

Уставни суд Босне и Херцеговине у пленарном сазиву, у предмету број **У-35/25**, рјешавајући захтјев **Дарка Бабаља, првог замјеника предсједавајућег Представничког дома Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине**, за доношење привремене мјере, на основу члана VI/3.а) Устава Босне и Херцеговине, члана 57. став (2) тачка е) и члана 64. ст. (1) и (4) Правила Уставног суда Босне и Херцеговине – пречишћени текст („Службени гласник БиХ“ бр. 94/14, 47/23 и 41/24), у саставу:

Мирсад Ћеман, предсједник

Валерија Галић, потпредсједница

Angelika Nußberger, потпредсједница

Helen Keller, судија

Ledi Bianku, судија

Марин Вукоја, судија

Лариса Велић, судија

на сједници одржаној 9. децембра 2025. године донио је

ОДЛУКУ О ПРИВРЕМЕНОЈ МЈЕРИ

Усваја се захтјев **Дарка Бабаља**, првог замјеника предсједавајућег Представничког дома Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине, за доношење привремене мјере

Привремено се ставља ван снаге Закон о финансирању политичких организација („Службени гласник РС“ број 45/25) усвојен на Двадесет другој посебној сједници Народне скупштине Републике Српске одржаној 21. маја 2025. године.

Ова одлука ступа на снагу одмах и обавезујућа је до доношења коначне одлуке Уставног суда Босне и Херцеговине о поднесеном захтјеву.

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

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

1. Дарко Бабаљ, први замјеник предсједавајућег Представничког дома Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: подносилац захтјева), поднио је 30. октобра 2025. године Уставном суду Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Уставни суд) захтјев за оцјену уставности Закона о финансирању политичких организација („Службени гласник РС“ број 45/25; у даљњем тексту: спорни закон).
2. Подносилац захтјева је поднио и захтјев за доношење привремене мјере којом се спорни закон привремено ставља ван снаге (види тачку 12. ове одлуке).

Релевантне чињенице

3. Високи представник за Босну и Херцеговину Кристијан Шмит (у даљњем тексту: високи представник) донио је 24. априла 2025. године Одлуку којом се обустављају све исплате буџетских средстава у сврху финансирања политичких партија за Савез независних социјалдемократа (СНСД) и Уједињену Српску (број 18/25). Наведена одлука је ступила на правну снагу истог дана објављивањем на званичној страници Канцеларије високог представника (ОHR) <https://www.ohr.int/odluka-kojom-se-obustavljaju-sve-isplate-proracunskih-sredstava-u-svrhu-financiranja-politickih-stranaka-za-savez-nezavisnih-socijaldemokrata-snsd-i-ujedinjenu-srpsku/?print=pdf>, прегледано 26. новембра 2025. године; види тачку 16. ове одлуке).
4. Народна скупштина Републике Српске (у даљњем тексту: Народна скупштина РС) на 22. посебној сједници одржаној 21. маја 2025. године је по хитном поступку усвојила спорни закон (види тачку 13. ове одлуке).

Наводи из захтјева

5. Подносилац захтјева наводи да су доношењем спорног закона повријеђене одредбе члана I/2. Устава Босне и Херцеговине, члана II/4. Устава Босне и Херцеговине и члана 14. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљњем тексту: Европска конвенција) и члана 1. Протокола број 12 уз Европску конвенцију, те члана 26. Међународног пакта о грађанским и политичким правима, као и члана III/3.б) Устава Босне и Херцеговине.
6. У односу на наводе о кршењу члана I/2. Устава Босне и Херцеговине, подносилац захтјева се првенствено позива на принцип владавине права. У вези с тим истиче да сви закони, други прописи, као и поступци носилаца јавне власти морају бити засновани на уставу и закону без било какве дискриминације (принцип уставности и законитости). Наиме, подносилац захтјева указује да је Народна скупштина РС усвојила приједлог спорног закона на приједлог групе посланика владајућих партија (СНСД, СП, ДНС, ДЕМОС, СПС, НПС и Уједињена Српска) упркос упозорењима и аргументима посланика опозиције и дијела јавности да је приједлог спорног закона незаконит и неуставан јер је у супротности с другим законима које су усвојиле Народна скупштина РС и Парламентарна скупштина Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Парламентарна скупштина БиХ). Даље је наведено да је спорни закон потврђен у Вијећу народа Републике Српске, а потом објављен у Службеном гласнику РС и ступио на снагу 31. маја 2025. године. Подносилац захтјева истиче да члан 2. спорног закона не предвиђа могућност финансирања парламентарних партија приходима из

