Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U-29/25**, rješavajući zahtjeve **četiri delegata Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine i drugih**, na temelju članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine, članka 19. stavak (1) točka a), članka 57. stavak (2) točka b) i članka 59. st. (1) i (2) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14, 47/23 i 41/24), u sastavu:

Mirsad Ćeman, predsjednik
Valerija Galić, dopredsjednica
Angelika Nußberger, dopredsjednica
Helen Keller, sutkinja
Ledi Bianku, sudac
Marin Vukoja, sudac
Larisa Velić, sutkinja

na sjednici održanoj 22. siječnja 2026. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Odlučujući o zahtjevu **jedanaest članova Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine**, **prvog zamjenika predsjedatelja Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine i drugih jedanaest članova Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine** za utvrđivanje spora i zmeđu Bosne i Hercegovine i entiteta Republika Srpska,

Ustavni sud Bosne i Hercegovine utvrđuje da postoji spor u svezi s donošenjem Odluke o izboru predsjednika Vlade Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 78/25), Odluke o izboru članova Vlade Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 78/25), Odluke o prijevremenom stupanju na snagu Odluke o izboru predsjednika Vlade Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 78/25) i Odluke o prijevremenom stupanju na snagu Odluke o izboru članova Vlade Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 78/25).

Utvrđuje se da Odluka o izboru predsjednika Vlade Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 78/25), Odluka o izboru članova Vlade Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 78/25), Odluka o prijevremenom stupanju na snagu Odluke o izboru predsjednika Vlade Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 78/25) i Odluka o prijevremenom stupanju na snagu Odluke o izboru članova Vlade Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 78/25), u razdoblju od njihovog donošenja 2. rujna 2025. godine do stavljanja izvan snage 18. siječnja 2026. godine, nisu bile u skladu sa čl. I/2. i III/3.(b) Ustava Bosne i Hercegovine.

Odbacuje se kao nedopušten zahtjev **četiri delegata Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine** za ocjenu ustavnosti Odluke o izboru predsjednika Vlade Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 78/25), Odluke o izboru članova Vlade Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 78/25), Odluke o prijevremenom stupanju na snagu Odluke o izboru predsjednika Vlade Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 78/25) i Odluke o prijevremenom stupanju na snagu Odluke o izboru članova Vlade Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 78/25) zbog nenadležnosti Ustavnog suda Bosne i Hercegovine za odlučivanje.

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

a) Zahtjev broj U-29/25

1. Četiri delegata Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, i to: Šefik Džaferović, Dženan Đonlagić, Dževad Smajić i Safet Softić (u daljnjem tekstu: podnositelji zahtjeva), podnijela su 9. rujna 2025. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu usklađenosti s Ustavom Bosne i Hercegovine Odluke o izboru predsjednika Vlade Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 78/25), Odluke o izboru članova Vlade Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 78/25), Odluke o prijevremenom stupanju na snagu Odluke o izboru predsjednika Vlade Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 78/25) i Odluke o prijevremenom stupanju na snagu Odluke o izboru članova Vlade Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 78/25; u daljnjem tekstu:

osporene odluke). Zahtjev je evidentiran pod brojem U-29/25. Podnositelji zahtjeva su, na temelju članka 64. Pravila Ustavnog suda, zatražili da Ustavni sud donese privremenu mjeru kojom bi privremeno stavio izvan snage osporene odluke do donošenja konačne odluke Ustavnog suda o podnesenom zahtjevu.

b) Zahtjev broj U-30/25

2. Jedanaest članova Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, i to: Aida Baručija, Sabina Ćudić, Rejhana Dervišević, Jasmin Imamović, Mia Karamehić-Abazović, Predrag Kojović, Saša Magazinović, Albin Muslić, Nihad Omerović, Ermina Salkičević-Dizdarević i Denis Zvizdić (u daljnjem tekstu: podnositelji zahtjeva), podnijelo je 9. rujna 2025. godine Ustavnom sudu zahtjev za rješavanje spora s entitetom Republika Srpska u svezi s osporenim odlukama. Zahtjev je evidentiran pod brojem U-30/25. Podnositelji zahtjeva su, na temelju članka 64. Pravila Ustavnog suda, zatražili da Ustavni sud donese privremenu mjeru kojom bi privremeno obustavio primjenu osporenih odluka do donošenja konačne odluke Ustavnog suda o podnesenom zahtjevu i privremeno zabranio svim organima vlasti, institucijama i službenim ili odgovornim osobama da poduzimaju bilo kakve radnje s ciljem provođenja tih odluka.

c) Zahtjev broj U-31/25

3. Prvi zamjenik predsjedatelja Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine Kemal Ademović (u daljnjem tekstu: podnositelj zahtjeva) podnio je 9. rujna 2025. godine Ustavnom sudu zahtjev za ocjenu ustavnosti osporenih odluka, odnosno utvrđivanje spora u svezi s donošenjem tih odluka. Zahtjev je evidentiran pod brojem U-31/25. Podnositelj zahtjeva je, na temelju članka 64. Pravila Ustavnog suda, zatražio da Ustavni sud donese privremenu mjeru kojom bi zabranio primjenu osporenih odluka do donošenja konačne odluke Ustavnog suda o podnesenom zahtjevu.

d) Zahtjev broj U-32/25

4. Drugih jedanaest članova Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, i to: Šerif Špago, Edin Ramić, Safet Kešo, Midhat Čaušević, Nermin Mandra, Denijal Tulumović, Amor Mašović, Šemsudin Dedić, Milan Dunović, Vlatko Glavaš i Zlatan Begić (u daljnjem tekstu: podnositelji zahtjeva), podnijelo je 10. rujna 2025. godine zahtjev za rješavanje spora s Republikom Srpskom u svezi s donošenjem osporenih odluka. Zahtjev je evidentiran pod brojem U-32/25. Podnositelji zahtjeva su, na temelju članka 64. Pravila Ustavnog suda, zatražili da Ustavni sud donese

privremenu mjeru kojom bi privremeno obustavio primjenu osporenih odluka do donošenja konačne odluke Ustavnog suda o podnesenom zahtjevu.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

5. Na temelju članka 23. stavak (2) Pravila Ustavnog suda, od Narodne skupštine Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Narodna skupština) zatraženo je 12. i 17. rujna 2025. godine da dostavi odgovore na zahtjeve.

6. Na temelju članka 34. Pravila Ustavnog suda, od Narodne skupštine i podnositelja zahtjeva zatraženo je 16. i 17. rujna 2025. godine da dostave prijedlog kojim se Savo Minić predlaže kao kandidat za predsjednika Vlade Republike Srpske.

7. Narodna skupština je dostavila odgovor na zahtjeve 8. listopada 2025. godine.

8. Podnositelji zahtjeva su podnescima od 22., 23., 25. i 26. rujna 2025. godine obavijestili Ustavni sud da su tražili od Narodne skupštine da im dostavi prijedlog kojim se Savo Minić predlaže kao kandidat za predsjednika Vlade Republike Srpske, ali da im Narodna skupština nije dostavila taj dokument.

9. Podnositelji zahtjeva iz predmeta broj U-32/25 su podneskom od 30. rujna 2025. godine obavijestili Ustavni sud da je predsjednik Narodne skupštine učinio dostupnim javnosti prijedlog kojim se Savo Minić predlaže kao kandidat za predsjednika Vlade Republike Srpske te su taj dokument dostavili u prilogu.

10. Narodna skupština je povodom vođenja ovog postupka dopisom od 19. siječnja 2026. godine dostavila Ustavnom sudu fotokopije sljedećih dokumenata: ostavku na funkciju predsjednika Vlade Republike Srpske od 15. siječnja 2026. godine, Odluku o usvajanju ostavke predsjednika Vlade Republike Srpske broj 02/1-021-18/26 od 18. siječnja 2026. godine („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 3/26), Odluku o prijevremenom stupanju na snagu Odluke o usvajanju ostavke predsjednika Vlade Republike Srpske broj 02/1-021-17/26 od 18. siječnja 2026. godine („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 3/26), dopis generalnog tajnika Narodne skupštine generalnom tajniku Vijeća naroda Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Vijeće naroda) broj 02-2/50/26 od 18. siječnja 2026. godine, dopis generalnog tajnika Vijeća naroda generalnom tajniku Narodne skupštine broj 03.2-01/020-18/26 od 18. siječnja 2026. godine, dopis generalnog tajnika Narodne skupštine direktoru „Službenog glasnika Republike Srpske“ broj 02/2-51/26 od 18. siječnja 2026. godine („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 3/26 u kojem su objavljene navedene odluke), dopis

generalnog tajnika Narodne skupštine vršitelju dužnosti predsjednika Republike Srpske broj 02/2-52/26 od 18. siječnja 2026. godine, dopis generalnog tajnika Narodne skupštine generalnom tajniku Vlade Republike Srpske broj 02/2-53/26 od 18. siječnja 2026. godine, Odluku o prijedlogu kandidata za predsjednika Vlade Republike Srpske broj 01-010-93/26 od 18. siječnja 2026. godine, zahtjev kandidata za predsjednika Vlade Republike Srpske za sazivanje posebne sjednice Narodne skupštine od 18. siječnja 2026. godine, Odluku o izboru predsjednika Vlade Republike Srpske broj 02/1-021-26/26 od 18. siječnja 2026. godine, Odluku o prijevremenom stupanju na snagu Odluke o izboru predsjednika Vlade Republike Srpske broj 02/1-021-25/26 od 18. siječnja 2026. godine, Odluku o izboru članova Vlade Republike Srpske broj 02/1-021-28/26 od 18. siječnja 2026. godine, Odluku o prijevremenom stupanju na snagu Odluke o izboru članova Vlade Republike Srpske broj 02/1-021-27/26 od 18. siječnja 2026. godine i dopis generalnog tajnika Narodne skupštine generalnom tajniku Vijeća naroda broj 02/2-64/26 od 19. siječnja 2026. godine.

11. S obzirom na to da se zahtjevima pokreću ista ili slična ustavna pitanja, Ustavni sud je, u skladu sa člankom 32. Pravila Ustavnog suda, odlučio da navedene zahtjeve spoji i donese jednu odluku pod brojem U-29/25.

