

О ПРАВОСУЂУ У БУДУЋЕМ УСТАВУ СРПСКЕ: РАДНИ ТЕКСТ НАЦРТА УСТАВА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ У ОБЛАСТИ ПРАВОСУЂА – ПРИЛОГ ЈАВНОЈ РАСПРАВИ О ПРОМЕНИ УСТАВА^{14**}

Сажетак

У овој краткој анализи аутор излаже сопствени радни текст нацрта Устава Републике Српске, саопштен на јавној расправи посвећеној промени Устава Републике Српске 17. априла 2025. године, у Банском двору, у Бањој Луци. Због сложености питања, али и чињенице да је писање уставног текста „тимски рад“, аутор се определио да свој прилог овој јавној расправи да само у области правосуђа (судске и јавнотужилачке власти).

Пре самог радног текста нацрта Устава Републике Српске у области правосуђа, аутор у уводу даје објашњење шта је претходило идеји за доношење (и потенцијално усвајање) новог уставног текста Републике Српске, са посебним акцентом на неопходне промене у области правосуђа. Потом се детаљно образлаже правни основ за сачињавање радног текста нацрта Устава Републике Српске, а након ауторовог прилога – текста нацрта Устава Републике Српске као и ауторовог радног текста

* Аутор је асистент на Универзитету у Београду – Правном факултету. Електронска адреса аутора: aleksa.nikolic@ius.bg.ac.rs. ORCID: 0000-0002-3247-4505

** Радни текст нацрта Устава Републике Српске у области правосуђа сачињен је на основу персонализованог позива Одбора за уставна питања Народне скупштине Републике Српске и саопштен је на јавној расправи поводом промене Устава Републике Српске 17. априла 2025. године у Банском двору у Бањој Луци. На овом месту, аутор радног текста нацрта се посебно захваљује колегама Марку Ромићу са Правног факултета Универзитета у Бањој Луци, Ивани Радисављевић са Правног факултета Универзитета у Београду и Александру Марјановићу из Основног суда у Лозници (ОСЛО), на свим стручним коментарима, примедбама, саветима и сугестијама приликом израде радног текста нацрта Устава РС у области правосуђа.

нацрта Устава Републике Српске у области правосуђа – следи образложење у којем наводи које је правне изворе користио приликом његовог састављања и који су циљеви које је радним текстом аутор желео да постигне.

Кључне речи: Босна и Херцеговина, Република Српска, промена Устава, Устав Републике Српске, правосуђе, судска власт, јавнотужилачка власт.

1. УВОД

Ове, 2025. године, Република Српска је прославила тридесет и три године постојања свог Устава, чиме је, историјски посматрано, реч о „најдуговечнијем српском уставу, али и најдуговечнијем уставном тексту на тлу Босне и Херцеговине“ (Степић 2025). Ипак, има нечег судбоносног у овом библијском броју 33. Снажне дезинтеграционе силе, подстакнуте из канцеларије тзв. Високог представника УН за БиХ¹ (у даљем тексту: Високи представник), као и произвољно тумачење поприлично прецизно одређеног Дејтонског мировног споразума, као и његовог анекса 4, познатијег као Устав БиХ (у даљем тексту: Дејтонски устав), подстакле су, или боље речено, приморале су политичке званичнике у Републици Српској да стану у одбрану дејтонске Босне и Херцеговине, њеног Устава, а тиме и Републике Српске. С тим у вези, покренут је поступак доношења новог уставног текста који би онемогућио даље непримењивање и злоупотребу Устава БиХ, али и заменио много пута, вољом различитих Високих представника, неуставно ревидиран највиши правни акт Републике Српске (Николић 2025).²

Припрема нацрта Устава Републике Српске, као и, уосталом, било којег другог уставног текста било где у свету веома је изазован али и тежак посао који подразумева рад и сарадњу шире стручне јавности. Устав као „плод“ једног зрелог друштва, мора да буде

¹ Детаљније о правној природи Високог представника УН у БиХ упоредити (Антић и Кецамановић 2016, 341; Пилиповић 2017, 422; Влашки и Ромић 2023, 95; Бубић 2024, 42; Петров и Николић 2025).

² „Устав (Републике Српске – прим. А.Н.) је у периоду после свог доношења доживео заиста многобројне амандманске измене, тако да је број амандмана готово изједначен с бројем његових првобитних чланова“, истиче Лукић (2024, 244). Другим речима, од 1992. године до 2011. године Устав РС је доживео чак 17 измена и допуна, односно укупно чак 122 амандмана!

мешавина јасних и прецизних правних норми, номотехнички вешто уклопљених, али само тако да одговарају политичким и друштвеним приликама у једној земљи. Без тога биће само „лист хартије“, упитне примене (Марковић 2012, 37). Поред тога, уставни текст мора да „обухвати националне уставне вредности [...] Без њих, уставни модел ће бити можда допадљив и заводљив, модеран и напредан, али остаће само рам за слику која није насликана“ (Петров 2024, 20).