буџета, те је првенствено у супротности с Приједлогом буџета Републике Српске за 2025. годину који је 11. децембра 2024. године усвојила Народна скупштина РС, а који је ступио на снагу 20. децембра 2024. године објављивањем у „Службеном гласнику РС“ број 110. У буџету РС за 2025. годину – буџету Министарства управе и локалне самоуправе Републике Српске предвиђен је текући грант парламентарним партијама у износу од 5.630.200,00 КМ (економски код 415200, страница 164. „Службеног гласника РС“ број 110/2024), који се плаћа у редовним мјесечним ануитетима и износима парламентарним партијама које имају посланике у Народној скупштини РС у складу с величином клуба и бројем освојених посланичких мандата.

7. Даље се наводи да је спорни закон у супротности са чл. 1, 2, 4, 5, 10, 11. и 16. Закона о извршењу буџета РС за 2025. годину („Службени гласник РС“ број 110/2025), којима се регулише начин расподјеле буџетских средстава буџетским корисницима у 2025. години, између осталог, и парламентарним партијама у РС. Затим се наводи да је спорни закон у супротности с одредбама чл. 3, 7, 10, 14, 15, 20, 30, 31, 38. и 39. Закона о буџетском систему Републике Српске („Службени гласник РС“ бр. 121/12, 52/14, 103/15 и 110/24). Закон о буџетском систему Републике Српске прописује да буџетски систем РС чини буџет Републике, буџети општина и градова и буџети – финансијски планови општина. Он такође прописује начин расподјеле средстава између општина и градова у РС, те захтјев да буџети општина и градова морају бити усклађени с буџетом РС. Осим тога, подносилац захтјева истиче да према раније важећем закону обавеза финансирања рада политичких партија у РС није била прописана само буџетом РС, већ и буџетима осталих административних јединица (градови и општине) у РС. Стога подносилац захтјева сматра да је спорни закон, којим је укинута буџетско финансирање политичких организација, у супротности с већ усвојеним буџетима свих општина и градова у РС у којима су за 2025. годину планирана средства за финансирање парламентарних партија које имају одборнике у локалним скупштинама.

8. Члан 2. спорног закона, како то наводи подносилац захтјева, у супротности је и са чланом 3. Закона о финансирању политичких партија („Службени гласник БиХ“ бр. 95/12 и 41/16). Такође се наводи и да је члан 5. спорног закона у супротности са чланом 3. Закона о финансирању политичких партија који је усвојен на нивоу Босне и Херцеговине у дијелу који се односи на ограничење укупне висине добровољних прилога које физичка или правна лица могу донирати политичкој партији у току једне календарске године. У вези с тим, подносилац захтјева је даље указао на садржај члана 6. ст. (3), (4) и (5) потоњег закона. Подносилац захтјева истиче да су спорним законом (члан 5. ст. (3), (4) и (5)) износи добровољних прилога политичкој партији од физичких и правних лица, па и чланова политичке партије, прописани у

двоструко већим износима у односу на начин како је то регулисано претходно цитираним Законом о финансирању политичких партија БиХ. Такав законски несклад финансирања политичких партија на нивоу државе и на нивоу ентитета РС (на основу спорног закона) у погледу (не)могућности јавног/буџетског финансирања и прописане висине износа на име добровољних прилога правних и физичких лица, према мишљењу подносиоца захтјева, подрива демократски поредак и принцип владавине права те ствара правну несигурност.