III. Relevantne činjenice

12. Presudom Suda BiH broj S1 2 K 046070 23 K od 26. veljače 2025. godine Milorad Dodik je proglašen krivim da je kao predsjednik Republike Srpske počinio kazneno djelo neizvršavanja odluka visokog predstavnika iz članka 203.a stavak 1. Kaznenog zakona Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: KZBiH). Izrečena mu je kaznena sankcija kazne zatvora u trajanju od jedne godine, kao i mjera sigurnosti zabrane vršenja dužnosti predsjednika Republike Srpske u trajanju od šest godina od dana pravomoćnosti presude, shodno članku 203.a stavak 4. KZBiH. Protiv te presude Milorad Dodik je izjavio žalbu apelacijskom vijeću Suda BiH.

13. Presudom apelacijskog vijeća Suda BiH broj S1 2 K 046070 25 Kž 2, koje je održalo sjednicu 12. lipnja 2025. godine, odbijene su kao neutemeljene žalbe Tužiteljstva BiH i žalba branitelja Milorada Dodika te potvrđena prvostupanjska presuda. Sud BiH je 1. kolovoza 2025. godine na svojoj internetskoj stranici objavio izreku drugostupanjske presude i obavijestio javnost da je ona otpremljena strankama (www.sudbih.gov.ba/Post/Read/Otpremljena%20drugostepena%20presuda%20u%20predmetu%20protiv%20optuženih%20Milorada%20Dodika%20i%20Miloša%20Lukića, pristupljeno 15. prosinca 2025. godine).

14. Sud BiH je istog dana na svojoj internetskoj stranici objavio pojašnjenje mjere sigurnosti i pravnih posljedica osude. U tom pojašnjenju je navedeno: „Mjere sigurnosti i pravne posljedice osude su po svojoj prirodi različite, s obzirom na to da mjera sigurnosti predstavlja krivičnopravnu sankciju, te je vezana usko za inkriminisane radnje, odnosno u konkretnom, dužnost koju je optuženi Milorad Dodik obnašao u momentu poduzimanja inkriminisanih radnji – predsjednik Republike Srpske. Zbog navedenog, prvostepeni sud mu je, shodno članu 203.a stav 4. u vezi sa članom 73. KZBiH, i izrekao mjeru sigurnosti zabrane obavljanja takve dužnosti u periodu od šest (6) godina, što je po osnovu odluke apelacionog vijeća i pravnosnažno. S druge strane, pravne posljedice osude, prema članu 5. KZBiH, nisu krivičnopravna sankcija, zbog čega se iste ne utvrđuju, ne izriču i ne unose u presudu, s obzirom na to da nastupaju po automatizmu, odnosno sili zakona. Upravo ih takva priroda i odvaja od krivičnopravnih sankcija, kakva je naprimjer mjera sigurnosti, koja mora biti izrečena presudom da bi bila primijenjena. Stoga Sud ukazuje da je u konkretnom slučaju, a kako to jasno proizilazi iz izreke prvostepene presuda koja je potvrđena, optuženom izrečena mjera sigurnosti koja se direktno veže za dužnost u okviru koje je poduzeo inkriminisanje radnje iz člana 203.a stav 1. KZBiH, dok će pravne posljedice osude, koje su konkretno sadržane u članu 203.a stav 5. tačke a), c) i d) KZBiH, nastupiti po sili zakona i očigledno obuhvatiti širi aspekt zabrane djelovanja od onog koji je sadržan u samoj mjeri sigurnosti“ (www.sudbih.gov.ba/Post/Read/Radi%20velikog%20interesa%20javnosti%20–%20Sud%20BiH%20pojašnjava%20mjeru%20sigurnosti%20i%20pravne%20posljedice%20osude%20u%20predmetu%20Milorad%20Dodik%20i%20drugi, pristupljeno 15. prosinca 2025. godine).

15. Drugostupanjska presuda Suda BiH je dostavljena branitelju Milorada Dodika 4. kolovoza 2025. godine i on je protiv nje podnio apelaciju Ustavnom sudu.

16. Središnje izborno povjerenstvo BiH (u daljnjem tekstu: SIPBiH) uputilo je 1. kolovoza 2025. godine Sudu BiH zahtjev za dostavu drugostupanjske presude tog suda radi eventualnog postupanja iz svoje nadležnosti. Sud BiH je istog dana dostavio SIPBiH informaciju i prvostupanjsku i drugostupanjsku presudu Suda BiH. U toj informaciji je navedeno da pravne posljedice osude iz članka 203.a KZBiH nastupaju po sili zakona po pravomoćnosti presude, tj. 12. lipnja 2025. godine, te da Milorad Dodik ne može obavljati nijednu od dužnosti ili poslova koji su navedeni u toč. a), c) i d) članka 203.a stavak 5. KZBiH. Dalje je navedeno da pravne posljedice osude, prema članku 5. KZBiH, nisu kaznenopravna sankcija, zbog čega se one ne utvrđuju, ne izriču i ne unose u presudu s obzirom na to da nastupaju po automatizmu/sili zakona u slučaju da osuda za navedeno kazneno djelo postane pravomoćna.

17. SIPBiH je odlukom o prestanku mandata od 6. kolovoza 2025. godine utvrdio da je Miloradu Dodiku prestao mandat predsjednika Republike Srpske s 12. lipnja 2025. godine kao danom pravomoćnosti presude Suda BiH (stavak 1.), te da će po pravomoćnosti te odluke SIPBiH donijeti odluku o raspisivanju i održavanju prijevremenih izbora (stavak 2.). U obrazloženju te odluke SIPBiH je ukazao na to da je člankom 1.10 stavak (1) točka 4. Izbornog zakona BiH propisano da izabranom članu organa vlasti na svim razinama prestaje mandat prije isteka vremena na koje je izabran danom pravomoćnosti sudske presude kojom je osuđen na kaznu zatvora u trajanju od šest mjeseci ili dulje. Također je ukazao da mandat prestaje i u slučaju da je izabranom članu organa vlasti izrečena sigurnosna mjera zabrane obavljanja određenog zanimanja, djelatnosti ili dužnosti koja predstavlja funkciju izabranog člana u organu vlasti, odnosno ukoliko mu je izrečena kazna koja za pravnu posljedicu osude ima prestanak te službene dužnosti, shodno članku 1.10 stavak (1) toč. 5. i 6. Navedeno je da je odluka donesena na temelju članka 2.9 stavak (1) točka 16. u svezi sa člankom 1.10 stavak (1) toč. 4., 5. i 6. i stavak (2) Izbornog zakona BiH, te članka 11. Naputka o dodjeli i prestanku mandata.

18. Milorad Dodik se 6. kolovoza 2025. godine obratio SIPBiH zahtjevom/prijedlogom da taj organ odloži razmatranje prestanka mandata funkcije predsjednika Republike Srpske do odluke Ustavnog suda o privremenoj mjeri. SIPBiH je 6. kolovoza 2025. godine dostavio Miloradu Dodiku obavijest u kojoj je navedeno da nema pravne osnove za postupanje po njegovom zahtjevu/prijedlogu.

19. Rješenjem Suda BiH od 18. kolovoza 2025. godine odbijena je žalba koju je Milorad Dodik podnio protiv odluke SIPBiH o prestanku mandata od 6. kolovoza 2025. godine. U obrazloženju rješenja je navedeno da je SIPBiH postupao po dostavljenoj pravomoćnoj presudi i u skladu sa svojim ovlastima donio odluku o prestanku mandata Milorada Dodika sa 12. lipnja 2025. godine, pravilnom primjenom članka 1.10 stavak (1) točka 4. Izbornog zakona BiH. Osim toga, istaknuo je da su pravilno primijenjene odredbe članka 1.10 stavak (1) toč. 5. i 6. Izbornog zakona BiH, kojim je propisano da izabranom članu organa vlasti na svim razinama prestaje mandat prije isteka vremena na koje je izabran danom pravomoćnosti sudske presude kojom mu je izrečena sigurnosna mjera zabrane obavljanja određenog zanimanja, djelatnosti ili dužnosti koja predstavlja funkciju izabranog člana u organu vlasti, odnosno danom pravomoćnosti sudske presude kojom mu je izrečena kazna koja za pravnu posljedicu osude ima prestanak te službene dužnosti i prestanak tog radnog odnosa. Sud BiH je ukazao i da je člankom 115. KZBiH propisano da pravne posljedice osude nastupaju danom pravomoćnosti presude, što je u konkretnom slučaju 12. lipnja 2025. godine. To rješenje Suda BiH je dostavljeno Miloradu Dodiku 28. kolovoza 2025. godine.

20. Narodna skupština je na 24. posebnoj sjednici održanoj 22. kolovoza 2025. godine donijela Odluku o usvajanju ostavke predsjednika Vlade Republike Srpske (dostupna na www.narodnaskupstinars.net/?q=ci/akti/odluke/odluka-o-usvajanju-ostavke-predsjednika-vlade-republike-srpske, pristupljeno 1. listopada 2025. godine). U odluci je navedeno da ostavka predsjednika Vlade Republike Srpske povlači ostavku Vlade Republike Srpske i da stupa na snagu narednog dana od dana objave u „Službenom glasniku Republike Srpske“.

21. Milorad Dodik je 23. kolovoza 2025. godine u svojstvu predsjednika Republike Srpske donio Odluku o prijedlogu kandidata za predsjednika Vlade Republike Srpske kojom je za tu funkciju predložio Savu Minića (dostupna na www.narodnaskupstinars.net/?q=ci/vijesti/saopštenje-za-javnost-predsjednika-narodne-skupštine-republike-srpske-dr-nenada-stevandića-1, pristupljeno 1. listopada 2025. godine).

