

Ustavni sud Republike Srpske, na osnovu člana 115. Ustava Republike Srpske i člana 61. stav 1. tačka g) Zakona o Ustavnom sudu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 104/11 i 92/12), na sjednici održanoj 29. novembra 2023. godine, d o n i o j e

R J E Š E N J E

Ne prihvata se inicijativa za ocjenjivanje ustavnosti Zakona o izmjeni Zakona o objavljivanju zakona i drugih propisa Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 60/23) i Zakona o neprimjenjivanju odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 60/23).

O b r a z l o ž e n j e

Željko Čajić iz Modriče dao je Ustavnom sudu Republike Srpske inicijativu za pokretanje postupka za ocjenjivanje ustavnosti Zakona o izmjeni Zakona o objavljivanju zakona i drugih propisa Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 60/23) i Zakona o neprimjenjivanju odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 60/23). U inicijativi se navodi da je predsjednik Republike Srpske donio dana 7. jula 2023. godine Ukaz o proglašenju Zakona o izmjeni Zakona o objavljivanju zakona i drugih propisa Republike Srpske i Ukaz o proglašenju Zakona o neprimjenjivanju odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine. Ti Ukazi su zajedno sa navedenim zakonima objavljeni u „Službenom glasniku Republike Srpske“ broj 60/23. Dalje navodi da je Narodna skupština Republike Srpske navedene zakone usvojila na sedmoj i osmoj posebnoj sjednici koje su održane 21. i 27. juna 2023. godine i da je postupak u Vijeću naroda Republike Srpske završen 4. jula donošenjem Odluke Kluba delegata bošnjačkog naroda broj 03/8.02-3-21-2/23, kojom je poništena Odluka Kluba delegata bošnjačkog naroda broj 03/8.02-3-21/23 od 26.6.2023. godine, odnosno aktom Vijeća naroda Republike Srpske broj 03/2.01-020-308/23 od 6.7.2023. godine. Po mišljenju davaoca inicijative, navedeni Ukazi, a i sami zakoni su neustavni jer je u toku zakonodavnog postupka visoki predstavnik za Bosnu i Hercegovinu, dana 1. jula 2023. godine, donio Odluke kojima se sprečava stupanje na snagu navedenih zakona. Navodi da je zakonodavni postupak usvajanja, proglašenja i objavljivanja po kojima su osporeni zakoni usvojeni u suprotnosti sa članom 5. alineja 4, članom 70, 80 i 108. stav 1. Ustava Republike Srpske, članom 1/2 Ustava Bosne i Hercegovine i Aneksom X Dejtonskog mirovnog sporazuma.

U odgovoru koji je dostavila Narodna skupština Republike Srpske u cijelosti se osporava predmetna inicijativa i detaljno se obrazlaže postupak donošenja osporenih zakona i položaj visokog predstavnika za Bosnu i Hercegovinu. Navode da podnosilac inicijative pogrešno i proizvoljno tumači odredbe čl. 5, 70, 80. i 108. Ustava Republike Srpske, navodeći da konkretne odredbe Ustava upravo propisuju proceduru donošenja zakona, kao i nadležnosti Narodne skupštine Republike Srpske, predsjednika Republike i Ustavnog suda Republike Srpske, te da iste predstavljaju ustavni osnov za donošenje osporavanih zakona. Dalje navode da je članom 1. Ustava propisano da Republika Srpska samostalno obavlja svoje ustavotvorne, zakonodavne, izvršne i sudske funkcije; da član 5. alineja 4. Ustava reguliše ustavno uređenje Republike Srpske koje se temelji na vladavini prava; da član 69. Ustava propisuje i to da ustavotvornu i zakonodavnu vlast ostvaruje Narodna skupština te da će zakonodavnu vlast u Republici Srpskoj vršiti Narodna skupština i Vijeće naroda; da su u članu 70. propisane nadležnosti Narodne skupštine, a između

