

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U 3/13**, rješavajući zahtjev **Bakira Izetbegovića, člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine**, na osnovu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b), člana 59. st. (1) i (2), člana 61. stav (4) i člana 63. stav (1) tačka d) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 94/14 – Prečišćeni tekst) u sastavu:

Mirsad Ćeman, predsjednik

Zlatko M. Knežević, potpredsjednik

Margarita Caca-Nikolovska, potpredsjednica

Tudor Pantiru, sudija

Valerija Galić, sutkinja

Miodrag Simović, sudija

Constance Grewe, sutkinja

Seada Palavrić, sutkinja

na sjednici održanoj 26. novembra 2015. godine donio je

## ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Usvaja se zahtjev **Bakira Izetbegovića, člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine**, za ocjenu ustavnosti člana 3.b) Zakona o praznicima Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 43/07).

Utvrđuje se da član 3.b) Zakona o praznicima Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 43/07) nije u skladu s članom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi s članom 1.1. i članom 2.a) i c) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije i članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Nalaže se Narodnoj skupštini Republike Srpske da, u skladu s članom 61. stav (4) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, u roku od šest mjeseci od dostavljanja ove odluke, usagласi član 3.b) Zakona o praznicima Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 43/07) s Ustavom Bosne i Hercegovine.

Nalaže se Narodnoj skupštini Republike Srpske da, u skladu s članom 72. stav (5) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, u roku iz prethodnog stava, obavijesti Ustavni sud Bosne i Hercegovine o preduzetim mjerama s ciljem izvršenja ove odluke.

Obustavlja se postupak povodom zahtjeva **Bakira Izetbegovića, člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine**, za ocjenu ustavnosti člana 2.b) Zakona o praznicima Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 43/07) zbog toga što je podnosilac zahtjeva odustao od zahtjeva.

Odluku objaviti u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“, „Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine“, „Službenom glasniku Republike Srpske“ i „Službenom glasniku Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine“.

## **OBRAZLOŽENJE**

### **I. Uvod**

1. Bakir Izetbegović, član Predsjedništva Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: podnosilac zahtjeva), podnio je 17. januara 2013. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu ustavnosti člana 2.b) i člana 3.b) Zakona o praznicima Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 43/07; u daljnjem tekstu: Zakon o praznicima).

### **II. Postupak pred Ustavnim sudom**

2. Na osnovu člana 22. stav (1) Pravila Ustavnog suda, od Narodne skupštine Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Narodna skupština) zatraženo je 30. januara 2013. godine da dostavi odgovor na zahtjev.

3. Na osnovu člana 15. stav (3) Pravila Ustavnog suda, od Evropske komisije za demokratiju putem prava (Venecijanska komisija) zatraženo je 20. juna 2013. godine, a od klubova delegata iz reda bošnjačkog, srpskog i hrvatskog naroda i iz reda Ostalih u Vijeću naroda Republike Srpske, te od Pravnog odjela Visokog predstavnika u BiH 7. aprila 2015. godine da dostave stručno pisano mišljenje u vezi s predmetnim zahtjevom.

4. Narodna skupština dostavila je odgovor na zahtjev 12. februara 2013. godine.

5. Venecijanska komisija dostavila je stručno pisano mišljenje 18. oktobra 2013. godine.

6. Klubovi delegata iz reda bošnjačkog, srpskog i hrvatskog naroda i iz reda Ostalih u Vijeću naroda Republike Srpske stručna pisana mišljenja dostavili su 11. maja 2015. godine.
7. Pravni odjel Visokog predstavnika u BiH obavijestio je Ustavni sud 11. maja 2015. godine da neće učestvovati u postupku pred Ustavnim sudom.
8. Na osnovu člana 26. stav (2) Pravila Ustavnog suda, odgovor na zahtjev dostavljen je podnosiocu zahtjeva 16. aprila 2013. godine.
9. Na Plenarnoj sjednici održanoj 22. januara 2015. godine Ustavni sud je odlučio da održi javnu raspravu u ovom predmetu.
10. Javna rasprava održana je 29. septembra 2015. godine.