22. Narodna skupština Republike Srpske je na 25. posebnoj sjednici održanoj 2. rujna 2025. godine donijela osporene odluke kojima je imenovala predsjednika i članove Vlade Republike Srpske i odlučila da će te odluke prijevremeno stupiti na snagu (dostupne na www.narodnaskupstinars.net/?q=ci/akti/odluke, pristupljeno 1. listopada 2025. godine).

23. Odlukom o dopustivosti i meritumu broj AP-3722/25 od 4. studenog 2025. godine odbijena je apelacija Milorada Dodika podnesena protiv presude Suda BiH od 12. lipnja 2025. godine u odnosu na članak II/3.(e) Ustava Bosne i Hercegovine, članak 6. stavak 1. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (u daljnjem tekstu: Europska konvencija) i čl. 7. i 18. Europske konvencije. Odbačene su kao nedopuštene apelacije Milorada Dodika podnesene u odnosu na članak II/3.(e) Ustava Bosne i Hercegovine i članak 6. stavak 2. Europske konvencije u svezi s izjavama javnih dužnosnika danih tijekom suđenja apelantu zbog toga što su očigledno (*prima facie*) neutemeljene. Odbačena je kao nedopuštena apelacija Milorada Dodika podnesena protiv rješenja Suda BiH od 18. kolovoza 2025. godine i odluke SIPBiH od 6. kolovoza 2025. godine u odnosu na članak II/3.(e) Ustava Bosne i Hercegovine, članak 6. stavak 1. Europske konvencije i članak 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju zbog toga što je *ratione materiae* inkompatibilna s Ustavom Bosne i Hercegovine.

24. Predsjednik Vlade Republike Srpske Savo Minić je Narodnoj skupštini podnio ostavku na navedenu funkciju. Narodna skupština je na 29. posebnoj sjednici održanoj 18. siječnja 2026. godine, između ostalog, donijela Odluku o usvajanju ostavke predsjednika Vlade Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 3/26). Tom odlukom je usvojena ostavka predsjednika

Vlade Republike Srpske (točka I.), određeno je da ta ostavka povlači ostavku Vlade Republike Srpske (točka II.) te da stupanjem na snagu te odluke prestaju važiti osporene odluke (članak III.).

25. Nakon toga, vršiteljica dužnosti predsjednika Republike Srpske Ana Trišić-Babić je donijela odluke kojima je imenovala predsjednika i članove Vlade Republike Srpske. Na temelju toga, Narodna skupština je 18. siječnja 2026. godine donijela odluke o izboru predsjednika Vlade Republike Srpske i članova Vlade Republike Srpske te odluke o prijevremenom stupanju na snagu navedenih odluka.

IV. Zahtjevi

a) Navodi iz zahtjeva broj U-29/25

26. Podnositelji zahtjeva su naveli da je Miloradu Dodiku odlukama Suda BiH i SIPBiH prestao mandat predsjednika Republike Srpske i da je on izgubio ovlasti za poduzimanje svih pravnih i političkih radnji u svojstvu predsjednika Republike Srpske, uključujući i predlaganje mandatara za sastav Vlade Republike Srpske, u smislu članka 80. Ustava Republike Srpske. Dalje navode da je unatoč tome Milorad Dodik 23. kolovoza 2025. godine putem službene internetske stranice predsjednika Republike Srpske obavijestio javnost da je na temelju ovlasti iz članka 80. Ustava Republike Srpske predložio Savu Minića kao kandidata za predsjednika Vlade Republike Srpske. U svezi s tim, podnositelji zahtjeva ističu da Milorad Dodik nije imao ovlasti da Narodnoj skupštini predloži kandidata za predsjednika Vlade Republike Srpske. Stoga smatraju da su osporene odluke u suprotnosti s odredbama članka 80. Ustava Republike Srpske i posljedično u suprotnosti s odredbama čl. I/2. i VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine. Podnositelji zahtjeva dalje navode da se Odluka SIPBiH o oduzimanju mandata predsjednika Republike Srpske od 6. kolovoza 2025. godine smatra odlukom institucija Bosne i Hercegovine, te kao takva ima supremaciju u odnosu na odredbe Ustava, zakona i drugih propisa administrativno-teritorijalnih jedinica. Smatraju da je došlo do ustavnog spora između države Bosne i Hercegovine i administrativno-teritorijalne jedinice Republike Srpske jer je Milorad Dodik postupio suprotno pravomoćnoj odluci institucija Bosne i Hercegovine. Podnositelji zahtjeva navode da uslijed okolnosti da kandidat za predsjednika Vlade Republike Srpske nije predložen u skladu s Ustavom Republike Srpske sve odluke koje u svezi s njegovim imenovanjem Vlade Republike Srpske usvoji Narodna skupština u suprotnosti su s Ustavom Republike Srpske i posljedično s Ustavom Bosne i Hercegovine te su ništavne. Smatraju da je na taj način došlo do kršenja normativne hijerarhije i nepoštovanja odluke institucija Bosne i Hercegovine. Konačno, navode da je Ustavni sud u odlukama br. U-6/06, U-1/11, U-21/16 i U-2/22 potvrđivao načelo normativne hijerarhije i obveze koje se iz njega izvode, a koje, između ostalog, obuhvaćaju i

poštovanje odluka institucija Bosne i Hercegovine. To prvenstveno podrazumijeva, kako su to podnositelji zahtjeva obrazložili, da je radi ostvarivanja načela vladavine prava u smislu članka I/2. Ustava Bosne i Hercegovine potrebno poštovanje ustavnopravnog poretka, podjele nadležnosti i odluka institucija Bosne i Hercegovine. Stoga smatraju da je činjenica da u konkretnom slučaju te obveze nisu poštovane posljedično dovela do kršenja članka VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine.

b) Navodi iz zahtjeva broj U-30/25

27. Podnositelji zahtjeva navode da postupanje Milorada Dodika od 23. kolovoza 2025. godine i Narodne skupštine od 2. rujna 2025. godine predstavlja realizaciju zaključaka koje je Narodna skupština usvojila na 24. posebnoj sjednici održanoj 22. kolovoza 2025. godine. Cilj im je rušenje načela vladavine prava u Bosni i Hercegovini jer se zahtijeva neprovođenje odluka državnih institucija kao što su Sud BiH i SIPBiH. Navode da je Milorad Dodik 23. kolovoza 2025. godine „konzumirao“ dužnost predsjednika Republike Srpske i predložio Savu Minića za predsjednika Vlade Republike Srpske, na što očigledno nije imao pravo. U svezi s tim ističu da je Apelacijsko odjeljenje Suda BiH 12. lipnja donijelo pravomoćnu presudu protiv optuženog Milorada Dodika, a SIPBiH je 6. kolovoza 2025. godine donio Odluku o prestanku mandata Milorada Dodika kao predsjednika entiteta Republika Srpska s 12. lipnja 2025. godine. Stoga, kako to obrazlažu podnositelji zahtjeva, odluka Milorada Dodika da 23. kolovoza 2025. godine predloži Savu Minića za predsjednika Vlade Republike Srpske ne može proizvoditi nikakve pravne posljedice. Navode da to isto važi i za odluke Narodne skupštine o izboru predsjednika i članova Vlade Republike Srpske od 2. rujna 2025. godine, koje nemaju pravno djelovanje jer je proces pokrenut na neustavan i nelegalan način. Navode da je Odluka SIPBiH o oduzimanju mandata stupila na snagu odmah, a da se primjenjuje od 12. lipnja 2025. godine, zbog čega se svi akti i dužnosti koje je Milorad Dodik od tada izvršio u formalnopravnom smislu smatraju ništavnim od samog početka (*ex tunc*), te posljedično tome svi akti koje je on predložio nemaju pravno djelovanje. Imajući u vidu navedeno, podnositelji zahtjeva smatraju da je prekršeno načelo iz članka I/2. Ustava Bosne i Hercegovine jer je jedan entitet u sastavu Bosne i Hercegovine odlučio ignorirati odluke državnih institucija, tj. Suda BiH i SIPBiH, i prihvatiti prijedlog nelegitimne osobe za predsjednika Vlade Republike Srpske i na bazi takvog prijedloga izvršiti imenovanje predsjednika i članova Vlade Republike Srpske. Također smatraju da je povrijeđeno načelo iz članka III/3.(b) Ustava Bosne i Hercegovine, koje govori o pravnom poretku i nadležnostima institucija Bosne i Hercegovine i o obvezi „entiteta i svih njihovih administrativnih jedinica da se pridržavaju Ustava Bosne i Hercegovine, kao i odluka institucija Bosne i Hercegovine“. Smatraju da se odluke Suda BiH i SIPBiH izvan svake razumne sumnje smatraju odlukama institucija Bosne i Hercegovine i entiteti ih moraju provoditi, a ne ignorirati. Konačno, podnositelji zahtjeva

navode da takvo postupanje ima i elemente kaznenog djela iz članka 239. KZBiH – „neprimjenjivanje, neprovođenje, neizvršavanje ili na drugi način nepoštovanje konačnih i izvršnih odluka Suda BiH“, članka 156. KZBiH – „napad na ustavni poredak“ te kaznenog djela „lažno predstavljanje“.