Нацрт Устава Републике Српске, сачињен у кратком временском периоду, генерално гледано представља квалитетан скуп уставноправних норми. Ипак, простора за напредак увек има. Међутим, како сачињавање уставног текста не може бити посао само за појединца, чему сведочи и карактер јавне расправе на ову тему, одлучио сам се да анализирам само један његов део – онај који се тиче правосуђа (превасходно судске и јавнотужилачке власти). Другим речима, определио сам се да суду јавности упутим сопствене предлоге уставних одредби у овој области које сам назвао – радни текст нацрта Републике Српске у области правосуђа – и који се налазе у наставку овог текста, након образложења правног основа за сачињавање радног текста нацрта и предложеног текста нацрта Устава РС. Чланове сам нормирао азбучним редом за шта сам у наставку дао објашњење.

Дакле, уставне одредбе о правосуђу представљају нарочито важно и осетљиво уставно питање Републике Српске. Оно не сме да се везује за такозвани „популистички конституционализам“, како Танасије Маринковић (2018, 318) назива уставне и законске реформе у области правосуђа у Мађарској и Пољској, које су усмерене на нарушавање судијске независности, све са позивом на народну сувереност. Напротив, уставне промене у овој области „морају да заиста представљају аутентичну жељу уставотворца. Другим речима, они који приступају уставним променама и изводе их (то јест носиоци највеће политичко-правне власти и моћи) треба, најпре, заиста да желе да успоставе сасвим независно, високо стручно и професионално етично правосуђе, што ће рећи, пре свега, судство и тужилаштво, али и остале неопходне пратеће професије и институције (попут адвокатуре, нотаријата итд)“ (Хасанбеговић 2022, 8).

2. ПРАВНИ ОСНОВ

Правни основ за сачињавање радног текста нацрта Устава Републике Српске у области правосуђа проналазимо у одредбама актуелног Устава Републике Српске, конкретно у члановима 132 и 133 Устава Републике Српске (Устав РС). Наиме, чланом 132 ставом 1 Устава РС је уређено да предлог да се приступи промени Устава РС могу поднети председник Републике, Влада и најмање 30 народних посланика. Ставом 2 истог члана је утврђено да, о предлогу да се приступи промени Устава, одлучује Народна скупштина већином гласова. Потом се, чланом 133 ставом 1 Устава Републике Српске, утврђује да нацрт акта о промени Устава утврђује Народна скупштина већином гласова од укупног броја народних посланика. На крају се, чланом 133 ставом 2 Устава РС, нацрт акта о промени Устава ставља на јавну расправу.

Предлог за приступање промени Устава Републике Српске заједнички су поднели председник Републике Српске Милорад Додик и председник владе Републике Српске, Радован Вишковић. Народна скупштина Републике Српске је 12. марта 2025. године, на Деветнаестој, посебној седници, усвојила Предлог и донела Одлуку да се приступи доношењу новог Устава Републике Српске. Од укупно 83 посланика, за је гласала већина – њих 50, против је било њих седморо, док је двоје било уздржано.³ Тиме је активираан члан 133 Устава Републике Српске односно Народна скупштина Републике Српске је на Двадесетој посебној седници одржаној 13. марта 2025, године утврдила нацрт акта о промени Устава. Од укупно 83 посланика, за је гласала већина од укупног броја – поново 50 народних посланика Републике Српске.⁴ Након тога је, на основу члана 133. става 2. Народна скупштина Републике Српске

³ Упоред. Народна скупштина Републике Српске. „Народна скупштина усвојила Одлуку да се приступи доношењу новог устава Републике Српске“. <https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/vijesti/narodna-skup%C5%A1tina-usvojila-odluku-da-se-pristupi-dono%C5%A1enju-novog-ustava-republike-srpske>, (23.03.2025); Радио телевизија Републике Српске (РТРС). „НСРС усвојила Приједлог одлуке да се приступи доношењу новог Устава Републике Српске“. <https://lat.rtrs.tv/vijesti/vijest.php?id=592638>, (23.03.2025).

⁴ Вид. Народна скупштина Републике Српске. „Усвојен Нацрт Устава Републике Српске и Закон о заштити уставног уређења Републике Српске“. <https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/vijesti/narodna-skup%C5%A1tina-usvojila-nacrt-ustava-republike-srpske-i-zakon-o-za%C5%A1titi-ustavnog-ure%C4%91enja-republike-srpske> (23.03.2025).