### **III. Zahtjev**

#### **a) Navodi iz zahtjeva**

11. Podnosilac zahtjeva smatra da čl. 2.b) i 3.b) Zakona o praznicima, kojim je propisano da je jedan od republičkih praznika Dan Republike koji se obilježava 9. januara, nisu u saglasnosti s članom 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, te članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi s članom 1.1. i članom 2. a) i c) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (u daljnjem tekstu: Međunarodna konvencija).
12. Podnosilac zahtjeva tvrdi da je Dan Republike koji se obilježava 9. januara kao praznik uspostavila „Skupština srpskog naroda u Bosni i Hercegovini“ još 1992. godine bez učešća Bošnjaka i Hrvata u svom sastavu, a što nesumnjivo ukazuje na to da su Bošnjaci i Hrvati u Republici Srpskoj, ali i Ostali, odnosno drugi građani Bosne i Hercegovine drugačije tretirani u odnosu na Srbe u Republici Srpskoj, protivno članu 1.1. i članu 2. a) i c) Međunarodne konvencije. Podnosilac zahtjeva posebno ukazuje na član 2. d) i e) navedene Konvencije koji, prema njegovom mišljenju, propisuje da se moraju preduzeti efikasne mjere „nacionalne i lokalne politike“ s ciljem ukidanja ili poništenja svakog zakona i svakog propisa čiji je cilj nejednak tretman, odnosno diskriminacijski tretman.
13. Podnosilac zahtjeva navodi da je 9. januara 1992. godine Skupština srpskog naroda u BiH usvojila Deklaraciju o proglašenju Republike srpskog naroda Bosne i Hercegovine (u daljnjem

tekstu: Deklaracija), kojom je predviđeno teritorijalno razgraničenje s političkim zajednicama drugih naroda Bosne i Hercegovine. Prema njegovom mišljenju, iz tog dokumenta jasno proizlazi namjera da se formira država dominantno jednog – srpskog naroda uz apsolutno isključivanje i diskriminaciju svih drugih naroda i gaženje njihovih prava. Prema navodima podnosioca zahtjeva, to će se kasnije pokazati i tokom, kako ističe: „[...] agresije na BiH kada je na tom teritoriju izvršeno sistematsko i plansko etničko čišćenje svih koji nisu Srbi, uz činjenje brojnih drugih povreda međunarodnog humanitarnog prava, što će kulminirati genocidom nad Bošnjacima u Srebrenici“.

14. Podnosilac zahtjeva smatra da svako određivanje praznika entiteta koji simbolizira samo jedan ili samo dva od tri konstitutivna naroda u Bosni i Hercegovini predstavlja mjere koje vode razlikovanju, isključenju, ograničavanju ili davanju prvenstva, zasnovano na nacionalnom ili etničkom porijeklu i da ima cilj da naruši ili kompromitira priznanje, uživanje ili vršenje, pod jednakim uvjetima, ljudskih prava i osnovnih sloboda u svim oblastima života.

15. Dalje, podnosilac zahtjeva ukazuje na to da je Republika Srpska usvajanjem Zakona o praznicima 30. marta 2007. godine, kojim je 9. januar određen kao Dan Republike, „izigrala“ Odluku Ustavnog suda o dopustivosti i meritumu broj *U 4/04* (Druga djelimična odluka). S tim u vezi ukazuje na to da je u navedenoj odluci Ustavni sud utvrdio da nisu u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine odredbe Zakona o slavama i svetkovinama Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Zakon o slavama i svetkovinama), kojim je, između ostalog, bio predviđen kao praznik i Dan Republike koji se obilježavao 9. januara. Podnosilac zahtjeva ističe da je u postupku usvajanja Zakona o praznicima 2007. godine, čije odredbe osporava, Klub delegata bošnjačkog naroda u Vijeću naroda Narodne skupštine istakao prigovor u pogledu vitalnog nacionalnog interesa, ali da je Ustavni sud Republike Srpske prigovor odbacio jer nije sadržavao argumentaciju za takve navode. Podnosilac zahtjeva navodi da je Narodna skupština uprkos tome ustrajala na promoviranju datuma koji nije, i nikada neće biti, datum koji će prihvatiti svi građani Republike Srpske. U vezi s tim ukazuje na to da je prema popisu iz 1991. godine (na području današnje Republike Srpske) bilo 43% onih koji nisu bili etnički Srbi, uključujući i Bošnjake i Hrvate, ali i druge građane Republike Srpske.