28. Imajući u vidu navedeno, podnositelji zahtjeva smatraju da su osporene odluke u suprotnosti s odredbama čl. I/2. i III/3.(b) Ustava Bosne i Hercegovine.

c) Navodi iz zahtjeva broj U-31/25

29. Podnositelj zahtjeva navodi da su osporene odluke u suprotnosti sa čl. I/2. i III/3.(b) Ustava Bosne i Hercegovine. Navodi da osporene odluke predstavljaju opći pravni akt, zbog čega je Ustavni sud nadležan ocjenjivati njihovu ustavnost. U slučaju da Ustavni sud zauzme drugačiji stav, podnositelj zahtjeva moli da se njegov zahtjev tretira kao „zahtjev za ocjenu spora“ između institucija Bosne i Hercegovine i Narodne skupštine, u smislu članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine, s obzirom na to da bi provođenje osporenih odluka moglo imati štetne posljedice za pravni poredak Bosne i Hercegovine. Podnositelj zahtjeva navodi da je Narodna skupština donijela osporene odluke znajući da je prijedlog kandidata za predsjednika Vlade Republike Srpske uputio Milorad Dodik, koji za to nije imao mandat jer mu je mandat predsjednika prestao na temelju presude Suda BiH i odluke SIPBiH. Smatra da takvo postupanje entitetskog zakonodavnog tijela predstavlja povredu ustavnog načela vladavine prava, uzrokuje pravnu nesigurnost i narušava pravni poredak Bosne i Hercegovine. Podnositelj zahtjeva ističe da se načelo vladavine prava ne odnosi samo na usklađenost pravnih propisa niže pravne snage s pravnim propisima više pravne snage, već i na postupanje kako građana tako i samih nositelja državne vlasti. Podnositelj zahtjeva navodi da zanemarivanje ustavnih načela, zakona Bosne i Hercegovine, presuda Suda BiH i odluka SIPBiH od entitetskog zakonodavnog tijela predstavlja kršenje temeljnih ustavnih načela Bosne i Hercegovine, te time i Ustava Bosne i Hercegovine. Pri tome ističe da je člankom 239. KZBiH propisano kazneno djelo neizvršavanja odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, Suda BiH, Doma za ljudska prava ili Europskog suda za ljudska prava.

d) Navodi iz zahtjeva broj U-32/25

30. Podnositelji zahtjeva su naveli da je donošenjem osporenih odluka Narodna skupština dovela u pitanje funkcioniranje Bosne i Hercegovine na načelu vladavine prava iz članka I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, te da je prekršen članak III/3.(b) Ustava Bosne i Hercegovine s obzirom na to da se ne poštuju odluke Suda BiH i SIPBiH kao odluke institucija Bosne i Hercegovine. Navode da se spor

odnosi na pitanje ustavnopravne obveze nižih razina vlasti da poštuju Ustav Bosne i Hercegovine, podjelu nadležnosti između države i nižih razina vlasti, a time i ustavnopravnu obvezu poštovanja nadležnosti državnih ustavnih institucija i njihovih odluka. Ističu da su to pitanja iz Ustava Bosne i Hercegovine i da je u slučaju spora za njegovo rješavanje nadležan Ustavni sud. Podnositelji zahtjeva navode da je imenovanje Vlade Republike Srpske koju je predložio Milorad Dodik nakon prestanka mandata ustavnopravno ništavno. Navode da je Ustavni sud u predmetima br. U-10/14 i U-10/16 jasno utvrdio da aktivnosti entiteta koje dovode u pitanje obveznost odluka državnih institucija predstavljaju ustavni spor, za čije rješavanje je isključivo nadležan Ustavni sud. Podnositelji zahtjeva navode da su osporene odluke akti kojima se utvrđuje krug osoba nadležnih za primjenu općih pravnih akata, pri čemu se njihovo djelovanje odnosi na materijalnu realizaciju zakonskih normi konkretnim upravnim, političkim i administrativnim mjerama, te je jasno da se ne mogu na bilo koji način tumačiti kao formalni ili materijalni „zakoni“ u smislu apstraktne ocjene ustavnosti iz članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine. Stoga smatraju da je isključena mogućnost apstraktne ocjene ustavnosti, te da se radi o *par excellence* primjeru tzv. federalnog spora između Bosne i Hercegovine i entiteta Republika Srpska, za čije rješavanje je isključivo nadležan Ustavni sud.

31. Podnositelji zahtjeva ističu da postupak imenovanja Vlade Republike Srpske, utemeljen na prijedlogu osobe kojoj je pravomoćno prestao mandat, predstavlja izravno i svjesno kršenje načela vladavine prava iz članka I/2. Ustava Bosne i Hercegovine. Smatraju da takvo institucionalno ponašanje ne samo da negira obveznost sudskih odluka i autoritet državnih institucija već i podriva demokratski karakter države jer se izvršna vlast formira mimo ustavnih pretpostavki i pravno valjanih procedura. Ističu da se time ne krši samo pojedinačna odredba Ustava Bosne i Hercegovine, već se narušava njegov temeljni duh a to je da Bosna i Hercegovina funkcionira kao demokratska i pravna država u kojoj nijedna vlast ne može biti iznad zakona.

32. Podnositelji zahtjeva dalje navode da je Sud BiH uspostavljen Zakonom o Sudu BiH, za koji je Ustavni sud u predmetu broj U-26/01 utvrdio da je u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine. Navode da je SIPBiH samostalan, neovisan i nepristran organ koji djeluje kao državna institucija u okviru izbornog sustava Bosne i Hercegovine, s jasno definiranim nadležnostima u skladu s Izbornim zakonom BiH i ustavnim načelima. U svezi s tim ističu da su odluke Suda BiH i SIPBiH obvezujuće za sve razine vlasti, uključujući i entitete. Stoga, podnositelji zahtjeva smatraju da je predlaganjem mandatara za sastav Vlade Republike Srpske od neovlaštene osobe i prihvaćanjem tog prijedloga od Narodne skupštine povrijeđen članak III/3.(b) Ustava Bosne i Hercegovine.

e) Odgovori na zahtjeve

33. Narodna skupština je u odgovoru na sve navedene zahtjeve navela da su zahtjevi nedopustivi jer podnositelji zahtjeva nisu iskoristili sve efektivne pravne lijekove. U svezi s tim je istaknula da podnositelji zahtjeva nisu tražili ocjenu ustavnosti osporenih odluka u postupku pred Ustavnim sudom Republike Srpske, koji je nadležan za ocjenu ustavnosti i zakonitosti općih akata u Republici Srpskoj, shodno članku 115. točka 1. Ustava Republike Srpske, niti su pokrenuli mehanizam zaštite vitalnog nacionalnog interesa. S obzirom na to da su osporene odluke donesene na temelju Ustava Republike Srpske, Narodna skupština smatra da je za ocjenu njihove ustavnosti isključivo nadležan Ustavni sud Republike Srpske te da ne postoji nadležnost Ustavnog suda. Stoga smatra da su zahtjevi nedopustivi iz formalnih razloga.

34. Dalje, Narodna skupština navodi da su zahtjevi u meritornom smislu neutemeljeni. U svezi s tim navodi da je u konkretnom slučaju ključna činjenica datum (termin) kada je Miloradu Dodiku prestala funkcija predsjednika Republike Srpske. Navodi da presuda Suda BiH ima svoje izravne posljedice u kaznenopravnom smislu (od kazne zatvora i ostalog), ali i neizravne posljedice u izbornom pravu. Naime, kako to obrazlaže Narodna skupština, prestanak mandata nije isto što i zabrana obavljanja javnih funkcija, već je uvjet za donošenje odluke SIPBiH shodno Izbornom zakonu BiH. Navodi da Izborni zakon BiH predstavlja *lex specialis* u odnosu na sve druge zakone u Bosni i Hercegovini kada je u pitanju bilo koji dio izbornog procesa, uključujući i dodjelu i prestanak mandata. Narodna skupština navodi da izrečene mjere osiguranja ili pravne posljedice kaznene osude imaju djelovanje *ex nunc*, te da bi primjena *ex tunc* predstavljala rušenje načela vladavine prava, na koje se podnositelji zahtjeva pozivaju. Stoga smatra da je jedino SIPBiH mogao oduzeti mandat Miloradu Dodiku. Dalje navodi da „kritičan“ datum u smislu prestanka mandata ne predstavlja kaznena presuda, niti odluka SIPBiH, već dan kada je Milorad Dodik, odnosno njegov punomoćnik primio odluku apelacijskog vijeća Suda BiH kojom je odbijena njegova žalba na odluku SIPBiH, a to je 28. kolovoza 2025. godine. Narodna skupština naglašava da postoji razlika između pravomoćnosti i izvršnosti neke odluke. U svezi s tim ističe da izvršnost nastaje dan nakon uručenja ili dostave neke odluke. Navodi da je takav stav sadržan i u obrazloženju odluke apelacijskog vijeća Suda BiH kojom je odbijena žalba punomoćnika Milorada Dodika izjavljena protiv odluke SIPBiH. Stoga, Narodna skupština smatra da je Milorad Dodik do 28. kolovoza 2025. godine bio predsjednik Republike Srpske u punom kapacitetu, uključujući i ovlast da predlaže predsjednika Vlade Republike Srpske, u skladu sa člankom 80. Ustava Republike Srpske.

V. Relevantni propisi

35. U **Ustavu Bosne i Hercegovine** relevantne odredbe glase:

Članak I stavak 2.

2. Demokratska načela

Bosna i Hercegovina je demokratska država, koja funkcionira sukladno zakonu i temeljem slobodnih i demokratskih izbora.

Članak III stavak 3. točka b)

b) Entiteti i sve njihove niže jedinice u potpunosti će se pokoravati ovome Ustavu, koji dokida one odredbe zakona Bosne i Hercegovine i ustava i zakona entiteta koje su protivne Ustavu, kao i odlukama institucija Bosne i Hercegovine. Opća načela međunarodnog prava su sastavni dio pravnog sustava Bosne i Hercegovine i entiteta.

36. **Kazneni zakon Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH“ br. 3/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07, 8/10, 47/14, 22/15, 40/15, 35/18, 46/21, 31/23 i 47/23)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi:

Svrha sigurnosnih mjera

Članak 68.

Svrha sigurnosnih mjera jest otklanjanje stanja ili uvjeta koji mogu utjecati da počinitelj ubuduće počini kaznena djela.

Vrste sigurnosnih mjera

Članak 69. točka (c)

Počiniteljima kaznenih djela mogu se izreći ove sigurnosne mjere:

c) zabrana obavljanja zvanja, djelatnosti ili dužnosti;

Nastupanje pravnih posljedica osude

Članak 113. st. (1) i (3)

(1) Osude za određena kaznena djela mogu imati za pravnu posljedicu prestanak ili gubitak određenih prava ili zabranu stjecanja određenih prava.

(3) Pravne posljedice osude mogu se propisati samo zakonom i nastupaju po sili zakona kojim su propisane.