ostalih i donošenje zakona; da u skladu sa članom 80. Ustava predsjednik Republike ukazom proglašava zakon u roku od sedam dana od dana njegovog usvajanja u Narodnoj skupštini; da član 108. stav 1. Ustava propisuje da zakoni, statuti, drugi propisi i opšti akti moraju biti u saglasnosti sa Ustavom; da član 109. Ustava propisuje da zakoni, drugi propisi i opšti akti stupaju na snagu najranije osmog dana od dana objavljivanja osim ako iz naročito opravdanih razloga nije predviđeno da ranije stupe na snagu. U odgovoru se navodi da je Narodna skupština Republike Srpske upravo u skladu sa navedenim ustavnim odredbama donijela Zakon o izmjeni Zakona o objavljivanju zakona i drugih propisa Republike Srpske. Predmetni zakon Narodna skupština Republike Srpske razmatrala je i usvojila 21. juna 2023. godine, na sedmoj posebnoj sjednici. Dana 4. jula 2023. godine Klub Bošnjaka u Vijeću naroda Republike Srpske donio je Odluku o povlačenju Odluke o povredi vitalnog nacionalnog interesa bošnjačkog naroda, te je na taj način okončana procedura u Vijeću naroda Republike Srpske. Koristeći se ustavnim ovlašćenjima datim u članu 80. stav 1. tačka 4. Ustava, predsjednik Republike proglasio je ovaj zakon Ukazom, broj 01-020-3382/23 od 7. jula 2023. godine, te je isti objavljen u „Službenom glasniku Republike Srpske“, broj 60/23. Imajući u vidu navedeno, jasno je, da je Zakon o izmjeni Zakona o objavljivanju zakona i drugih propisa Republike Srpske donesen po postupku i na način utvrđen u skladu sa ustavnim i zakonskim procedurama i ovlašćenjima. Takođe, u skladu sa navedenim ustavnim odredbama, Narodna skupština Republike Srpske je na osmoj posebnoj sjednici, 27. juna 2023. godine, usvojila i Zakon o neprimjenjivanju odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine. Klub delegata bošnjačkog naroda u Vijeću naroda Republike Srpske donio je Odluku, broj 03/8.02-3-22/23 od 4. jula 2023. godine, o odbijanju da se razmatraju materijali koje je Narodna skupština Republike Srpske usvojila na osmoj posebnoj sjednici. Vijeće naroda Republike Srpske je aktom broj 03/2.01-020-308/23 od 6. jula 2023. godine obavijestilo Narodnu skupštinu da predmetni zakon ne spada u pitanja povrede vitalnog nacionalnog interesa bošnjačkog naroda, čime su se ispunili formalnopravni uslovi za donošenje ukaza za proglašenje zakona, kojeg je, zatim, na osnovu ovlašćenja datih Ustavom Republike Srpske donio predsjednik Republike. Zakon je stupio na snagu narednog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srpske“, broj 60/23, a na osnovu Odluke Narodne skupštine Republike Srpske o prijevremenom stupanju na snagu Zakona o neprimjenjivanju odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, broj 02/1-021-725/23 od 27. juna 2023. godine. Polazeći od navedenog, u odgovoru se smatra da su osporavani zakoni doneseni u skladu sa Ustavom Republike Srpske, te ističu da u postupku donošenja zakona Ustav ne poznaje ovlašćenja visokog predstavnika za donošenje odluka kojim spriječava stupanje na snagu zakona, donesenih po Ustavom propisanoj proceduri i od strane nadležnih organa Republike Srpske. Pored iznesenih činjenica, kao i taksativno navedene zakonodavne procedure donošenja predmetnih zakona, a s obzirom na to da se jedini razlog za navodnu neustavnost predmetnih zakona pronalazi u odlukama visokog predstavnika za Bosnu i Hercegovinu, u odgovoru na inicijativu donosilac osporenih zakona prije svega podsjeća da je Opšti okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini (1995) međunarodni mirovni sporazum, a temeljni dokument na čijim načelima je sporazum nastao je Povelja Ujedinjenih nacija i druga međunarodna dokumenta. Napominju da visokog predstavnika za Bosnu i Hercegovinu imenuje Savjet bezbjednosti Ujedinjenih nacija u skladu sa članom 1. Aneksa 10 Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini. U odgovoru se posebno ističe da su svi dosadašnji visoki

predstavnicima imenovani u skladu sa navedenim izuzev Kristijana Šmita, jer Nacrt rezolucije kojim se daje saglasnost na imenovanje visokog predstavnika u Bosni i Hercegovini nije usvojen i zasad ne postoji nijedna rezolucija kojom je saglasnost data. S obzirom na navedeno, u odgovoru se iznosi mišljenje da Kristijan Šmit nije imenovan u skladu sa članom 1. stav 2. Aneksa 10 Opšteg okvirnog sporazuma i da se zbog toga ne može smatrati visokim predstavnikom u Bosni i Hercegovini. Slijedom navedenog, istom nije dato ovlaštenje za donošenje odluka kojima se uzurpira i zadire u zakonodavnu vlast u Bosni i Hercegovini ili Republici Srpskoj. Dakle, očigledno je da su u predmetnim slučajevima dužnosti predsjednika Republike Srpske izvršene u skladu sa Ustavom Republike Srpske. U vezi sa dijelom inicijative koji se tiče neusaglašenosti predmetnih zakona sa Ustavom Bosne i Hercegovine, u odgovoru se ukazuje da član 115. stav 1. Ustava Republike Srpske propisuje da Ustavni sud odlučuje o saglasnosti zakona, drugih propisa i opštih akata sa Ustavom Republike Srpske, te nije nadležan da ocjenjuje saglasnost zakona koje je donijela Narodna skupština Republike Srpske sa Ustavom Bosne i Hercegovine. S obzirom na navedeno predlažu da Ustavni sud Republike Srpske predmetnu inicijativu ne prihvati.