16. Podnosilac zahtjeva smatra da ni formalnopravno 9. januar ne može biti određen kao Dan Republike. U vezi s tim ukazuje na to da je Ustavni sud Republike Bosne i Hercegovine, kao sud tada već međunarodno priznate države, svojom odlukom iz oktobra 1992. godine utvrdio da Skupština srpskog naroda u BiH predstavlja nelegalan i neformalan organ, poništio sve akte koje je

takav organ donio, uključujući Deklaraciju i Ustav Republike Srpske, kao i sve provedbene propise. Podnosilac zahtjeva smatra da se Deklaracija i Odluka Ustavnog suda Republike Bosne i Hercegovine moraju posmatrati u korelaciji s članom I/2. Aneksa 2. Ustava Bosne i Hercegovine. Slijedom navedenog, podnosilac zahtjeva je naveo da smatra da Republika Srpska nije ni postojala do datuma potpisivanja Općeg okvirnog sporazuma za mir, kojim je utvrđeno da se Bosna i Hercegovina sastoji od dva entiteta: Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske.

17. Dalje, podnosilac zahtjeva ukazuje na diskriminirajući karakter osporenog člana jer za pripadnike nesrpskog naroda nije moguće da slave dan kada su uspostavljeni organi Republike Srpske koji su počinili genocid u Srebrenici, ali i druge ratne zločine na teritoriji Bosne i Hercegovine s ciljem uništenja nesrpskog stanovništva. Podnosilac zahtjeva navodi da je presudom Međunarodnog suda pravde u Hagu povodom tužbe Bosne i Hercegovine protiv Srbije i Crne Gore za genocid u Bosni i Hercegovini utvrđeno da su oružane formacije Republike Srpske, koje su, prema navodima podnosioca zahtjeva, uspostavljene 9. januara 1992. godine, počinile radnje genocida u Srebrenici, te da je funkcija oficira VRS bila da postupaju u ime vlasti bosanskih Srba, naročito vlasti Republike Srpske. S tim u vezi je ukazano i na presude Međunarodnog suda za ratne zločine za bivšu Jugoslaviju koje također ukazuju na kršenja ljudskih prava i činjenje ratnih zločina, te na rezolucije UN-a u kojima je u više navrata postupanje službenih vojnih i policijskih organa Republike Srpske na teritoriji Bosne i Hercegovine osuđivano uz ukazivanje na kršenje ratnog i humanitarnog prava i potpuno ukidanje bilo kakvih prava za pripadnike drugih naroda koji nisu bili Srbi.

18. Podnosilac zahtjeva ističe da je nakon donošenja Odluke Ustavnog suda broj *U 5/98-III* od 1. jula 2000. godine članom 1. Ustava Republike Srpske određeno da je Republika Srpska jedan od dva ravnopravna entiteta u BiH, te da Srbi, Bošnjaci i Hrvati kao konstitutivni narodi, Ostali i građani ravnopravno i bez diskriminacije učestvuju u vršenju vlasti u Republici Srpskoj. Na osnovu navedenog, podnosilac zahtjeva zaključuje da Republika Srpska nije „država srpskog naroda i građana koji u njoj žive“, kako je zapisano u „Ustavu Republike Srpske iz 1992. godine“, što je zasnovano na Deklaraciji od 9. januara 1992. godine, nego je entitet u kojem moraju biti ravnopravno zastupljeni svi konstitutivni narodi, Ostali i građani BiH. Podnosilac zahtjeva zaključuje da iz navedenog jasno proizlazi da su članom 2.b) i članom 3.b) Zakona o praznicima diskriminirani oni koji nisu Srbi u Republici Srpskoj.

19. Podnosilac zahtjeva je citirao i stav Ustavnog suda iz Odluke o dopustivosti i meritumu broj *U 4/04* od 31. marta 2006. godine iskazan pri ocjeni ustavnosti entitetskih zakona o zastavi, grbu i

himni (tačka 131), prema kojem zvanični simboli entiteta moraju odražavati njegov multietnički sastav. S tim u vezi, podnosilac zahtjeva tvrdi da isti pristup mora biti primijenjen i u odnosu na praznike koji, prema njegovom mišljenju, također imaju simboličko značenje. Podnosilac zahtjeva je ukazao na to da se mora imati u vidu da se radi o prazniku koji se označava kao Dan Republike i koji se odnosi na sve građane, organe, organizacije, jedinice lokalne samouprave, preduzeća, ustanove i organizacije i lica koja profesionalno obavljaju uslužnu i proizvodnu djelatnost, a kako je propisano članom 1. osporenog Zakona o praznicima.