Vrste pravnih posljedica osude

Članak 114. stavak (1) točka a) i stavak (2) točka a)

(1) Pravne posljedice osude koje se odnose na prestanak ili gubitak određenih prava jesu:

a) prestanak obavljanja određenih poslova ili dužnosti u tijelima vlasti, trgovačkim društvima ili u drugim pravnim osobama;

(2) Pravne posljedice osude koje se sastoje u zabrani stjecanja određenih prava jesu:

a) zabrana obavljanja određenih poslova ili dužnosti u tijelima vlasti, trgovačkim društvima ili u drugim pravnim osobama;

Početak i trajanje pravnih posljedica osude

Članak 115. stavak (1)

(1) Pravne posljedice osude nastupaju danom pravomoćnosti presude.

Neizvršavanje odluka visokog predstavnika

Član 203a st. (1) i (4) i stav (5) tačka a)

(1) Službena osoba u instituciji Bosne i Hercegovine, Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske, Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, ili u kantonu, gradu ili općini ili lokalnoj zajednici ili bilo kojem tijelu lokalne uprave i samouprave, ili odgovorna osoba koja ne primijeni, ne provede, ne izvrši ili na drugi način ne poštuje odluku visokog predstavnika za Bosnu i Hercegovinu, ili koja spriječi odnosno na drugi način omete primjenu, provođenje ili izvršenje takve odluke, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.

(4) Za kazneno djelo iz stavka (1) ovog članka izreći će se sigurnosna mjera zabrane obavljanja dužnosti.

(5) U skladu s člancima 113. i 114. ovog zakona, osuda za kaznena djela iz stavka (1) ovog članka ima za pravnu posljedicu osude:

a) prestanak službene dužnosti i prestanak zaposlenja;

37. **Zakon o kaznenom postupku Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH“ br. 3/03, 32/03, 36/03, 26/04, 63/04, 13/05, 48/05, 46/06, 76/06, 29/07, 32/07, 53/07, 76/07, 15/08, 58/08, 12/09,

16/09, 93/09, 72/13, 49/17 – odluka USBiH, 42/18 – rješenje USBiH, 65/18, 22/21 – odluka USBiH i 8/22 – rješenje USBiH) u relevantnom dijelu glasi:

GLAVA XV - IZVRŠENJE ODLUKA

Članak 178. st. od (1) do (3)

Pravomoćnost odluka

(1) Presuda postaje pravomoćnom kada se više ne može pobijati žalbom ili kada žalba nije dozvoljena.

(2) Pravomoćna presuda izvršava se kada je obavljena njena dostava i kada ne postoje zakonske smetnje za izvršenje. Ako žalba nije podnesena ili su se stranke odrekle ili odustale od žalbe, presuda je izvršna protekom žalbenog roka odnosno od dana odricanja ili odustanka od podnesene žalbe.

(3) Za izvršenje pravomoćnih presuda nadležan je Sud.

38. **Izborni zakon Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH“ br. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 48/11 – odluka USBiH, 63/11 – odluka USBiH, 15/12 – rješenje USBiH, 11/13 – rješenje USBiH, 18/13, 7/14, 31/16, 1/17 – odluka USBiH, 54/17 – rješenje USBiH, 41/20, 38/22, 51/22, 67/22, 24/24, 24/24 – ispravak)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji u relevantnom dijelu glasi:

Članak 1.10 stavak (1) toč. 4, 5. i 6. i stavak (2)

Izabranom članu tijela vlasti na svim razinama prestaje mandat prije isteka vremena na koje je izabran:

4. danom pravomoćnosti sudske presude kojom je osuđen na kaznu zatvora u trajanju od šest mjeseci ili duže;

5. danom pravomoćnosti sudske presude kojom mu je izrečena sigurnosna mjera zabrane obavljanja određenog zanimanja, djelatnosti ili dužnosti koja predstavlja funkciju izabranog člana u organu vlasti;

6. danom pravomoćnosti sudske presude kojom mu je izrečena kazna koja za pravnu posljedicu osude ima prestanak te službene dužnosti i prestanak tog radnog odnosa.

Izabranom članu tijela vlasti na bilo kojoj razini prestaje mandat danom stupanja nekog od razloga za prestanak mandata utvrđenih zakonom. Središnje izborno povjerenstvo BiH donosi odluku o prestanku mandata izabranom članu tijela vlasti u roku koji ne može biti dulji od 15 dana od dana kada su nastupili razlozi za prestanak mandata, odnosno od saznanja o razlogu za prestanak mandata i o tome obavještava tijelo vlasti u kojem je izabrani član imao mandat.

Članak 2.9 stavak (1) toč. 12. i 16.

Središnje izborno povjerenstvo Bosne i Hercegovine nezavisno je tijelo koje podnosi izvješće neposredno Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine i čije ovlasti iz nje proizlaze. Središnje izborno povjerenstvo Bosne i Hercegovine:

12. izdaje uvjerenje osobama koje su dobile mandat na svim razinama izravnih i neizravnih izbora u Bosni i Hercegovini obuhvaćenih ovim Zakonom;

16. donosi odluku o prestanku mandata izabranog dužnosnika na svim razinama neposrednih i posrednih izbora u Bosni i Hercegovini obuhvaćenih ovim Zakonom, a vodi i prethodni postupak, kada je potrebno, o utvrđivanju činjeničnog stanja (u slučaju kada je izabrani dužnosnik podnio ostavku, da je to učinio svojom voljom);

39. **Zakon o Fiskalnom vijeću u Bosni i Hercegovini** („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 63/08) u relevantnom dijelu glasi:

Članak 2.

(Utemeljenje Fiskalnog vijeća Bosne i Hercegovine)

Ovim se Zakonom utemeljuje Fiskalno vijeće Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Fiskalno vijeće), čija je zadaća usklađivanje fiskalne politike u Bosni i Hercegovini s ciljem osiguranja makroekonomske stabilnosti i fiskalne održivosti Bosne i Hercegovine, Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske i Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine.

Članak 3. st. (1) i (2)

(Sastav Fiskalnog vijeća)

(1) Fiskalno vijeće čine šest članova, i to:

a) predsjedatelj Vijeća ministara Bosne i Hercegovine,

b) predsjednik Vlade Republike Srpske,

c) premijer Federacije Bosne i Hercegovine,

d) ministar financija i trezora Bosne i Hercegovine,

e) ministar financija Republike Srpske,

f) ministar financija Federacije Bosne i Hercegovine.

(2) Konstitutivni narodi u Bosni i Hercegovini moraju imati najmanje jednoga zastupnika u Fiskalnom vijeću.

40. **Ustav Republike Srpske** („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 21/92, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 12/00 – odluka USBiH, 31/00 – odluka USBiH, 36/00 – odluka USBiH, „Službeni glasnik BiH“ broj 36/00 – odluka USBiH, „Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 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. stav (1) tačka 2.

Predsjednik Republike:

2. predlaže Narodnoj skupštini kandidata za predsjednika Vlade;

Član 93.

Kandidat za predsjednika Vlade izlaže Narodnoj skupštini program Vlade i predlaže njen sastav.

Vlada je izabrana ako je za njen izbor glasala većina od ukupnog broja narodnih poslanika.

41. **Odluka o izboru predsjednika Vlade Republike Srpske** („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 78/25 od 8. rujna 2025. godine) u relevantnom dijelu glasi:

I.

Savo Minić izabran je za predsjednika Vlade Republike Srpske.

II.

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

42. **Odluka o izboru članova Vlade Republike Srpske** („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 78/25 od 8. rujna 2025. godine) u relevantnom dijelu glasi:

I.

Za članove Vlade Republike Srpske izabrani su:

1. Zora Vidović, ministar financija,

2. Bojan Vipotnik, ministar za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju,

3. Zoran Stevanović, ministar prometa i veza,

4. Petar Đokić, ministar energetike i rudarstva,

5. Anđelka Kuzmić, ministar poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede,

6. Vojin Mitrović, ministar gospodarstva i poduzetništva,

7. Zlatan Klokić, ministar za europske integracije i međunarodnu suradnju,

8. Denis Šulić, ministar trgovine i turizma,

9. Selma Čabrić, ministar za obitelj, omladinu i sport,

10. Goran Selak, ministar pravde,

11. Željko Budimir, ministar unutarnjih poslova,

12. Danijel Egić, ministar rada i boračko-invalidske zaštite,

13. Siniša Karan, ministar za znanstvenotehnološki razvoj i visoko obrazovanje,

14. Borivoje Golubović, ministar prosvjete i kulture,

15. Alen Šeranić, ministar zdravlja i socijalne zaštite,

16. Senka Jujić, ministar uprave i lokalne samouprave.

II.

Ova odluka stupa na snagu narednoga dana od dana objavljivanja u "Službenom glasniku Republike Srpske".

43. **Odluka o usvajanju ostavke predsjednika Vlade Republike Srpske** („Službeni glasnik Republike Srpske" broj 3/26 od 18. siječnja 2026. godine) u relevantnom dijelu glasi:

I

Narodna skupština Republike Srpske usvaja ostavku predsjednika Vlade Republike Srpske.

II

Ostavka predsjednika Vlade Republike Srpske povlači ostavku Vlade Republike Srpske.

III

Stupanjem na snagu ove odluke prestaju važiti Odluka o izboru predsjednika Vlade Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 78/25) i Odluka o izboru članova Vlade Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 78/25).

IV

Ova odluka stupa na snagu danom donošenja, a objavit će se u „Službenom glasniku Republike Srpske".

VI. Dopustivost

44. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva Ustavni sud je pošao od odredbe članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 19. stavak (1) toč. a) i e) Pravila Ustavnog suda.

45. Članak VI/3. Ustava Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu 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 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.

[...]

46. Članak 19. stavak (1) toč. a) i e) Pravila Ustavnog suda glasi:

Zahtjev nije dopustiv ako postoji neki od sljedećih slučajeva:

a) Ustavni sud nije nadležan za odlučivanje;

[...]

e) ako su izmijenjene pravne okolnosti;

47. Zahtjeve za ocjenu ustavnosti podnijeli su četiri delegata Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, jedanaest članova Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, prvi zamjenik predsjedatelja Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine i drugih jedanaest članova Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, što znači da su zahtjeve podnijeli ovlašteni subjekti, u smislu članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine.

