno da bi eventualna suradnja sa SIPBiH povodom ovog pitanja predstavljala izvršavanje kaznenog djela „nepoštovanje ili neizvršavanje odluka institucija ili organa Republike Srpske“ propisanog člankom 278a. Kaznenog zakonika RS (točka 8.). Stoga, Ustavni sud smatra da bi implementacija Zaključaka dovela u pitanje mogućnost provođenja prijevremenih izbora koji su raspisani odlukom SIPBiH od 2025. godine. To *a fortiori* proizlazi iz činjenice da je RIK na sjednici održanoj 3. rujna 2025. godine donio Odluku o neprovođenju prijevremenih izbora za predsjednika Republike Srpske (vidi točku 7. ove odluke), usprkos činjenici da je drugačije odlučeno odlukom SIPBiH (vidi točku 3. ove odluke). U svezi s tim, Ustavni sud ukazuje da odluke SIPBiH predstavljaju odluke institucija BiH koje su entiteti dužni poštovati u smislu članka III/3.(b) Ustava Bosne i Hercegovine. Stoga bi u slučaju provođenja navedenog zaključka u pravnom sustavu Bosne i Hercegovine istodobno postojala mogućnost da institucije entiteta Republika Srpska onemoguće provođenje prijevremenih izbora za predsjednika Republike Srpske i tako postupe protivno obvezi poštovanja i provođenja odluka državnih institucija. Na taj način se dolazi u izglednu opasnost da će ovlaštene službene osobe koje provode odluke državnih institucija biti spriječene u vršenju svojih nadležnosti, što može dovesti do sukoba između tih tijela te do potencijalne eskalacije koja bi bila prijetnja miru u Bosni i Hercegovini (*op. cit.*, Odluka o privremenoj mjeri broj U-7/25, točka 16.).

37. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da postoji „dokaziva tvrdnja“ (*engl. arguable claim*) da bi u slučaju primjene toč. 6., 7. i 8. osporenih Zaključaka postojala mogućnost nastupanja neotklonjivih štetnih posljedica kao uvjeta da bi Ustavni sud razmatrao zahtjev za privremenu mjeru. Također, iz svega navedenog nesporno proizlazi da u konkretnom slučaju postoji niz argumenata koji *prima facie* idu u prilog tome da postoji hitna potreba za donošenjem privremene mjere. S druge

strane, Ustavni sud ne nalazi nijedan razlog zbog kojeg bi mogle nastati štetne posljedice u slučaju privremenog stavljanja osporenih Zaključaka izvan snage.

38. Konačno, Ustavni sud smatra da je donošenje privremene mjere u interesu stranaka i pravilnog vođenja postupka budući da se šteta nastala primjenom toč. 6., 7. i 8. osporenih Zaključaka neće moći popraviti naknadnim donošenjem meritorne odluke o zahtjevu za ocjenu ustavnosti. Stoga je Ustavni sud uvjeren da je, u smislu članka 64. stavak (1) Pravila Ustavnog suda, donošenje privremene mjere u interesu svih strana u ovom postupku.

39. S obzirom na tvrdnje i stav Narodne skupštine RS u točkama 4. i 9. osporenih Zaključaka, o kojima će kao i o svim ostalim Ustavni sud odlučiti odlukom o meritumu, Ustavni sud podsjeća da je o ustavnosti Zakona o Sudu Bosne i Hercegovine već odlučivao, te da su odluke Ustavnog suda BiH, prema izričitoj ustavnoj odredbi i Pravilima Ustavnog suda, konačne i obvezujuće.

40. 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 toč. 6., 7. i 8. osporenih Zaključaka privremeno stavlja izvan pravne snage *ab initio* do donošenja konačne odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine o podnesenom zahtjevu.

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

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

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

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

Predsjednik
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Mirsad Ćeman