Zakon o izmjeni Zakona o objavljivanju zakona i drugih propisa Republike Srpske izglasala je Narodna skupština Republike Srpske na sedmoj posebnoj sjednici, održanoj 21. juna 2023. godine. Klub delegata bošnjačkog naroda u Vijeću naroda Republike Srpske donio je Odluku broj: 03/8.02-3-21-2/23 od 4. jula 2023. godine, kojom se poništava Odluka Kluba delegata bošnjačkog naroda, broj 03/8.02-3-21/23 od 26. juna 2023. godine, kojom je pokrenut postupak zaštite vitalnog nacionalnog interesa bošnjačkog naroda na pomenuti zakon. Zakon je proglašen Ukazom predsjednika Republike Srpske broj: 01-020-3382/23 od 7. jula 2023. godine i objavljen u „Službenom glasniku Republike Srpske“ broj 60/23.

Zakon o neprimjenjivanju odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine izglasala je Narodna skupština Republike Srpske na osmoj posebnoj sjednici, održanoj 27. juna 2023. godine. Klub delegata bošnjačkog naroda u Vijeću naroda Republike Srpske donio je Odluku broj: 03/8.02-3-22/23 od 4. jula 2023. godine, o odbijanju da se razmatraju materijali koje je Narodna skupština Republike Srpske usvojila na osmoj posebnoj sjednici, održanoj 27. juna 2023. godine. Vijeće naroda Republike Srpske svojim aktom, broj: 03/2.01-020-308/23 od 6. jula 2023. godine, obavijestilo je Narodnu skupštinu Republike Srpske da navedeni zakon ne spada u pitanja povrede vitalnog nacionalnog interesa bošnjačkog naroda. Zakon je proglašen Ukazom predsjednika Republike Srpske broj: 01-020-3396/23 od 7. jula 2023. godine i objavljen u „Službenom glasniku Republike Srpske“ broj 60/23.

Prilikom razmatranja navoda iz inicijative, Sud je imao u vidu da je Ustavom Republike Srpske utvrđeno: da se ustavno uređenje Republike temelji, između ostalog, na vladavini prava, parlamentarnoj demokratiji i podjeli vlasti (član 5. alineje 4. i 7); da zakonodavnu vlast u Republici Srpskoj vrše Narodna skupština i Vijeće naroda. Zakoni i drugi propisi koje izglasa Narodna skupština, a koji se tiču pitanja vitalnog nacionalnog interesa bilo kojeg od konstitutivnih naroda stupaju na snagu tek nakon usvajanja u Vijeću naroda (član 69. stav 2. koji je dopunjen tačkom 1. Amandmana LXXVI); da Narodna skupština donosi zakone, druge propise i opšte akte (član 70. tačka 2), kao i Amandman LXXXII, kojim je dopunjen član 70. Ustava tako da je utvrđena zaštita vitalnih nacionalnih interesa konstitutivnih naroda te je, pored ostalog, propisano da će se zakoni ili drugi propisi ili akti koje izglasa Narodna skupština dostaviti i razmatrati od strane Vijeća naroda

ako se isti odnosi na vitalni interes definisan u Amandmanu LXXVII; da pravo predlaganja zakona, drugih propisa i opštih akata imaju predsjednik Republike, Vlada, svaki narodni poslanik ili najmanje 3000 birača (Amandman XXXVIII kojim je zamijenjen član 76); da Narodna skupština uređuje svoj rad i organizaciju i način ostvarivanja prava i dužnosti poslanika (član 78); da predsjednik Republike ukazom proglašava zakon u roku od sedam dana od dana njegovog usvajanja u Narodnoj skupštini (tačka 2. Amandmana XL kojim je zamijenjena tačka 4. stav 1. člana 80); da zakoni, statuti, drugi propisi i opšti akti moraju biti u saglasnosti sa Ustavom (član 108. stav 1); da prije stupanja na snagu, zakoni, drugi propisi i opšti akti državnih organa se objavljuju u odgovarajućem službenom glasilu (član 109. stav 2).