48. Nakon što je utvrđeno da su zahtjeve podnijeli ovlašteni subjekti, Ustavni sud zapaža da se u ovom postupku pokreće pitanje dopustivosti zahtjevā prema članku 19. stavak (1) točka a) Pravila Ustavnog suda, kojim je propisano da zahtjev nije dopustiv kada Ustavni sud nije nadležan za odlučivanje. Naime, u konkretnom slučaju nije sporno da predmet ocjene ustavnosti, odnosno utvrđivanja spora nisu ni ustav niti zakoni entiteta već odluke o izboru entitetske vlade. Ustavni sud zapaža da podnositelji zahtjeva traže ocjenu ustavnosti, odnosno utvrđivanje spora između Bosne i Hercegovine i entiteta Republika Srpska u svezi s donošenjem osporenih odluka. Tim odlukama Narodna skupština je imenovala predsjednika i članove Vlade Republike Srpske i odlučila da će te odluke prijevremeno stupiti na snagu. Stoga se postavlja pitanje nadležnosti Ustavnog suda da

utvrđuje postojanje spora, odnosno da ocjenjuje ustavnost tih akata, u smislu članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine.

Apstraktna ocjena ustavnosti

49. Ustavni sud podsjeća na to da je nadležan ispitivati isključivo ustavnost općih pravnih akata. Taj stav Ustavni sud je već zauzeo u Odluci broj U-3/04 (Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-3/04* od 27. svibnja 2005. godine, točka 17.). U toj odluci Ustavni sud je naveo:

> *17. Prilikom ispitivanja zahtjeva u dijelu koji se odnosi na ocjenu ustavnosti osporenih rješenja Ustavni sud je pošao prvenstveno od pitanja koji opći akti mogu biti predmet apstraktne ustavnosudske kontrole u smislu članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine. U svezi s tim, dosadašnja praksa Ustavnog suda u pravilu je usmjerena na kontrolu zakonodavnih općih akata, a ne i akata organa izvršne vlasti i upravnih organa. […] Osporena rješenja su pojedinačni akti, koji svoju pravnu valjanost izvode iz ovlasti koje im daje statut i ne predstavljaju vrstu općenormativnih akata, odnosno propisa za koje je Ustavni sud, u skladu sa člankom VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine, nadležan ocjenjivati njihovu ustavnost.*

50. Tu praksu Ustavni sud je slijedio i u kasnijim odlukama (vidi, primjera radi, odluke o dopustivosti br. *U-1/09* od 29. svibnja 2009. godine, točka 13., i *U-7/10* od 26. studenog 2010. godine, točka 23., dostupne na www.ustavnisud.ba). Osim toga, Ustavni sud je u novijoj praksi zaključio da nije nadležan ispitivati ustavnost Rezolucije Narodne skupštine jer se radilo o aktu „koji predstavlja jednu vrstu političke proklamacije i koji nije pravno obvezujući“ (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti broj *U-6/08* od 30. siječnja 2009. godine, točka 10., dostupna na www.ustavnisud.ba). Međutim, Ustavni sud je uspostavio nadležnost i prihvatio da ocjenjuje ustavnost zaključaka i deklaracija Narodne skupštine, iako oni formalno ne predstavljaju opći pravni akt, u dijelu u kojem se tim aktima uspostavljaju konkretne pravne obveze, uslijed čega oni imaju „normativni karakter općeg pravnog akta“ (vidi Ustavni sud, odluke o dopustivosti i meritumu br. *U-2/22* od 26. svibnja 2022. godine, toč. 75.–78., i *U-7/25* od 29. svibnja 2025. godine, toč. 34.–36., dostupne na www.ustavnisud.ba).

51. Vraćajući se na konkretan predmet, postavlja se pitanje imaju li osporene odluke normativni karakter općeg pravnog akta, što je preduvjet da bi Ustavni sud mogao vršiti kontrolu njihove ustavnosti. Ustavni sud primjećuje da je osporenim odlukama Narodna skupština imenovala

predsjednika i članove Vlade Republike Srpske i odlučila da će te odluke prijevremeno stupiti na snagu. U svezi s tim, Ustavni sud ističe da osporene odluke u naravi predstavljaju „akt vladanja“, odnosno politički akt izbora ili imenovanja i svoju pravnu osnovu crpe iz Ustava Republike Srpske. Takvi akti, iako formalno donijeti u okviru institucija vlasti Republike Srpske, ne uspostavljaju opća pravila ponašanja niti proizvode djelovanje *erga omnes*. Naime, Ustavni sud zapaža da se osporene odluke odnose na konkretan krug osoba – novoimenovanog predsjednika i članove Vlade Republike Srpske. Nadalje, njihov učinak je jednokratan i konzumiran samim donošenjem jer se njima ne regulira opći pravni odnos već individualna situacija u pogledu osoba koje će obavljati određene dužnosti u izvršnoj vlasti Republike Srpske. Prema tome, osporene odluke ne sadrže nikakve pravne norme, odnosno opća pravila ponašanja koja su svi ili neodređeni krug osoba dužni poštovati. Konačno, primjena osporenih odluka je iscrpljena samim njihovim donošenjem. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da osporene odluke nemaju karakter općih pravnih akata. Stoga, Ustavni sud smatra da nije nadležan ocjenjivati njihovu ustavnost.

Postojanje ustavnog spora

52. Podnositelji zahtjeva u predmetima br. U-30/25, U-31/25 i U-32/25 smatraju da postoji spor između Bosne i Hercegovine i Republike Srpske u svezi s donošenjem osporenih odluka. Stoga se postavlja pitanje je li donošenje osporenih odluka, iako one nemaju karakter općih pravnih akata, prouzrokovalo spor između Bosne i Hercegovine i Republike Srpske.

53. Ustavni sud podsjeća na to da je u svojoj praksi u svezi s pitanjem postojanja ustavnog spora zauzeo stav da „akti i aktivnosti jednog od entiteta mogu pokrenuti pitanje postojanja spora između tog entiteta i BiH o nekom pitanju iz Ustava BiH za čije rješavanje je jedino nadležan Ustavni sud“ (*idem*, točka 75. s daljnjim referencama). Pri tome je Ustavni sud u svojoj praksi protumačio da spor ne može proizlaziti iz redovnih pozitivnopravnih propisa, već se mora ticati određenog pitanja koje je regulirano samim Ustavom Bosne i Hercegovine (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti broj *U-12/08* od 30. siječnja 2009. godine, objavljena u „Službenom glasniku BiH“ broj 62/09, točka 7.). U svezi s tim, Ustavni sud podsjeća da je, prema odredbi članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine, jedini nadležan odlučivati o bilo kojem sporu koji se, između ostalog, prema ovom Ustavu javlja između BiH i jednog entiteta. Stoga, za uspostavu nadležnosti Ustavnog suda po pitanjima iz Ustava Bosne i Hercegovine nije neophodno da se ovlašteni podnositelj zahtjeva prethodno obrati Ustavnom sudu Republike Srpske, kako to ističe Narodna skupština (vidi točku 30. ove odluke). Osim toga, Ustavni sud ukazuje da člankom 19. Pravila Ustavnog suda kao uvjet za dopustivost zahtjeva za ocjenu ustavnosti/utvrđivanje spora nije propisana dužnost prethodnog obraćanja entitetskom

ustavnom sudu. Dakle, neiscrpljivanje pravnih lijekova nije razlog zbog kojeg zahtjev za ocjenu ustavnosti/utvrđivanje spora nije dopustiv ukoliko je podnesen na temelju članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine, već se to odnosi na dopustivosti apelacije shodno članku 18. Pravila Ustavnog suda. Ustavni sud podsjeća na raniji stav da je nadležan podržavati Ustav Bosne i Hercegovine, ali da nema nadležnost podržavati i ustav entiteta jer je to pitanje u isključivoj nadležnosti entitetskog ustavnog suda. Stoga, Ustavni sud u okviru nadležnosti iz članka VI/3.(a) i VI/3.(c) Ustava Bosne i Hercegovine ne može preispitivati odluke entitetskih ustavnih sudova (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-22/24* od 29. svibnja 2025. godine, točka 21., dostupna na www.ustavnisud.ba).

54. Ustavni sud zapaža da podnositelji zahtjeva navode da spor proizlazi iz činjenice da je Milorad Dodik djelujući u svojstvu predsjednika Republike Srpske postupio suprotno odlukama Suda BiH i SIPBiH kao odlukama institucija Bosne i Hercegovine, u smislu članka III/3.(b) Ustava Bosne i Hercegovine, i predložio mandatara za sastav Vlade Republike Srpske, na temelju kojeg prijedloga je Narodna skupština donijela osporene odluke, te da je na taj način narušeno načelo vladavine prava iz članka I/2. Ustava Bosne i Hercegovine. Naime, podnositelji zahtjeva ističu da Milorad Dodik u trenutku donošenja odluke o prijedlogu kandidata za predsjednika Vlade Republike Srpske, na temelju koje je Narodna skupština donijela osporene odluke, nije imao mandat predsjednika Republike Srpske jer mu je taj mandat prestao 12. lipnja 2025. godine (vidi toč. 22.–28. ove odluke). Narodna skupština, s druge strane, smatra da je Milorad Dodik imao mandat predsjednika Republike Srpske sve do 28. kolovoza 2025. godine, kada mu je dostavljeno rješenje Suda BiH od 18. kolovoza 2025. godine (vidi točku 30. ove odluke).