донела Закључак у вези са нацртом Устава Републике Српске чиме га је – чланом 1 и 2 Закључка – ставила на тридесетодневну јавну расправу.⁵ За организовање и спровођење јавне расправе задужен је Одбор за уставна питања Народне скупштине Републике Српске, који се обавезује да, након спровођења јавне расправе, утврди Предлог Устава Републике Српске (чл. 3 Закључка).⁶

3. ТЕКСТ НАЦРТА УСТАВА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ У ОБЛАСТИ ПРАВОСУЂА

Х. СУДОВИ И ТУЖИЛАШТВА

Члан 130

(1) Законом се оснива Високи судски и тужилачки савјет Републике Српске и уређује његов рад, организација, надлежности и овлашћења.

(2) Услови и мандат за вршење судијске и тужилачке функције, именовање и премјештај судија и јавних тужилаца, привремено упућивање судија и јавних тужилаца, оцјењивање судија и јавних тужилаца, дисциплинска одговорност судија и јавних тужилаца, привремено удаљење судија и јавних тужилаца од вршења дужности, неспојивост дужности судија и јавних тужилаца са другим функцијама, престанак мандата судија и јавних тужилаца и друга питања у вези са радом Високог судског и тужилачког савјета Републике Српске уређују се законом.

Члан 131

(1) Судску власт врше судови.

⁵ Вид. Народна скупштина Републике Српске. „Закључак у вези са Нацртом Устава Републике Српске“. <https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/akti/javne-rasprave/zaklju%C4%8Dak-u-vezi-sa-nacrtom-ustava-republike-srpske> (23.03.2025).

⁶ Јавна расправа о нацрту Устава Републике Српске је одржана 31. марта у Источном Сарајеву, 1. априла у Требињу, 3. априла у Приједору, 4. априла у Градишци и 17. априла у Бањој Луци. Истовремено, а независно од јавних расправа организованих од стране Одбора за уставна питања НС РС су скупове о овом питању организовали и универзитети широм Републике Српске, као и АНУРС.

(2) Судови су самостални и независни и суде на основу Устава и закона.

(3) Судови штите људска права и слободе, утврђена права и интересе субјеката права и законитост.

Члан 132

Оснивање, надлежност, организација и поступак пред судовима уређују се законом.

Члан 133

Врховни суд Републике Српске, као највиши и коначни суд у Републици Српској, обезбјеђује јединствену примјену закона на територији Републике Српске.

Члан 134

(1) Расправљање пред судом је јавно.

(2) Јавност се може искључити у случајевима предвиђеним законом ради заштите посебних интереса Републике Српске, чувања тајне, заштите морала, интереса малолјетника, приватног живота учесника у поступку и ради заштите других општих интереса.

Члан 135

(1) Суд суди у вијећу.

(2) Законом се уређује у којим стварима суди судија појединац.

Члан 136

Нико ко учествује у суђењу не може бити позван на одговорност у кривичном или грађанском поступку за мишљење изражено приликом доношења судске одлуке, а у поступку покренутом због кривичног дјела учињеног у вршењу судијске функције не може бити притворен без одобрења Високог судског и тужилачког савјета Републике Српске.

Члан 137

(1) Судије се именују на мандат у складу са законом.

(2) Мандат судије престаје смрћу, подношењем оставке, навршењем старосне доби прописане законом за обавезан одлазак у пензију, као и због других разлога прописаних законом.

(3) Услови обављања судијске функције, укључујући и имунитет, утврђују се законом.

(4) Плата и друге накнаде судији не могу бити умањени за вријеме вршења судијске функције, осим као посљедица дисциплинског поступка, у складу са законом.

(5) Судија не може вршити јавну функцију нити обављати посао који је законом утврђен као неспојив са судијском функцијом.

Члан 138

(1) Јавна тужилаштва су самостални државни органи Републике Српске, који у оквиру прописаних права и дужности предузимају законом одређене мјере у погледу откривања и гоњења учинилаца кривичних дјела и улажу правна средства ради заштите законитости.

(2) Оснивање, организација и надлежности јавног тужилаштва уређују се законом.

(3) Јавно тужилаштво врши своју функцију на основу Устава и закона.

Члан 139

(1) Јавни тужиоци именују се на мандат утврђен законом.

(2) Мандат тужиоца престаје смрћу, подношењем оставке, навршењем старосне доби прописане законом за обавезан одлазак у пензију, као и због других разлога прописаних законом.

(3) Услови обављања тужилачке функције, укључујући и имунитет, утврђују се законом.

(4) Јавни тужилац не може обављати службу или било какав посао који је законом утврђен као неспојив са тужилачком функцијом.

Члан 140

Судије, укључујући и председнике судова, јавне тужиоце, укључујући главне јавне тужиоце и њихове замјенике бира, именује и разрјешава Високи судски и тужилачки савјет Републике Српске, у складу са законом.

Члан 141

(1) Адвокатура је самостална и независна дјелатност и служба која пружа правну помоћ.

(2) Организација и рад адвокатуре уређују се законом.

Члан 142

Служба нотара је јавна служба коју обављају нотари као самостални и независни носиоци те службе.