20. Podnosilac zahtjeva ističe i da se taj datum (9. januar) u Republici Srpskoj proslavlja kao datum isključivo vezan za srpski narod. U vezi s tim je ukazao na to da se priređuju crkvene svečanosti za proslavu tog praznika, da se tog dana slavi i krsna slava Republike Srpske – Sveti arhiđakon Stefan, a što sve ukazuje na oficijelnu vezu i odnos Republike Srpske prema isključivo jednoj religijskoj grupi – pravoslavicima, pri čemu su zanemarene sve druge grupe i pojedinci koji žive u Republici Srpskoj. Također, ukazano je na to da pravoslavni svećenici aktivno učestvuju u ceremoniji obilježavanja tog praznika, te da se religioznim ceremonijama dodatno daje značaj tom datumu i stavlja do znanja pripadnicima drugih naroda da to nije njihov, već samo praznik pripadnika srpskog naroda. U prilog navedenom, podnosilac zahtjeva je priložio i zvaničnu pozivnicu za obilježavanje Dana Republike 9. januara iz koje proizlazi da se ceremonija obilježavanja praznika sastoji od crkvene i svjetovne svečanosti.

21. Podnosilac zahtjeva zaključuje da bi bilo mnogo primjerenije da se kao datum Republike Srpske slavi neki od datuma koji se vežu za formalnopravno priznanje Republike Srpske, te da su usvajanjem 9. januara kao Dana Republike svi drugi narodi u Republici Srpskoj stavljeni u podređeni i diskriminirajući položaj. Pri tome, prema njegovom mišljenju, posebno treba imati u vidu događaje koji su uslijedili nakon 9. januara 1992. godine koji nisu donijeli nikakvo dobro niti jednom građaninu Bosne i Hercegovine, a posebno onima koji nisu Srbi.

22. Podnosilac zahtjeva je zatražio da Ustavni sud donese odluku kojom će utvrditi da čl. 2.b) i 3.b) Zakona o praznicima nisu u skladu s Protokolom broj 12 uz Evropsku konvenciju, s članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi s članom 1.1. i članom 2. a) i c) Međunarodne konvencije, te da Narodnoj skupštini naloži da osporene odredbe uskladi s Ustavom Bosne i Hercegovine.

#### **b) Odgovor na zahtjev**

23. Narodna skupština je, ukazujući na praksu Evropskog suda u predmetima *Abdulaziz, Cabales i Balkandali protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, *Petrović protiv Austrije* i *Sahin protiv*

*Njemačke*, naglasila da u predmetnom zahtjevu ne može biti riječi o primjenjivosti člana 14. Evropske konvencije, s obzirom na to da navedeni član služi samo za ustanovljenje diskriminacije u odnosu na prava i slobode koje štite ostali članovi Konvencije i njenih protokola.

24. Narodna skupština je istakla da predmetni zahtjev predstavlja zloupotrebu prava na obraćanje Ustavnom sudu. Prema ocjeni Narodne skupštine, podnosilac zahtjeva tvrdi da Dan Republike predstavlja dan kada su uspostavljeni organi Republike Srpske koji su počinili genocid u Srebrenici, ali i druge teške ratne zločine na teritoriji Bosne i Hercegovine s ciljem uništenja nesrpskog stanovništva. Prema stavu Narodne skupštine, uvredljivost tog navoda ogleđa se u činjenici da u Konvenciji o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida, zatim u teoriji uopće, u zakonodavstvu Bosne i Hercegovine, a i u praksi Tribunala za bivšu Jugoslaviju genocid označava individualno krivično djelo, te da ga organi Republike Srpske, pogotovo u svom današnjem multietničkom sastavu (koji je i usvojio Zakon o praznicima), nisu mogli počiniti kolektivno.

25. Narodna skupština smatra da je zahtjev u dijelu koji se tiče usaglašenosti s Evropskom konvencijom i Međunarodnom konvencijom neprihvatljiv i *ratione materiae*. S tim u vezi je ukazano na to da bi se pravo na obilježavanje praznika, *per se*, u širem teorijskom konceptu moglo smatrati jednim od ljudskih prava, ali da kao takvo nije regulirano ni Evropskom konvencijom, a ni njenim protokolima, kao ni Međunarodnom konvencijom, dakle kao jedno od osnovnih prava.