9. У односу на наводе о кршењу члана II/4. Устава Босне и Херцеговине, члана 14. Европске конвенције и члана 1. Протокола број 12 уз Европску конвенцију, подносилац захтјева истиче да је оспорени закон у колизији с одредбама Изборног закона Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Изборни закон БиХ). Подносилац захтјева истиче да су политичке организације у РС освајале мандате у складу с одредбама Изборног закона БиХ на протеклим општим и локалним изборима те да су финансиране у складу с одредбама важећег Закона о финансирању политичких партија, како на нивоу РС тако и на локалном нивоу. Међутим, подносилац захтјева даље тврди да политичке партије чије је сједиште у РС, а које су освојиле посланичке мандате у Народној скупштини РС на Општим изборима 2022. године те одборничке мандате у општинама и градовима РС на Локалним изборима 2024. године, доношењем оспореног закона остају без прихода из буџета и на републичком и на локалном нивоу, док партије с територије Федерације Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: ФБиХ) остварују уредно буџетско финансирање. Посљедично томе, подносилац захтјева сматра да су политичке организације из РС стављене у неравноправан положај у погледу остваривања права на финансирање из буџетских средстава. Сматра да је у потпуности јасно да су одредбе спорног закона дискриминаторне према политичким организацијама које нису дио власти у РС јер се наведеним одредбама предвиђа да политичке партије могу добијати до 100.000,00 КМ донација из јавних предузећа и установа које контролишу владајуће партије и тако могу легално јавним новцем да финансирају своје политичке активности, док политичке организације које не учествују у власти, односно које су опозиција остају без било каквих извора финансирања, осим чланарина и добровољних донација. На тај начин, како наводи подносилац захтјева, ствара се паралелни систем и отвара велики простор за корупцију, подрива се институционални поредак и ствара правна несигурност. При томе је наведено да усвајање спорног закона по хитној процедури представља реакцију владајуће коалиције на уредбу коју је донио Кристијан Шмит, којом се забрањује пребацивање новца из буџета на рачун двије политичке партије у РС (СНСД и Уједињена Српска) на свим нивоима, због реторике и политике њихових лидера Милорада Додика и Ненада Стевандића. Подносилац

захтјева указује да су парламентарне партије након освајања мандата очекивале приходе из буџета у складу с резултатом избора и у складу с изборним законодавством, а ради спровођења низа активности на остваривању циљева и задатака предвиђених њиховим планом и програмом рада. Након ступања на снагу спорног закона политичке партије остају без редовних прихода, што угрожава нормалан рад и функционисање, односно усвајање спорног закона има штетне реперкусије на све политичке организације у РС. То се, како је наведено, огледа у чињеници да политичке организације, а нарочито партије опозиције које спорни закон највише погађа (услед недостатка средстава која им припадају из буџета у складу с изборним резултатом оствареним на Општим изборима 2022. године и Локалним изборима 2024. године) неће обезбиједити средства која су неопходна за обављање минимума активности, укључујући и текуће трошкове рада канцеларија, плаћање радника и слично. Такође се доводи у питање и излазак политичких организација на Опште изборе 2026. године услед недостатка средстава за пријаву и овјеру кандидатура Централној изборној комисији Босне и Херцеговине за спровођење изборне кампање, чиме се крше одредбе Устава Босне и Херцеговине и претходно поменутих међународних докумената којима се забрањује дискриминација по било којем основу, између осталог, и по основу политичког и другог мишљења.