4. РАДНИ ТЕКСТ НАЦРТА УСТАВА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ У ОБЛАСТИ ПРАВОСУЂА⁷

І ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ

Између чл. 3 и чл. 4 нацрта Устава РС⁸

Организација Републике Српске се темељи на начелу поделе власти на законодавну, извршну и судску.

Однос законодавне и извршне власти се заснива на њиховој међусобној равнотежи и проверавању.

Судска власт је независна.

⁷ У нацрту Устава Републике Српске, ове одредбе су груписане у оквиру десетог дела. Предлажем уставотворцима да их „преместе“ у пети део нацрта Устава РС, јер су у њему груписане одредбе о организацији власти Републике Српске.

⁸ Између чл. 3 и чл. 4. нацрта Устава РС, у оквиру основних одредби, недостаје уставноправно гарантовање начела поделе власти на које би се касније надовезале све уставне одредбе о судској и јавнотужилачкој власти.

V ОРГАНИЗАЦИЈА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ⁹

Чл. А¹⁰

Судску власт врше судови.

Судови су самостални и независни и суде на основу Устава и закона.

Судови штите људска права и слободе, утврђена права и интересе субјеката права и законитост.

Чл. Б¹¹

Оснивање, надлежности, организација и поступак пред судовима уређују се законом.

Највиши суд у Републици Српској је Врховни суд Републике Српске.

Врховни суд Републике Српске обезбеђује јединствену примену закона на територији Републике Српске.

Чл. В¹²

Расправљање пред судом је јавно.

Јавност се може искључити у случајевима предвиђеним законом ради заштите посебних интереса Републике Српске, чувања тајне, заштите морала, интереса малолетника, приватног живота учесника у поступку и ради заштите других општих интереса.

Чл. Г¹³

Суд суди у већу.

Законом се прописује у којим случајевима суди судија појединац.

⁹ Одредбе о судској и јавнотужилачкој власти следе након одредби о законодавној и извршној власти.

¹⁰ Преписан чл. 131 нацрта Устава РС.

¹¹ Чл. Б је настао комбиновањем и допуном одредби из чл. 132. и чл. 133. нацрта Устава РС.

¹² Преписан чл. 134 нацрта Устава РС.

¹³ Преписан чл. 135 нацрта Устава РС.

Чл. Д¹⁴

Судијама се гарантује сталност у вршењу судијске функције
Судијска функција траје од избора за судију па све док судија не наврши радни век.

Судију бира Судско одељење Високог судског и тужилачког савјета Републике Српске.

Услови за избор судије уређују се законом.

Мандат судије престаје смрћу, подношењем оставке, навршавањем старосне доби прописане законом за обавезан одлазак у пензију, због других разлога прописаних законом, као и разрешењем.

Судија се разрешава на основу разлога прописаних законом.

Судија не може бити премештен против своје воље, осим у случајевима предвиђеним законом.

Чл. Ђ¹⁵

Нико ко учествује у обављању судијске функције не може бити позван на одговорност за мишљење или одлуку донету у вези са вршењем функције, нити може бити притворен без одобрења Високог судског и тужилачког савјета Републике Српске.

Судија не може вршити јавну функцију нити обављати посао који је законом утврђен као неспојив са судијском функцијом.

Чл. Е

Јавно тужилаштво је самостални државни орган Републике Српске, који у оквиру прописаних права и дужности предузимају законом одређене мере у погледу откривања и гоњења учинилаца кривичних дела и преузима мере за заштиту уставности и законитости.

Оснивање, укидање, организација и надлежност јавног тужилаштва уређују се законом.

¹⁴ Не постоји у нацрту Устава – важно је уставом гарантовати сталност судијске функције и немогућност премештаја судија. Приликом израде овог члана, као полазна основа, коришћен је чл. 137, ст. 2 нацрта Устава Републике Српске.

¹⁵ Гарантовање имунитета и неспојивости судске функције. Комбинација чл. 136 и 137. нацрта Устава, с напоменом да је чл. 136 нацрта преформулисан.

Јавно тужилаштво врши своју функцију на основу устава, закона и других општих аката, донетих у складу са законом.

Чл. Ж¹⁶

Функција јавног тужиоца је стална.

Функција јавног тужиоца траје од избора за јавног тужиоца па све док јавни тужилац не наврши радни век.

Услови за избор јавног тужиоца, главног јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца уређују се законом.

Мандат јавног тужиоца престаје смрћу, подношењем оставке, навршењем старосне доби прописане законом за обавезан одлазак у пензију, због других разлога прописаних законом, као и разрешењем.

Јавни тужилац се разрешава на основу разлога прописаних законом.

Чл. З¹⁷

Нико ко учествује у обављању јавнотужилачке функције не може бити позван на одговорност за мишљење или одлуку донету у вези са вршењем функције, нити може бити притворен без одобрења Високог судског и тужилачког савјета Републике Српске.