Iz dokumentacije koja je dostavljena Sudu utvrđeno je da je Narodna skupština Republike Srpske izglasala na sedmoj posebnoj sjednici, održanoj 21. juna 2023. godine, Zakon o izmjeni Zakona o objavljivanju zakona i drugih propisa Republike Srpske, koji je dostavljen i razmatran od strane Vijeće naroda. Uvidom u dopis Narodne skupštine koji je upućen predsjedniku Republike Srpske pod brojem 02/1-772/23 od 7. jula 2023. godine utvrđeno je da se na osnovu člana 214. Poslovnika Narodne skupštine Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj: 66/20) dostavlja, radi proglašenja Zakon o izmjeni Zakona o objavljivanju zakona i drugih propisa Republike Srpske, broj 02/1-021-696/23 uz napomenu da je Klub delegata bošnjačkog naroda donio Odluku broj: 03/8.02-3-21-2/23 od 4. jula 2023. godine, kojom se poništava Odluka Kluba delegata bošnjačkog naroda, broj 03/8.02-3-21/23 od 26. juna 2023. godine, kojom je pokrenut postupak zaštite vitalnog nacionalnog interesa bošnjačkog naroda na pomenuti zakon. Takođe, Sud je utvrdio da je Narodna skupština Republike Srpske izglasala na osmoj posebnoj sjednici, održanoj 27. juna 2023. godine, Zakon o neprimjenjivanju odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, koji je dostavljen i razmatran od strane Vijeća naroda. Uvidom u dopis Narodne skupštine koji je upućen predsjedniku Republike Srpske pod brojem 02/1-021-775/23 od 7. jula 2023. godine utvrđeno je da se na osnovu člana 214. Poslovnika Narodne skupštine Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj: 66/20) dostavlja, radi proglašenja Zakon o neprimjenjivanju odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine uz napomenu da je Vijeće naroda Republike Srpske svojim aktom, broj: 03/2.01-020-308/23 od 6. jula 2023. godine obavijestilo Narodnu skupštinu Republike Srpske da navedeni zakon ne spada u pitanja povrede vitalnog nacionalnog interesa bošnjačkog naroda.

Na osnovu izloženog Ustavni sud je utvrdio da Narodna skupština Republike Srpske usvajanjem i dostavljanjem predmetnih zakona na proglašavanje i njihovo objavljivanje u „Službenom glasniku Republike Srpske“, te predsjednik Republike Srpske, donošenjem navedenih ukaza, nisu povrijedili Ustavom Republike Srpske utvrđeni postupak donošenja zakona, zbog čega je ocijenio da su osporeni zakoni, u pogledu postupka njihovog donošenja, u saglasnosti sa Ustavom Republike Srpske.

Navodi davaoca inicijative da je visoki predstavnik za Bosnu i Hercegovinu, dana 1.7.2023. godine, donio Odluku kojom se sprečava stupanje na snagu Zakona o izmjeni Zakona o objavljivanju zakona i drugih propisa Republike Srpske broj 15/23, kao i Odluku kojom se sprečava stupanje na snagu Zakona o neprimjenjivanju odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine broj 14/23, nisu od uticaja na drugačiju odluku Suda u ovoj pravnoj stvari. Naime, članom 115. stav 1. Ustava Republike Srpske utvrđeno je da Ustavni sud odlučuje o saglasnosti

zakona, drugih propisa i opštih akata sa Ustavom Republike Srpske. S obzirom na činjenicu da visoki predstavnik nije institucija ustavnopravnog poretka Republike Srpske, nije moguće vršiti ocjenu ustavnosti zakonodavnog postupka s aspekta tih akata, tj. u odnosu na njih. Naime, Ustav Republike Srpske nijednom svojom odredbom ne predviđa mogućnost da visoki predstavnik interveniše u zakonodavni postupak u Republici Srpskoj, koji, pored usvajanja zakona, uključuje i donošenje ukaza kojim se zakon proglašava. S obzirom na navedeno, Ustavni sud ocjenjuje da su sve radnje predviđene u zakonodavnom postupku, a koje su sprovedene prilikom usvajanja predmetnih zakona, izvršene na osnovu i u skladu sa Ustavom Republike Srpske.

Navode inicijative koji se odnose na neusaglašenost predmetnih zakona sa Ustavom Bosne i Hercegovine i Aneksom X Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni Hercegovini, Ustavni sud, s obzirom na nadležnosti iz člana 115. stav 1. Ustava Republike Srpske, zbog nenadležnosti, nije razmatrao.

Na osnovu izloženog odlučeno je kao u izreci ovog rješenja.

Ovu odluku Ustavni sud je donio u sastavu: predsjednik Suda mr Džerard Selman i sudije: Vojin Bojanić, Svetlana Brković, Amor Bukić, Zlatko Kulenović, prof. dr Radomir V. Lukić, prof. dr Ivanka Marković, prof. dr Darko Radić i akademik prof. dr Snežana Savić.

PREDSJEDNIK
USTAVNOG SUDA
Mr Džerard Selman

Broj: U-77/23

29. novembar 2023. godine