10. У односу на наводе о кршењу члана III/3.б) Устава Босне и Херцеговине, подносилац захтјева истиче да ентитети као административно-територијалне јединице морају поштовати све принципијелне и процедуралне норме које су прописане Уставом Босне и Херцеговине те да се морају придржавати одлука институција Босне и Херцеговине. То се односи како на одлуке Уставног суда као највишег тијела за тумачење Устава Босне и Херцеговине тако и на одлуке Парламентарне скупштине БиХ, укључујући и све законе који су усвојени на нивоу државе који регулишу различите аспекте друштвеног, политичког, привредног и правног живота. У вези с тим је наведено да је управо чланом III/3.б) Устава Босне и Херцеговине успостављен механизам за очување јединства, суверенитета и територијалног интегритета Босне и Херцеговине, те је несумњиво успостављена равнотежа одговорности између ентитета и државних институција, чиме се обезбјеђује стабилност политичког система у Босни и Херцеговини, који се доношењем оваквих закона настоји дестабилизovati.

11. Имајући у виду наведено, подносилац захтјева предлаже да Уставни суд у цијелости усвоји захтјев, утврди да спорни закон није у сагласности с одредбама Устава Босне и Херцеговине, стави спорни закон ван снаге у складу са чланом 61. став (2) Правила Уставног суда, те утврди, у складу са чланом 61. став (3) Правила Уставног суда Босне и Херцеговине, да спорни закон престаје да важи наредног дана од дана објављивања одлуке Уставног суда у

„Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, као и да се одлука Уставног суда објави у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, „Службеним новинама Федерације Босне и Херцеговине“, „Службеном гласнику Републике Српске“ и „Службеном гласнику Брчко дистрикта Босне и Херцеговине“.

12. Такође, подносилац захтјева је предложио да Уставни суд у складу са чланом 64. Правила Уставног суда донесе привремену мјеру којом се спорни закон привремено ставља ван снаге, те да таква одлука Уставног суда ступа на снагу одмах и производи правно дејство до доношења коначне одлуке Уставног суда о поднесеном захтјеву. Истакнуто је да се доношење привремене мјере тражи ради спречавања штетних посљедица које би спорни закон могао да произведе. У прилог аргументацији за доношење привремене мјере подносилац захтјева истиче да је то у интересу заштите правне сигурности и владавине права те принципа уставности. У вези с тим је поновљена констатација у контексту усвајања спорног закона и дјеловања Кристијана Шмита и доношења уредбе којом се забрањује пребацивање новца из буџета на рачун двије политичке партије (СНСД и Уједињена Српска) због реторике и политике њихових лидера Милорада Додика и Ненада Стевандића. Из наведеног се, како то наводи подносилац захтјева, види јасна намјера политичког руководства РС да ускрате финансирање политичких организација које нису погођене наведеном уредбом. Подносилац захтјева сматра да усвајање спорног закона представља вид реваншизма, с циљем да се забрани примарни извор финансирања политичких организација које нису дио власти у РС. Сходно томе, подносилац захтјева указује да је доношење привремене мјере у конкретном случају неопходно, те да се привременом мјером штите Устав Босне и Херцеговине и демократски поредак те укида дискриминација према политичким организацијама. Усвајањем привремене мјере шаље се порука грађанима, али и представницима политичких организација да је Уставни суд спреман у сваком тренутку да заштити демократски поредак и владавину права у Босни и Херцеговини и да неће дозволити било какве облике дискриминације. У вези с тим је наведено да је Уставни суд према Уставу Босне и Херцеговине „чувар Устава“, те ће се одлуком о привременој мјери у конкретном случају извршити управо та функција Уставног суда.

Релевантни прописи

13. **Закон о финансирању политичких организација** („Службени гласник РС“ број 45/25; ступио на снагу 31. маја 2025. године) у релевантном дијелу гласи:

Члан 1.

Овим законом уређују се начин и услови под којима политичке организације обезбјеђују средства за рад, као и обезбјеђивање средстава за рад посланичких, делегатских, односно одборничких клубова и група.

Члан 2. став (1)

(1) Политичка организација може да се финансира из:

- 1) чланарина,*
- 2) добровољних прилога правних и физичких лица,*
- 3) издавачке дјелатности, продаје пропагандног материјала и организовања својих манифестација,*
- 4) прихода од имовине у власништву политичке организације и*
- 5) добити привредног друштва које је у власништву политичке организације.*

Члан 3.