Јавни тужилац не може вршити јавну функцију нити обављати посао који је законом утврђен као неспојив са тужилачком функцијом

Чл. И¹⁸

Високи судски и тужилачки савјет Републике Српске је самосталан и независан орган у Републици Српској, који се састоји из Судског и Тужилачког одељења и који јемчи независност судова и самосталност јавних тужилаца.

¹⁶ Значајно измењен чл. 139 нацрта Устава РС тако да номотехнички и садржајно одговара преосталим одредбама везаним за правосуђе.

¹⁷ Имуитет и неспојивост – разрађен чл. 139, ст. 3–4 нацрта Устава РС.

¹⁸ Уместо чл. 130 нацрта Устава РС. Тим поводом, чини се сувишним чл. 140. нацрта Устава РС који наводи да „судије, укључујући и предсједнике судова, јавне тужиоце, укључујући главне јавне тужиоце и њихове замјенике бира, именује и разрјешава Високи судски и тужилачки савет Републике Српске, у складу са законом“.

Рад, организација, надлежности и овлашћења Високог судског и тужилачког савета уређују се законом.

Чл. Ј¹⁹

Адвокатура је самостална и независна дјелатност и служба која пружа правну помоћ.

Организација и рад адвокатуре уређују се законом.

Чл. К²⁰

Служба нотара ја јавна служба коју обављају нотари као самостални и независни носиоци те службе.

Организација и рад службе нотара уређују се законом.

5. ИЗВОРИ КОРИШЋЕНИ ЗА САСТАВЉАЊЕ РАДНОГ ТЕКСТА НАЦРТА УСТАВА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ У ОБЛАСТИ ПРАВОСУЂА

Приликом састављања радног текста нацрта Устава Републике Српске у области правосуђа коришћени су (још увек) актуелни Устав Републике Српске, нови нацрт Устава Републике Српске, актуелни Устав Републике Србије, као и Устав Републике Србије од 1990. године.²¹ Аутор радног текста нацрта Устава РС у области правосуђа је посебну пажњу усредредио и на уставне текстове држава у окружењу, те на неке уставе узоре, попут Основног закона Немачке, актуелног Устава Аустрије и Француске²².

Аутор је радни текст нацрта Устава Републике Српске засновао и на појединим међународним изворима попут Монреалске

¹⁹ Преписан чл. 141 нацрта Устава РС.

²⁰ Допуњен чл. 142 нацрта Устава РС ст. 2.

²¹ Сетимо се на овом месту речи Радомира В. Лукића, који је истицао „снажан утицај Устава Републике Србије из 1990. године на Устав Српске Републике БиХ (касније Републике Српске – прим. А.Н.)“, односно да је Устав Републике Србије био „узор Републици Српској (Лукић 2024, 244)“.

²² Упор. Основни закон Немачке (Basic Law for the Federal Republic of Germany in the revised version published in the Federal Law Gazette Part III, classification number 100-1, as last amended by the Act of 22 March 2025 – *Federal Law Gazette* 2025 I, No. 94) и Устав Аустрије (*Constitution of Austria (as amended in 2024): Federal Constitutional Act (Bundes-Verfassungsgesetz) (B-VG) (reinst. 1945)*, StF: BGBl. Nr. 1/1930 (WV) idF BGBl. I Nr. 194/1999 (DFB), 1 October 1920).

универзалне декларације о независности судија од 1983. године, Европске повеље о закону за судије Савета Европе од 1998. године као и Бордо декларације – Судије и тужиоци у демократском режиму од 2009. године, односно консултовању појединих Саветодавних мишљења Венецијанске комисије Савета Европе попут мишљења бр. 337/2005 усмереног ка БиХ и Републици Српској, али и мишљења бр. 1027 и 1047/2021, те мишљења бр. 1026 и 1067/2021, које су за предмет имале нацрт уставних амандмана у области правосуђа и саме уставне амандмане у области правосуђа у Републици Србији.

Напоследку, аутор је у обзир узео и ставове превасходно домаће уставноправне науке, односно монографске студије и чланке истакнутих уставних правника у нас.

6. ЦИЉЕВИ, ОБЈАШЊЕЊА И ЗАКЉУЧЦИ РАДНОГ ТЕКСТА НАЦРТА УСТАВА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ У ОБЛАСТИ ПРАВОСУЂА

1. Република Српска, за разлику од Дејтонског устава Босне и Херцеговине фактички препознаје постојање начела поделе власти. Важећи Устав Републике Српске у својим одредбама разликује законодавну, извршну и судску власт. Дејтонски устав БиХ не познаје судску власт. Она је, једностраном одлуком Високог представника УН у БиХ, основана 2000. године. Без обзира на то „судови у Републици Српској нису хијерархијски подређени Суду Босне и Херцеговине“ (Марковић 2021, 302).