55. Stoga, Ustavni sud smatra da u konkretnom slučaju postoji ustavni spor u svezi s pitanjem je li na temelju odluka Suda BiH i SIPBiH Milorad Dodik mogao imati mandat da u svojstvu predsjednika Republike Srpske predloži predsjednika i članove Vlade Republike Srpske, što nesporno pokreće pitanje vladavine prava kao pitanje iz članka I/2. Ustava Bosne i Hercegovine. Osim toga, imajući u vidu već navedene odluke Suda BiH i SIPBiH (vidi toč. 11.–17.), konkretni ustavni spor se odnosi i na pitanje poštovanja odluka institucija BiH, što je regulirano člankom III/3.(b) Ustava Bosne i Hercegovine. Stoga, Ustavni sud smatra da u tom dijelu postoji nadležnost Ustavnog suda jer se radi o aktima koji pokreću pitanje poštovanja čl. I/2. i III/3.(b) Ustava Bosne i Hercegovine, a za koje je isključivo nadležan Ustavni sud.

Izmijenjene pravne okolnosti

56. Ustavni sud zapaža da je Narodna skupština na 29. posebnoj sjednici održanoj 18. siječnja 2026. godine donijela Odluku o usvajanju ostavke predsjednika Vlade Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 3/26). Tom odlukom je usvojena ostavka predsjednika Vlade Republike Srpske (točka I.), određeno je da ta ostavka povlači ostavku Vlade Republike Srpske (točka II.) te da stupanjem na snagu te odluke prestaju važiti osporene odluke (članak III.). Iz navedenog proizlazi da su tom odlukom stavljene izvan snage osporene odluke koje su predmet ovog postupka pred Ustavnim sudom (vidi toč. 10., 24. i 42. ove odluke). Stoga, Ustavni sud mora odgovoriti je li na taj način došlo do izmijenjenih pravnih okolnosti, odnosno jesu li ispunjeni uvjeti za meritorno rješavanje zahtjevā, u smislu članka 19. stavak (1) točka e) Pravila Ustavnog suda.

57. U svezi s tim, Ustavni sud zapaža da su Odlukom o usvajanju ostavke predsjednika Vlade Republike Srpske od 18. siječnja 2026. godine („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 3/26) zaista stavljene izvan snage odluke koje su osporene predmetnim zahtjevima, i to sa 18. siječnja 2026. godine kao danom donošenja navedene odluke. Stoga su nakon tog datuma pravne okolnosti izmijenjene jer su osporene odluke stavljene izvan pravne snage. Međutim, Ustavni sud zapaža da se suština tvrdnji iz predmetnih zahtjeva odnosi na to da su osporene odluke *ab initio* u suprotnosti s Ustavom Bosne i Hercegovine jer je prijedlog za njihovo donošenje podnijela neovlaštena osoba (vidi toč. 25.–31. ove odluke). Stoga, Ustavni sud smatra da su ispunjeni uvjeti za meritorno rješavanje zahtjeva i da ima nadležnost ocjenjivati ustavnost osporenih odluka za razdoblje važenja, odnosno od njihovog donošenja 2. rujna 2025. godine do stavljanja izvan snage 18. siječnja 2026. godine. Naime, Ustavni sud ukazuje da bi u suprotnom javne vlasti u Bosni i Hercegovini mogle donositi akte koji su u suprotnosti s Ustavom Bosne i Hercegovine, a ti akti bi, iako su u određenom razdoblju proizvodili pravno djelovanje, bili izvan ustavnosudske kontrole samo zbog činjenice da ih je sam donositelj naknadno stavio izvan pravne snage. Ustavni sud smatra da bi to nesporno bilo suprotno načelu vladavine prava iz članka I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

58. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud nije mogao zaključiti da su nastupile izmijenjene pravne okolnosti u smislu članka 19. stavak (1) točka e) Pravila Ustavnog suda, te će analizirati jesu li osporene odluke bile u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine u razdoblju od njihovog donošenja 2. rujna 2025. godine do stavljanja izvan snage 18. siječnja 2026. godine.

VII. Meritum

59. Podnositelji zahtjeva navode da su osporene odluke u suprotnosti sa čl. I/2. i III/3.(b) Ustava Bosne i Hercegovine. U svezi s tim, Ustavni sud zapaža da se zahtjevima ne osporava Odluka o prijedlogu kandidata za predsjednika Vlade Republike Srpske koju je donio Milorad Dodik 23. kolovoza 2025. godine, već osporene odluke koje je donijela Narodna skupština. Međutim, imajući u vidu da su osporene odluke Narodne skupštine donesene upravo na temelju prijedloga osobe čija je ovlast za davanje takvog prijedloga predmet ovog ustavnopravnog spora, Ustavni sud smatra nužnim da ispita je li Milorad Dodik u trenutku donošenja odluke od 23. kolovoza 2025. godine postupio suprotno odlukama Suda BiH i SIPBiH. Dakle, Ustavni sud će ispitati je li u vrijeme donošenja Odluke o prijedlogu kandidata za predsjednika Vlade Republike Srpske Milorad Dodik imao mandat predsjednika Republike Srpske i bio ovlašten za njezino donošenje.

60. Ustavni sud zapaža da se u zahtjevima navodi da su odluke Suda BiH i SIPBiH već u relevantnom trenutku isključivale ustavnu ovlast za daljnje vršenje dužnosti predsjednika Republike Srpske, odnosno da u relevantnom razdoblju te odluke nisu poštovane.

61. U tom kontekstu, Ustavni sud posebno naglašava da poštovanje pravomoćnih presuda Suda BiH i odluka SIPBiH donesenih radi njihovog provođenja predstavlja ustavnu obvezu koja proizlazi iz čl. I/2. i III/3.(b) Ustava Bosne i Hercegovine. Naime, entiteti i njihovi organi dužni su postupati u skladu s odlukama institucija Bosne i Hercegovine, te poštovati i posljedice koje takve odluke proizvode po pravni status izabranih dužnosnika. Stoga, nepostupanje u skladu s navedenim presudama i odlukama, odnosno njihovo ignoriranje prilikom poduzimanja daljnjih ustavnih i zakonodavnih radnji predstavlja povredu obveze poštovanja odluka institucija Bosne i Hercegovine iz članka III/3.(b) Ustava Bosne i Hercegovine, kao i povredu načela vladavine prava iz članka I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

62. Naime, Ustavni sud podsjeća da postoje bliski odnosi između vladavine prava i demokratskog društva, koji su posebno naglašeni u praksi Europskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Europski sud) različitim izrazima: „demokratsko društvo koje se pridržava vladavine prava“ (vidi Europski sud, *Winterwerp protiv Nizozemske*, presuda od 24. listopada 1979. godine, točka 39.), „demokratsko društvo utemeljeno na vladavini prava“ (vidi Europski sud, *Vereniging Weekblad Bluf! protiv Nizozemske*, presuda od 9. veljače 1995. godine, točka 35.) i, više sistemski, „vladavina prava u demokratskom društvu“ (vidi Europski sud, *Malone protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, presuda od 2. kolovoza 1984. godine, točka 79.). Budući da je povezana s pojmom „demokratsko društvo“, vladavina prava također je povezana sa širim konceptom „europskog javnog poretka“ (vidi Europski sud, *Ujedinjena komunistička partija Turske i drugi protiv Turske*, presuda od 30. siječnja 1998.

godine, točka 45.). Europski sud za ljudska prava je naglasio: „Osim toga, vladavina prava kao jedno od temeljnih načela demokratskog društva dio je svih članaka Konvencije“ (vidi Europski sud, *Lekić protiv Slovenije* [VV], presuda od 14. veljače 2017. godine, predstavka broj 36480/07, točka 86.). U svojoj nedavno ažuriranoj Kontrolnoj listi vladavine prava Venecijanska komisija ističe: „123. Mora postojati adekvatno i djelotvorno poštovanje i provođenje sudskih odluka, uključujući i od izvršne vlasti kada je njezino postupanje predmet spora. Pravo na pravično suđenje i vladavina prava općenito ne bi imali nikakav smisao u slučaju neprovođenja sudskih odluka.”[1]

63. U svezi s tim, Ustavni sud ponavlja da je pravomoćnom presudom Suda BiH Miloradu Dodiku izrečena kaznena sankcija kazne zatvora u trajanju od jedne godine, kao i mjera sigurnosti zabrane vršenja dužnosti predsjednika Republike Srpske u trajanju od šest godina od dana pravomoćnosti presude (vidi točku 11. ove odluke). Osim toga, Ustavni sud ukazuje da je odredbama KZBiH propisano da osude za određena kaznena djela mogu imati za pravnu posljedicu prestanak, odnosno gubitak određenih prava ili zabranu stjecanja određenih prava (članak 113.). Jedna od vrsta pravnih posljedica osude je i prestanak vršenja određenih poslova ili funkcija u organima vlasti, gospodarskim društvima ili u drugim pravnim osobama (članak 114. stavak (1) točka a)). Pravne posljedice osude nastupaju po sili zakona kojim su propisane (članak 113. stavak (3)), i to danom pravomoćnosti presude (članak 115. stavak (1)). Osim toga, prestanak službene dužnosti je propisan kao pravna posljedica osude i člankom 203.a stavak (5) točka a) KZBiH, na temelju kojeg je Sud BiH i donio konkretnu presudu. Dakle, pravne posljedice osude nastupaju *ex lege* i sud ih ne izriče.