Финансијска средства из члана 2. став 1. овог закона политичка организација може да користи искључиво за остваривање циљева утврђених својим програмом и статутом.

Члан 5. ст. (1) и (4)

(1) Физичка и правна лица могу да дају добровољне прилоге политичким организацијама једнократно или више пута током календарске године.

(4) Укупан износ добровољних прилога правног лица једној политичкој организацији не може прелазити износ од 100.000,00 КМ у календарској години.

Члан 7.

(1) Средства за финансирање рада посланичких, делегатских, односно одборничких клубова и група додјељују се ради покрића:

- 1) паушалних трошкова за рад у изборним јединицама посланика, односно одборника,*
- 2) путних трошкова у иностранство ако организатор није Народна скупштина Републике Српске или Вијеће народа Републике Српске, односно скупштина јединице локалне самоуправе,*

3) трошкова набавке материјала - горива, штампе, службених гласила и публикација,

4) трошкова смјештаја и исхране посланика, делегата, односно одборника у вријеме када се не одржавају сједнице и

5) остале трошкове у вези са радом посланика, делегата, односно одборника у клубовима и групама.

Члан 8.

Финансијска средства за покриће трошкова из члана 7. овог закона, у дјелокругу надлежности Народне скупштине Републике Српске и Вијећа народа Републике Српске, обезбјеђују се у буџету Републике Српске, а у дјелокругу надлежности јединица локалне самоуправе у њиховим буџетима.

Члан 16.

Ступањем на снагу овог закона престаје да важи Закон о финансирању политичких странака из буџета Републике, града и општине („Службени гласник Републике Српске“, број 65/08).

14. **Закон о финансирању политичких странака из буџета Републике, града и општине** („Службени гласник РС“ број 65/08), који је престао да важи, у релевантном дијелу гласи:

Члан 1.

Овим законом уређују се услови, висина, начин обезбјеђивања и расподјела финансијских средстава из буџета Републике Српске (у даљем тексту: Република) и буџета града и општине (у даљем тексту: јединица локалне самоуправе) за финансирање редовног рада и покриће дијела трошкова изборне кампање политичких странака, коалиција, независних посланика и одборника и рада посланичких, делегатских, односно одборничких клубова и група.

Члан 2.

Право на финансијска средства у складу са овим законом остварују:

а) политичке странке и коалиције које имају посланике или одборнике у скупштини,

- б) независни посланици и независни одборници који су изабрани као независни кандидати,*
- в) политичке странке, листе независних кандидата и независни кандидати са потврђеним изборним листама и*
- г) регистроване коалиције са потврђеном јединственом листом кандидата.*

Члан 3.

Финансијска средства стечена у складу са овим законом користе се за:

- а) финансирање дијела трошкова редовног рада политичке странке, коалиције, независног посланика, односно одборника,*
- б) покриће дијела трошкова изборне кампање политичких странака, коалиција, независних листа и независних кандидата којима су потврђене изборне листе за избор посланика, односно одборника и*
- в) покриће дијела трошкова рада посланичких, делегатских, односно одборничких клубова и група.*

Члан 4.

Финансијска средства за финансирање трошкова из члана 3. овог закона, у дјелокругу Републике, обезбјеђују се у буџету Републике, а у дјелокругу јединица локалне самоуправе у њиховим буџетима.

Члан 5.

(1) Буџетом се обезбјеђују финансијска средства за намјене утврђене чланом 3. тачка а) овог закона, у износу не мањем од 0,2% укупних буџетских прихода буџета из претходне године.