2. Први део нацрта Устава РС, назван „Основне одредбе“, неопходно је „обогатити“ уставном прокламацијом начела поделе власти (пример. „Организација Републике Српске се темељи на начелу поделе власти на законодавну, извршну и судску. Однос законодавне и извршне власти се заснива на њиховој међусобној равнотежи и проверавању. Судска власт је независна“). На тај начин би се на самом почетку устава истакла јасна одређеност уставотворца ка уставној гаранцији независности судске власти, што би била предност у односу на актуелно уставно решење, које овакав члан не (пре)познаје.

3. Судска и јавнотужилачка власт (правосуђе) не смеју да буду „визуелно скрајнуте“ у будућем Уставу РС. Њихово место није у оквиру самосталног десетог дела нацрта Устава РС, већ у склопу петог дела нацрта Устава РС. Пети део нацрта Устава

РС бави се организацијом (власти) Републике Српске, односно законодавном и извршном влашћу. Уколико би се на почетку будућег Устава Републике Српске, у оквиру првог дела, нашао члан који прокламује поделу власти, онда је више него логично да судска (и јавнотужилачка) власт своје место пронађу управо у оквиру петог дела будућег Устава РС. На тај начин би се номотехнички заокружила целина, односно структура петог дела нацрта Устава РС, а уједно и разрадило напред прокламовано начело поделе власти.

4. Одредбе о судској и јавнотужилачкој власти (правосуђу) из нацрта Устава Републике Српске неопходно је допунити, премда сам аутор радног текста нацрта није присталица „оптерећивања“ уставног текста. Тежећи да задржи минималистички приступ приликом израде радног текста нацрта, по узору на сам нацрт, али и још увек актуелни Устав РС, аутор је рефединисао неке постојеће одредбе из нацрта Устава РС, унео неке нове, али је и „увео“ у ради текст нацрта устава гарантовање сталности судијске функције и непреместивости судија. То је, према мишљењу аутора, један од најважнијих корака да би се у будућности (досадашњи) запосленици правосудних институција БиХ определили за рад у правосудним институцијама Републике Српске.

5. Радни текст нацрта Устава Републике Српске, који овим путем аутор предаје суду стручне јавности, нормиран је азбучним словима, а не бројевима. Разлог је практичне природе – циљ творца радног текста нацрта Устава РС је да олакша будућем уставотворцу потенцијално преузимање одредби из овог нацрта, а да га притом не збуну бројевима, јер је аутор овог радног текста нацрта Устава РС присталица нормирања правосуђа у оквиру петог дела будућег Устава РС који носи назив „Организација Републике Српске“.

6. Организација судске власти (чланови А–Ђ радног текста нацрта Устава). Чланови А, Б, В, Г радног текста нацрта Устава Републике Српске у највећој мери одговарају члановима 131–135 Устава. Конкретно, члан А радног текста у потпуности је преписан члан 131 нацрта Устава и он гарантује самосталност и независност судова. Самосталност и независност судова представља *condicio sine qua non* правне државе. Члан Б настао је комбиновањем чланова 132–133 нацрта Устава РС и њиме је прокламовано уређење судова. Члан В представља копију члана 134 нацрта Устава и њиме се гарантује јавност суђења, док члан Г представља копију члана

135 којим се прописује зборност суђења. Највећа новина уведена је чланом Д радног текста нацрта, којим се обезбеђује сталност судијске функције и непреместивост судија. Мишљења смо да начела сталности судијске функције и непреместивости судија представљају значајно обезбеђење самосталности судске власти. Истовремено, како је у нацрту устава предвиђен начин избора законодавне и извршне власти, сматрамо да је у духу поделе власти, односно равноправности трију власти да предвидимо и начин избора судија, односно да му „доделимо“ уставни ранг. Међутим, да би спречили опасност да сталност и непокретност судија изазове последице на њихов рад и делање, предвидели смо могућност да они буду разрешени на основу разлога предвиђених адекватним законским решењем/решењима. Члан Ђ, настао је комбиновањем и изменама чланова 136 и 137 нацрта Устава и њиме се гарантује судијски имунитет и неспојивост судијске функције.

7. Радни текст нацрта устава члановима Е, Ж, З уредио је јавнотужилачку власт. Чланом Е се јавно тужилаштво у Републици Српској дефинише као самостални државни орган Републике Српске, који у оквиру прописаних права и дужности предузимају законом одређене мере у погледу откривања и гоњења учинилаца кривичних дела и преузима мере за заштиту уставности и законитости. Поред тога што се на овај начин уставом јемчи самосталност јавнотужилачке власти, поменути члан радног текста нацрта Устава РС законодавцу уступа питање оснивања, укидања, организације и надлежности јавног тужилаштва, те, ставом 3, утврђује да исто своју функцију врши на основу устава, закона и других општих аката, донетих у складу са законом, допуњујући на тај начин члан 138, став 3 нацрта Устава. На тај начин се заправо одређује опсег (границе) самосталности јавнотужилачке власти. Члан Ж гарантује сталност јавнотужилачке функције док услове за избор, као и разлоге за разрешење препушта законодавцу. Напослетку, члан 3 гарантује имунитет јавнотужилачке функције и неспојивост јавнотужилачке функције.