64. Ustavni sud dalje ukazuje da je Izbornim zakonom BiH propisano da izabranom članu organa vlasti na svim razinama prestaje mandat prije isteka vremena na koje je izabran, između ostalog, danom pravomoćnosti sudske presude: 1. kojom je osuđen na kaznu zatvora u trajanju od šest mjeseci ili dulje; 2. kojom mu je izrečena mjera sigurnosti zabrane obavljanja određenog zanimanja, djelatnosti ili dužnosti koja predstavlja funkciju izabranog člana u organu vlasti; 3. kojom mu je izrečena kazna koja za pravnu posljedicu osude ima prestanak te službene dužnosti i prestanak tog radnog odnosa (članak 1.10 stavak 1. toč. 4., 5. i 6.). Također je propisano da izabranom članu organa vlasti na bilo kojoj razini prestaje mandat danom nastupanja nekog od razloga za prestanak mandata utvrđenih zakonom. SIPBiH donosi odluku o prestanku mandata izabranom članu organa vlasti u roku koji ne može biti dulji od 15 dana od dana kada su nastupili razlozi za prestanak mandata, odnosno od saznanja o razlogu za prestanak mandata i o tome obavještava organ vlasti u kojem je izabrani član imao mandat (članak 1.10 stavak 2.). Na taj način KZBiH i Izborni zakon BiH uspostavljaju

[1] Ažurirana Kontrolna lista vladavine prava, Venecijanska komisija ju je usvojila na 145. plenarnoj sjednici (Venecija, 12.–13. prosinca 2025. godine), CDL-AD(2025)054, Mišljenje broj 1261/2025.

normativni okvir u kojem pravomoćna kaznena presuda proizvodi neposredne posljedice na status izabranog dužnosnika. U tom kontekstu, odluke SIPBiH donesene na temelju navedenih odredaba predstavljaju akte provođenja presuda Suda BiH i dio jedinstvenog ustavnopravnog poretka Bosne i Hercegovine.

65. Iz navedenog, kao i iz odluke SIPBiH od 6. kolovoza 2025. godine (vidi točku 16. ove odluke) proizlazi da je mandat Miloradu Dodiku kao predsjedniku Republike Srpske prestao po tri osnove, koje se, zakonski, vežu za pravomoćnost presude Suda BiH, i to: 1. na temelju izrečene kazne zatvora u trajanju od jedne godine, 2. izrečene mjere sigurnosti zabrane vršenja dužnosti predsjednika Republike Srpske i 3. kao pravna posljedica osude. Stoga će Ustavni sud analizirati kada je nastupila pravomoćnost presude Suda BiH kako bi utvrdio u kojem točno momentu je navedeni mandat prestao, te posljedično tome jesu li osporene odluke donesene na temelju prijedloga (ne)ovlaštene osobe.

66. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud ukazuje da je člankom 178. stavak 1. ZKPBiH propisano da presuda postaje pravomoćna kada se više ne može pobijati žalbom ili kada žalba nije dopuštena. U ovom slučaju drugostupanjska presuda Suda BiH je donesena 12. lipnja 2025. godine (vidi točku 12. ove odluke) i tog dana je osuđujuća presuda stekla svojstvo pravomoćnosti, shodno navedenoj odredbi ZKPBiH, što je utvrdio i sam Sud BiH kao sud koji je donio tu presudu. Nakon toga je Sud BiH 1. kolovoza 2025. godine na svojoj internetskoj stranici objavio izreku drugostupanjske presude i da je ona otpremljena strankama (vidi točku 12. ove odluke), na koji način je presuda učinjena javno dostupnom. Istog dana je presuda dostavljena SIPBiH radi postupanja iz njegove nadležnosti. Naime, Ustavni sud ponavlja da pravnu posljedicu osude ne izvršava sud, već je primjenjuju nadležni organi, ovisno o tome o kojoj pravnoj posljedici osude se radi. Stoga, u konkretnom slučaju, imajući u vidu da se radi o prestanku službene dužnosti predsjednika entiteta, koju izabrani dužnosnik vrši na temelju mandata shodno Izbornom zakonu BiH, pravnu posljedicu osude primjenjuje SIPBiH kao nadležni organ. Stoga je SIPBiH bio dužan postupiti po pravomoćnoj osuđujućoj presudi i utvrditi da je Miloradu Dodiku prestao mandat predsjednika Republike Srpske sa 12. lipnja 2025. godine kao danom pravomoćnosti presude Suda BiH. SIPBiH je postupio na navedeni način i donio odluku od 6. kolovoza 2025. godine (vidi točku 16. ove odluke), koja je potvrđena rješenjem Apelacijskog odjeljenja Suda BiH od 18. kolovoza 2025. godine (vidi točku 18. ove odluke).

67. U svezi s tim, Ustavni sud ukazuje da je procedura utvrđivanja prestanka mandata pred SIPBiH i Sudom BiH isključivo deklaratornog karaktera. Naime, Ustavni sud ponavlja da su pravne posljedice osude u vidu prestanka mandata nastupile *ex lege*, danom pravomoćnosti osuđujuće

kaznene presude, shodno članku 115. stavak (1) KZBiH. Dakle, presuda Suda BiH je nesporno postala pravomoćna 12. lipnja 2025. godine, tj. danom njezinog donošenja. Stoga, u postupku oduzimanja mandata pred SIPBiH i Sudom BiH nije bilo neizvjesnosti, već je, kako je već rečeno, SIPBiH bio dužan provesti pravne posljedice osude i konstatirati prestanak mandata s danom pravomoćnosti osuđujuće kaznene presude, shodno članku 1.10 stavak 1. Izbornog zakona BiH. Iz navedenog proizlazi da SIPBiH nije utvrđivao je li taj mandat prestao ili ne, već je samo postupao u skladu s obvezujućom presudom Suda BiH i izvršavao pravne posljedice koje je ona proizvela od 12. lipnja 2025. godine kao dana njezine pravomoćnosti.

68. Stoga, Ustavni sud zaključuje da je Miloradu Dodiku mandat predsjednika Republike Srpske prestao 12. lipnja 2025. godine, kada je nastupila pravomoćnost kaznene presude Suda BiH. Ta okolnost je bila općepoznata putem službenog priopćenja Suda BiH u kojem su pojašnjene sve posljedice donošenja pravomoćne presude, pa je tako bila poznata i Narodnoj skupštini koja je donijela osporene odluke (vidi toč. 12. i 13. ove odluke). Dakle, iako ta okolnost nije bila od značaja za nastupanje pravnih posljedica, ona ukazuje na objektivnu mogućnost upoznavanja nadležnih organa sa činjenicom pravomoćnosti presude. Ona je naknadno samo deklaratorno konstatirana odlukom SIPBiH. U tom smislu, Ustavni sud podsjeća da obnašanje javne funkcije, naročito najviših izvršnih i zakonodavnih funkcija u entitetima, podrazumijeva obvezu poštovanja odluka institucija Bosne i Hercegovine, odnosno pravomoćnih presuda redovnih sudova. S obzirom na to da je Milorad Dodik donio Odluku o prijedlogu kandidata za predsjednika Vlade Republike Srpske 23. kolovoza 2025. godine, proizlazi da u tom trenutku nije imao mandat predsjednika Republike Srpske, koji je jedini ovlašten predložiti predsjednika Vlade Republike Srpske, shodno članku 80. Ustava Republike Srpske. Međutim, unatoč tome, Narodna skupština je postupila po prijedlogu Milorada Dodika iako je nesporno bila upoznata sa činjenicom da je njegov mandat prestao u trenutku kada je donio sporne odluke.Ustavni sud ukazuje da imenovanje Vlade Republike Srpske nema samo važnost za entitet Republika Srpska već može imati značajne posljedice i za funkcioniranje države Bosne i Hercegovine i njezinih važnih institucija. Naime, Ustavni sud ukazuje da su predsjednik Vlade Republike Srpske, kao i ministar financija Republike Srpske po samoj funkciji u sastavu Fiskalnog vijeća BiH, odnosno njegovi su članovi (članak 3. Zakona o Fiskalnom vijeću BiH). U svezi s tim, Ustavni sud ukazuje da to Vijeće ima veoma važnu ulogu u koordinaciji fiskalne politike u Bosni i Hercegovini kako bi se osigurale makroekonomska stabilnost i fiskalna održivost Bosne i Hercegovine, Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine (članak 2. Zakona o Fiskalnom vijeću BiH). Stoga, imajući u vidu ovu veoma važnu ulogu Fiskalnog vijeća Bosne i Hercegovine, u kojem sudjeluju predsjednik Vlade Republike Srpske i ministar financija Republike Srpske, okolnost

da su oni izabrani na temelju prijedloga osobe čiji je mandat/ovlast za to prestao mogla bi ugroziti makroekonomsku stabilnost i fiskalnu održivost države Bosne i Hercegovine u cjelini, što je u suprotnosti s načelom vladavine prava u demokratskom društvu.

69. Stoga, Ustavni sud smatra da su osporene odluke koje su donesene na temelju prijedloga osobe koja za to nije bila ovlaštena, u razdoblju od njihovog donošenja 2. rujna 2025. godine do stavljanja izvan snage 18. siječnja 2026. godine, bile u suprotnosti sa člankom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine. Imajući u vidu da je mandat Milorada Dodika kao predsjednika Republike Srpske prestao na temelju odluke Suda BiH kao institucije Bosne i Hercegovine, Ustavni sud smatra da su osporene odluke u razdoblju njihovog važenja bile u suprotnosti i sa člankom III/3.(b) Ustava Bosne i Hercegovine.Ustavni sud naglašava da ovom odlukom ne prejudicira pitanje ustavnosti akata koje je donijela Vlada Republike Srpske u razdoblju važenja osporenih odluka ukoliko takvo pitanje eventualno bude pokrenuto pred Ustavnim sudom.**Zaključak**

70. Ustavni sud zaključuje da su osporene odluke u razdoblju od njihovog donošenja 2. rujna 2025. godine do stavljanja izvan snage 18. siječnja 2026. godine bile u suprotnosti sa čl. I/2. i III/3.(b) Ustava Bosne i Hercegovine jer su donesene na temelju Odluke o prijedlogu kandidata za predsjednika Vlade Republike Srpske koju je donio Milorad Dodik 23. kolovoza 2025. godine, iako mu je mandat predsjednika Republike Srpske prestao sa 12. lipnja 2025. godine kao danom pravomoćnosti presude Suda BiH, koja je za pravnu posljedicu imala prestanak mandata predsjednika Republike Srpske, što je naknadno samo deklaratorno konstatirano u postupku pred SIPBiH.

71. S obzirom na odluku u ovom predmetu, Ustavni sud neće posebno razmatrati prijedloge za donošenje privremene mjere.

72. Na temelju članka 19. stavak (1) točka a) i članka 59. st. (1) i (2) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

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

Predsjednik
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Mirsad Ćeman