(2) Средства из става 1. овог члана распоређују се на сљедећи начин:

- а) 20% распоређује се у једнаким износима политичким странкама и коалицијама које имају посланике, односно одборнике у скупштини и независним посланицима, односно одборницима и*
- б) 80% распоређује се сразмјерно броју освојених мандата, које политичка странка, коалиција, независни посланик, односно одборник има у скупштини.*

15. **Закон о финансирању политичких партија** („Службени гласник БиХ“ бр. 95/12 и 41/16)

За потребе ове одлуке користи се неслужбени пречишћени текст сачињен у Уставном суду БиХ, који у релевантном дијелу гласи:

Члан 3. став (1)

(Извори финансирања)

(1) Политичка партија може се финансирати из:

а) чланарина,

б) добровољних прилога правних и физичких лица,

ц) издавачке дјелатности, продаје пропагандног материјала и организовања партијских манифестација,

д) прихода од имовине у власништву политичке партије,

е) буџета Босне и Херцеговине у складу са чланом 7. овог закона, ентитетских буџета, кантоналних буџета и буџета Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине, те буџета других јединица локалне управе и самоуправе у складу са законом,

ф) добити предузећа која су у власништву политичке партије.

Члан 7.

(Издавања из државног буџета)

(1) У буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине (у даљем тексту: буџет БиХ) обезбјеђују се средства за финансирање политичких партија, односно коалиција политичких партија и независних кандидата заступљених у Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине и парламентарних група, односно клубова посланика и делегата у Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине.

(2) Укупна средства из става (1) овог члана не могу прелазити износ од 0,2% буџета БиХ у календарској години.

(3) Политичким партијама, односно коалицијама политичких партија средства из става (1) овог члана расподјељују се на начин да се:

а) 30% средстава дијели једнако свим политичким партијама, односно коалицијама политичких партија које су освојиле мандате,

б) 60% средстава дијели према броју посланичких односно делегатских мандата, које свака политичка партија, коалиција политичких партија, односно независни кандидат има у тренутку додјеле мандата,

ц) 10% од укупног износа распоређује парламентарним групама сразмјерно броју посланичких односно делегатских мјеста која припадају мање заступљеном полу.

(4) Чланови коалиције политичких партија учествују у расподјели средстава из става 3. овог члана на основу споразума за расподјелу новчаних средстава, који је депонован у Централној изборној комисији Босне и Херцеговине, а ако такав споразум не постоји, средства се распоређују између чланица коалиције политичких партија према броју добијених мандата.

(5) Парламентарне групе, односно клубови посланика и делегата и независни кандидати у Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине учествују у расподјели средстава из става (3) тачка б) овог члана према броју посланичких односно делегатских мандата у домовима Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине.

(6) Заједничка комисија за административне послове Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине ће својим актима детаљније регулисати расподјелу средстава из овог члана, контролу трошења и друга финансијска питања у вези са спровођењем овог закона.

16. Одлука којом се обустављају све исплате буџетских средстава у сврху финансирања политичких странака за Савез независних социјалдемократа (СНСД) и Уједињену Српску број 18/25 (ступила на правну снагу објавом на службеној страници ОНР -а од 24. априла 2025. године, те објављена у „Службеном гласнику БиХ“ број 24/25) у релевантном дијелу гласи:

Члан 1.

(1) Све исплате буџетских средстава у сврху финансирања политичких странака СНСД и Уједињена Српска у Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине, Парламенту Федерације Босне и Херцеговине, Народној

скупштини Републике Српске, кантоналним скупштинама, градским и општинским скупштинама/вијећима и Скупштини Брчко дистрикта Босне и Херцеговине одмах се обустављају.

(2) Сва средства чија је исплата обустављена биће пренесена на посебан рачун који ће бити отворен у Централној банци Босне и Херцеговине.

(3) Обустава исплате буџетских средстава у сврху финансирања политичких странака предвиђена у ставовима (1) и (2) овог члана биће укинута на основу или након позитивне оцјене од стране високог представника о поштивању Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини односно процјени било којих других релевантних околности које високи представник оцјени оправданим.