8. Чланом и ставом 1 дефинисан је Високи судски и тужилачки савет као независан и самосталан орган Републике Српске, док су ставом 2 законодавцу препуштена питања рада, организације, надлежности и овлашћења Високог судског и тужилачког савета. Радни текст нацрта Устава РС у области правосуђа, по узору на достављен нацрт Устава РС, члановима Ј и К је у основним

цртама уредио питања адвокатуре и службе нотара. Иако поменуте институције у најстрожем смислу не припадају правосуђу, оне су од великог значаја за његово несметано функционисања па се, због тога, могу нормирати у овом делу будућег Устава Републике Српске. Радни текст нацрта члана Ј, који се бави питањем адвокатуре, у потпуности одговара члан 141. нацрта Устава РС, док је члан К допуњена верзија члана 142 нацрта Устава, будући да је ставом. 2. уредио да питање организације и рада службе нотара припада законодавцу.

ЛИТЕРАТУРА

Антић, Чедомир и Кецмановић, Ненад. 2016. *Историја Републике Српске*. Београд и Бања Лука: НИП Недељник и Службени гласник Републике Српске.

Бубић, Горан, 2024. Правни и стварни положај Високог представника за Босну и Херцеговину. *Бранич*, 137(2), стр. 40–57.

Влашки, Бојан и Ромић, Марко. 2023. „Прав(н)а природа аката Високог представника за Босну и Херцеговину – (у)правна и(ли) политичка“. У Јована Рајић Талић (ур.), Упоредни изазови у савременом праву – *in memoriam* др Стеван Андоновић (стр. 93–113). Београд: Институт за упоредно право и Правни факултет Универзитета у Крагујевцу.

Лукић, Радомир В. 2024. „Утицај Устава Републике Србије из 1990. године на Устав Српске Републике Босне и Херцеговине“, У: Дарко Симовић (ур.), Омаж професору др Ратку Марковићу (стр. 225–247), Београд: Криминалистичко-полицијски универзитет (КПУ).

Маринковић, Танасије. 2018. „Право у границама политике – укидају ли амандмани на устав слободно судијско уверење?“. У Драгана Бољевић (ур.), Сведочанство припреме за промену Устава од 2006. године и струка (стр. 318–322). Београд: Друштво судија Србије.

Марковић, Горан. 2021. Уставни лавиринт. Апорије уставног система Босне и Херцеговине. Београд: Службени гласник.

Марковић, Ратко. 2012. Уставно право. Београд: Правни факултет Универзитета у Београду.

Петров, Владан и Николић, Алекса. 2025. „Прилог расправи о правној природи Високог представника у Босни и Херцеговини“. У Жељко

Мирјанић (ур.), Изаови и перспективе развоја правних система у XXI вијеку (у штампи). Бања Лука: Правни факултет Универзитета у Бањој Луци.

Петров, Владан. 2024. Уставна и друга сабирања. Београд: Чигоја штампа.

Пилиповић, Милан. 2017. „Ревизија Устава Босне и Херцеговине кроз одлуке високог представника“. У: Радомир В. Лукић (ур.), Двадесет година Дејтонског мировног споразума (стр. 418–441). Источно Сарајево: Правни факултет Универзитета у Источном Сарајеву.

Хасанбеговић, Јасминка. 2022. „Може ли промена устава да промени српско правосуђе боље?“. У Миодраг Јовановић и Теодора Миљојковић (ур.). Правно политичке расправе о правосуђу (стр. 7–16). Београд: ЦЕПРИС.

ИЗВОРИ ПРАВА

Bordeaux Declaration. Judges and Prosecutors in a Democratic Society, *Council of Europe*, No. 2/2009, 4/2009, 8.12.2009.

Universal Declaration on the Independence of Justice, *World Conference of the Independence of Justice* 22.6.1983 (Montreal Declaration).

Основни закон Немачке (Basic Law for the Federal Republic of Germany in the revised version published in the Federal Law Gazette Part III, classification number 100-1, as last amended by the Act of 22 March 2025 – *Federal Law Gazette* 2025 I, No. 94).

Устав Аустрије (*Constitution of Austria (as amended in 2024): Federal Constitutional Act (Bundes-Verfassungsgesetz) (B-VG) (reinst. 1945)*, StF: BGBl. Nr. 1/1930 (WV) idF BGBl. I Nr. 194/1999 (DFB), 1 October 1920).

Устав Републике Србије, Службени гласник Републике Србије 1/90.

Устав Републике Српске, Службени гласник Републике Српске 21/92 – пречишћени текст, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05, 48/11.

Устав Републике Србије, Службени гласник Републике Србије 98/06, 115/21.