26. Najzad, Narodna skupština je, u vezi s prihvatljivošću zahtjeva, istakla i da je zahtjev očigledno neosnovan. Narodna skupština je ukazala na to da je nesporno da se 9. januar obilježava kao vjerski praznik i dan Svetog Stefana, ali i da se ostali republički praznici (Nova godina, Prvi maj, Dan pobjede nad fašizmom, te Dan uspostave Općeg okvirnog sporazuma), također, poklapaju s vjerskim praznicima iz pravoslavnog ili katoličkog kalendara. Najzad, navedeno je da u Zakonu o praznicima Dan Republike (9. januar) nije označen kao vjerski praznik, odnosno da bi nalaženje bilo kojeg datuma na koji se ne obilježava neki od vjerskih praznika bilo zapravo nemoguće, s obzirom na njihov veliki broj u vjerskim kalendarima.

27. U odnosu na meritum zahtjeva, Narodna skupština je istakla da zahtjev ne sadrži pravno obrazloženje, niti odgovor na pitanje u čemu se sastoji ometanje, odnosno diskriminacija pojedinca u korištenju prava obilježavanjem 9. januara kao Dana Republike. Narodna skupština smatra da podnosilac zahtjeva nije ponudio bilo kakvo obrazloženje ili dokaz da se obilježavanjem Dana Republike, koji se poklapa s vjerskim praznikom, uspostavlja različit tretman koji dosljedno tome ugrožava bilo čija prava, odnosno da se vrši diskriminacija po bilo kojem osnovu.



28. Narodna skupština ukazuje na to da podnosilac zahtjeva tvrdi da su obilježavanjem Dana Republike 9. januara (koji je ujedno i vjerski praznik pravoslavnih vjernika) diskriminirana druga dva konstitutivna naroda, odnosno da iz zahtjeva proizlazi da nisu diskriminirani pripadnici ostalih nacionalnosti ili pak ateisti i agnostici. S tim u vezi je istaknuto: „Nije razumljiva frustracija i veoma subjektivna percepcija podnosioca zahtjeva da se Dan Republike obilježava u skladu s bilo čijim religijskim ili filozofskim uvjerenjem, a čak i kada bi bila [...] 'subjektivna percepcija nije sama po sebi dovoljna da se konstatuje povreda prava iz Evropske konvencije“ (vidi Evropski sud, *Lautsi protiv Italije*, presuda od 18. marta 2011. godine, stav 66).

29. Dalje, Narodna skupština je istakla da je, prema članu 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, potrebno da pravo u čijem vršenju dolazi do diskriminacije bude predviđeno zakonom, a da isto rješenje slijedi i Međunarodna konvencija. Prema ocjeni Narodne skupštine, podnosilac zahtjeva smatra da se radi o pravu na obilježavanje Dana Republike, a koje, kako je istakao podnosilac zahtjeva, imaju samo Srbi pravoslavne vjeroispovijesti. Prema mišljenju Narodne skupštine, ne postoji zakonom predviđeno pravo u odnosu na koje se vrši navodna diskriminacija, a shodno tome nema ni različitog tretmana, što je osnov svih međunarodnih dokumenata o zabrani diskriminacije.

30. Narodna skupština je navela da je Zakon o praznicima, čije odredbe osporava podnosilac zahtjeva, donijet nakon provođenja Odluke broj *U 5/98*, da ga je usvojila Narodna skupština čiji je sastav odražavao promjene nastale navedenom odlukom, tj. bio je multietnički, da je Klub delegata bošnjačkog naroda u Vijeću naroda pokrenuo mehanizam zaštite vitalnog nacionalnog interesa, te da je Ustavni sud Republike Srpske (Vijećem multietničkog sastava predsjedavao je predstavnik bošnjačkog naroda iz reda sudija Ustavnog suda Republike Srpske) rješenjem od 10. maja 2007. godine taj zahtjev proglasio neprihvatljivim jer nije konkretizirao u čemu se ogleda povreda vitalnog nacionalnog interesa bošnjačkog naroda u Zakonu o praznicima, te da je uopćeno navedeno da se pokreće pitanje zaštite vitalnog nacionalnog interesa bošnjačkog naroda u konkretnom Zakonu. Prema ocjeni Narodne skupštine, isto se ponavlja i u predmetnom zahtjevu u kojem nije navedeno u čemu se sastoji diskriminacija, odnosno ne daju se pravno relevantna obrazloženja.