(4) Износи обустављених средстава предвиђени на свим нивоима власти у сврху финансирања политичких странака за релевантну годину неће се сматрати неизмиренем финансијском обавезом према СНСД-у и Уједињеној Српској.

(5) Након укидања обуставе како је предвиђена у ставу (3) овог члана, високи представник ће донијети одлуку о намјени средстава акумулираних на посебном рачуну.

Члан 4.

Ова Одлука ће имати првенство у односу на било које неконзистентне одредбе било ког закона, прописа или акта, било постојећег, било будућег. Ова Одлука директно се примјењује и није потребна ниједна додатна радња ради осигурања њеног правног дејства.

Члан 5.

Ради отклањања сваке сумње, овим се изричито изјављује и прописује да је високи представник утврдио сваку поједину одредбу садржану у овој Одлуци у складу са својим међународним мандатом и да стога не могу бити предмет преиспитивања од стране судова Босне и Херцеговине, нити судова њених ентитета, нити било којег другог тијела, те да се пред било којим судом ни у једном тренутку не може покренути поступак у вези с обавезама извршеним сагласно тим одредбама.

Члан 7. став (1)

Ова Одлука ступа на снагу одмах по објављивању на службеној интернет страници Канцеларије високог представника.

[...]

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

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

Уставни суд ће штитити овај Устав.

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

[...]

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

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

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

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

[...]

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

[...]

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

21. Уставни суд сматра да наводи подносиоца захтјева у односу на спорни закон покрећу врло озбиљна и сложена питања уставности у односу на усклађеност одредби спорног закона с правом на слободу окупљања и удруживања из члана II/3.ј) Устава Босне и Херцеговине и члана 11. Европске конвенције, правом на недискриминацију из члана II/4. Устава Босне и Херцеговине и члана 14. Европске конвенције и члана 1. Протокола број 12 уз Европску конвенцију, као и одредби чл. I/2. и III/3.б) Устава Босне и Херцеговине.

22. Наиме, Уставни суд сматра да је подносилац захтјева изнио низ аргумената који *prima facie* иду у прилог основаности захтјева за доношење привремене мјере у конкретном случају. У вези с тим, Уставни суд прије свега истиче да у свјетлу јудикатуре Европског суда за људска права (у даљњем тексту: Европски суд) политичке партије представљају облик удруживања битан за правилно функционисање демократије (види Европски суд, *Yeşiller ve Sol Gelecek Partisi против Турске*, пресуда од 10. маја 2022. године, представка број 41955/14, тачка 43. с даљњим референцама). Такође, према пракси Европског суда, ускраћивање јавног финансирања представља облик мијешања у право на слободу удруживања из члана 11. Европске конвенције (види Европски суд, *Parti nationaliste basque – Organisation régionale d'Ipirralde против Француске*, пресуда од 7. септембра 2007. године, представка број 71251/01, тач. 36–38). Стога је потребно размотрити оправданост таквог мијешања у свјетлу законитости, постојања легитимног циља и пропорционалности.

23. Такође, када је ријеч о јавном финансирању политичких организација, Уставни суд запажа да Венецијанска комисија (види Смјернице и извјештај о финансирању политичких партија који је усвојила Венецијанска комисија на 46. пленарној сједници одржаној 9. и 10. марта 2001. године; доступно на [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF\(2001\)008-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF(2001)008-e), прегледано 26. новембра 2025. године) истиче да јавно финансирање мора бити усмјерено на сваку партију заступљену у законодавном тијелу. Како би се обезбиједиле једнаке могућности за различите политичке снаге, јавно финансирање могло би се проширити и на политичка тијела која представљају значајан дио изборног тијела и предлажу кандидате за изборе. Венецијанска комисија посебно наглашава да јавно финансирање политичких партија доприноси спречавању неравноправне конкуренције међу партијама, смањењу зависности

партија од приватних донатора, те обезбјеђењу транспарентности и стабилности политичког система.