Кривични закон БиХ, Службени гласник БиХ 3/2003, 32/2003 - испр., 37/2003, 54/2004, 61/2004, 30/2005, 53/2006, 55/2006, 8/2010, 47/2014, 22/2015, 40/2015, 35/2018, 46/2021, 31/2023 и 47/2023.

Закон о Високом судском и тужилачком савјету Републике Српске, Службени гласник Републике Српске 19/25.

Закон о непримењивању Закона и забрани дјеловања вануставних институција БиХ, Службени гласник Републике Српске 19/25.

ИНТЕРНЕТ ИЗВОРИ

Народна скупштина Републике Српске. 2025. „Закључак у вези са Нацртом Устава Републике Српске“. <https://www.narodnaskupstinars.net/?q=ci/%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B8/%D1%98%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%B5-%D1%80%D0%B0%D1%81%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B5/%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D1%99%D1%83%D1%87%D0%B0%D0%BA-%D1%83-%D0%B2%D0%B5%D0%B7%D0%B8-%D1%81%D0%B0-%D0%BD%D0%B0%D1%86%D1%80%D1%82%D0%BE%D0%BC-%D1%83%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B2%D0%B0-%D1%80%D0%B5%D0%BF%D1%83%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%B5-%D1%81%D1%80%D0%BF%D1%81%D0%BA%D0%B5> (19.3.2025).

Народна скупштина Републике Српске. 2025. „Народна скупштина усвојила Одлуку да се приступи доношењу новог устава Републике Српске“. <https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/vijesti/narodna-skup%C5%A1tina-usvojila-odluku-da-se-pristupi-dono%C5%A1enjunovog-ustava-republike-srpske> (23.03.2025.)

Народна скупштина Републике Српске. 2025. „Усвојен Нацрт Устава Републике Српске и Закон о заштити уставног уређења Републике Српске“ <https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/vijesti/narodna-skup%C5%A1tina-usvojila-nacrt-ustava-republike-srpske-i-zakon-o-za%C5%A1titi-ustavnog-ure%C4%91enja-republike-srpske> (23.03.2025).

Народна скупштина Републике Српске. 2025. „Нацрт Устава Републике Српске“. <https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/akti/javne-rasprave/zaklju%C4%8Dak-u-vezi-sa-nacrtom-ustava-republike-srpske> (19.3.2025).

Николић, Алекса. 2025. „Пледоаје за нови Устав Српске“. *Глас Српске*. <https://www.glassrpske.com/cir/novosti/stav/pledoaje-za-novi-ustav-srpske/571807> (25.03.2025).

Радио телевизија Републике Српске (РТРС). 2025. „НСРС усвојила Приједлог одлуке да се приступи доношењу новог Устава Републике Српске“. <https://lat.rtrs.tv/vijesti/vijest.php?id=592638> (23.03.2025).

Степић, Ђорђе. 2025. „Најдуговечнији српски устав“. *Глас Српске*. <https://www.glassrpske.com/cir/novosti/stav/najdugovjecniji-srpski-ustav/568173> (1. 3. 2025).

Venice Commission. 2005. “Opinion Bosnia and Herzegovina, CDL-AD (2005)004”. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2005\)004-e.aspx](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2005)004-e.aspx) (01.05.2025).

Venice Commission. 2021. “Opinion on the Draft Constitutional Amendments on the Judiciary - Serbia, CDL-AD (2021)032”. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2021\)032-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2021)032-e) (01.05.2025).

Venice Commission. 2021. “Serbia – Urgent Opinion, CDL-AD (2021)048”. [https://venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2021\)048-e](https://venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2021)048-e) (01.05.2025).

Aleksa Nikolić

WORKING DRAFT OF THE CONSTITUTION OF
THE REPUBLIC OF SRPSKA IN THE FIELD OF THE
JUDICIARY. CONTRIBUTION TO THE PUBLIC DEBATE ON
CONSTITUTIONAL AMENDMENTS

Resume

In this brief analysis, the author presents a personal working draft of the Constitution of the Republic of Srpska, as submitted during the public debate on constitutional amendments held on April 17, 2025. Due to the complexity of the subject matter and the fact that drafting a constitutional text is inherently a “team effort,” the author has chosen to contribute to this discussion solely in the area of the judiciary (judicial and prosecutorial authority).

Prior to presenting the working draft, the author provides an introductory explanation of the background leading to the initiative for the adoption and (potentially) enactment of a new constitutional text for the Republic of Srpska, with a particular emphasis on the necessary changes in the field of the judiciary. This is followed by a detailed legal rationale for drafting the working text of the Constitution of the Republic of Srpska. After the author’s contribution — the working draft of the constitutional provisions concerning the judiciary — an explanation is provided outlining the legal sources utilized in the drafting process, as well as the objectives the author aimed to achieve through this text.

Keywords: Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska, constitutional changes, Constitution of the Republic of Srpska, judiciary, judicial authority, prosecutorial authority.