24. Уставни суд запажа да спорни (ентитетски) закон, за разлику од раније важећег (ентитетског) закона који се примјењивао у вријеме одржавања посљедњих избора у Босни и Херцеговини не омогућава финансирање политичких организација из буџета РС, односно буџета јединица локалне самоуправе у РС. С друге стране, важећи Закон о финансирању политичких партија који је донесен на нивоу државе Босне и Херцеговине прописује такву могућност (члан 3; види тачку 15. ове одлуке) за све политичке партије с простора цијеле Босне и Херцеговине. Постојање битно различитих законских рјешења на државном и ентитетском нивоу када је ријеч о јавном финансирању политичких партија/организација указује на аргументовану сумњу да би примјена оспореног закона могла угрозити уставни принцип владавине права и резултирати различитим третманом у остваривању политичких права и активности политичких партија из ентитета РС. У том смислу, Уставни суд посебно указује да се ради о јавним средствима намијењеним финансирању дијела трошкова редовног рада политичких партија, трошкова изборне кампање, те дијела трошкова рада клубова и група, што представља кључну претпоставку за обезбјеђење минималног нивоа институционалне и политичке равноправности међу политичким субјектима. Ради се дакле о новчаним средствима која су већ била предвиђена усвојеним Законом о буџету РС за 2025. годину („текући грантови парламентарним партијама“).

25. У вези с тим, Уставни суд сматра релевантном и чињеницу да се поступак одлучивања одвија у самом завршетку буџетске године, када је потребно извршити расподјелу већ планираних средстава. Недоношење привремене мјере би, у случају да захтјев подносиоца накнадно буде усвојен, довело до ситуације у којој се та средства више не би могла распоредити за текућу годину те би њихова исплата била онемогућена. Додатно, због исте околности, постоји реална могућност да средства за јавно финансирање политичких субјеката уопште не буду планирана у буџету РС за 2026. годину. Тиме би важење спорног закона, уколико би био проглашен неуставним, произвело дуготрајне неповратне посљедице које би се одразиле не само на расподјелу средстава за 2025. годину већ и на укупну могућност обезбјеђења законски предвиђеног нивоа финансирања у години одржавања општих избора. У вези с тим, Уставни суд подсјећа да се наредне године, односно у октобру 2026. године одржавају општи избори и да ће прије расписивања избора политичке партије и независни кандидати морати предузимати активности припреме за изборе. Та околност додатно наглашава непосредне и потенцијално непоправљиве посљедице примјене оспореног закона за

политичке партије. Наиме, ограничавање или ускраћивање јавног финансирања у изборној години која слиједи директно утиче на њихову способност да равноправно учествују у изборном процесу, да представе своје програме и да остваре једнаку могућност политичког надметања, што је суштина демократског поретка. Стога, цијенећи изнесене аргументе подносиоца захтјева, Уставни суд сматра да постоји довољно разлога који указују на то да би спровођење оспореног закона прије него што Уставни суд одлучи о поднесеном захтјеву за оцјену уставности имало озбиљне и неотклоњиве штетне посљедице.

26. Осим тога, Уставни суд сматра да је доношење привремене мјере у интересу странака и правилног вођења поступка будући да се штета настала примјеном оспореног правног акта неће моћи поправити накнадним доношењем мериторне одлуке о захтјеву за оцјену уставности. Узевши у обзир све наведено, Уставни суд сматра да је, у смислу члана 64. став (1) Правила Уставног суда, неопходно доношење привремене мјере којом се спорни закон привремено ставља ван правне снаге до доношења коначне одлуке Уставног суда о поднесеном захтјеву.

27. У смислу члана 64. став (4) Правила Уставног суда, одлука о привременој мјери производи правно дејство до доношења коначне одлуке Уставног суда.

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

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

30. Према члану VI/5. Устава Босне и Херцеговине, одлуке Уставног суда су коначне и обавезујуће.

Предсједник
Уставног суда Босне и Херцеговине

Мирсад Ђеман