31. Dalje, Narodna skupština je ocijenila „neumjesnom“ tvrdnju podnosioca zahtjeva da se Dan Republike proslavlja kao datum vezan isključivo za srpski narod, pri čemu se priređuju crkvene svečanosti za proslavu tog praznika, te da se tog datuma također slavi i krsna slava Republike Srpske. U vezi s tim je ukazano na to da u Zakonu o praznicima Dan Republike nije označen kao vjerski praznik, te da se ceremonijalni dio obilježavanja praznika ne utvrđuje zakonskim tekstom i

stoga ne može biti označen kao „zakonit“ ili „nezakonit“, odnosno „pravni“ ili „protivpravni“. S tim u vezi je ukazano i na to da su Zakonom o praznicima posebno uređeni vjerski praznici koji uvažavaju tri vodeće religijske grupe, odnosno ostale vjeroispovijesti. Najzad, istaknuto je da Vlada Republike Srpske može odlukom odrediti obilježavanje i drugih datuma, uvažavajući historijsko, kulturološko i tradicionalno naslijeđe konstitutivnih naroda Republike Srpske. Shodno navedenom, zaključeno je da podnosilac zahtjeva nije uspostavio pravnu vezu između državnih i vjerskih praznika i time obrazložio navodnu diskriminaciju.

32. Najzad, Narodna skupština je predložila da se usvoje njeni prethodni prigovori i utvrdi da član 14. Evropske konvencije nije primjenjiv u konkretnom slučaju, te da se ostatak zahtjeva proglasi nedopustivim. Ukoliko pak Ustavni sud bude odlučivao u meritumu u segmentu primjene člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, te člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi s članom 1.1. i članom 2. a) i c) Međunarodne konvencije, predloženo je da se zahtjev odbije, odnosno da se donese odluka o nepostojanju diskriminacije u odnosu na primjenu osporenih odredbi Zakona o praznicima.

#### **c) Mišljenje Venecijanske komisije dato u svojstvu *amicus curiae***

33. Venecijanska komisija je izrazila stav da u specifičnim okolnostima u BiH, te imajući u vidu sudsku praksu Ustavnog suda BiH, osporene odredbe Zakona o praznicima mogu pokrenuti pitanje diskriminacije u smislu člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju i člana 2. a) i c) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije u vezi s članom II/4. Ustava BiH. Venecijanska komisija je istakla da se, nezavisno od prvobitne namjere tvoraca Zakona o praznicima, čini da se i u Republici Srpskoj, kao i van nje, 9. januar percipira kao praznik povezan s dva događaja, usvajanje Deklaracije o proglašenju Republike srpskog naroda Bosne i Hercegovine, te da se 9. januara obilježava Dan Republike, ali i Sveti Stefan, pravoslavni svetac, koji, za razliku od religijskih praznika koji su propisani istim Zakonom za tri glavne konfesijske grupe, nema protutežu u sličnim praznicima ostalih konstitutivnih naroda. Venecijanska komisija je istakla da, iako se Zakon o praznicima primjenjuje na sve građane i u tom smislu navodno nije diskriminirajući, treba imati u vidu dva faktora: prvi je tekst samog zakona kojim se proglašava Dan Republike kao praznik koji je isključivo vezan za jedan konstitutivni narod, dok se u isto vrijeme pravnim licima nameće obaveza pod prijetnjom sankcije da se ne radi na taj dan. Kao drugi faktor navedena je specifična situacija u BiH nakon građanskog rata u ranim 90-im, tj. da je jedan od pet glavnih praznika entiteta dan koji je usko vezan za nemile događaje iz ranih 90-ih, da kao takav

budi neugodnost i poniženje kod nekih stanovnika, te da, iako nije propisano obavezno učešće u njegovom obilježavanju, nametnut je kao slobodan dan, ukoliko se postupa suprotno.

#### **d) Pisana mišljenja klubova delegata u Vijeću naroda Republike Srpske**

34. Klub delegata iz reda Ostalih u Vijeću naroda Republike Srpske u svom stručnom pisanom mišljenju, s kojim se u cjelini slažu i Klub delegata iz reda hrvatskog naroda i Klub delegata iz reda srpskog naroda, najprije je istakao da zahtjev nije dopustiv.

35. U vezi s tim je ukazano na to da, shodno članu 19. stav (1) alineja 4. Pravila Ustavnog suda, zahtjev ne sadrži navode, dokaze i činjenice na kojim se zasniva, te da, shodno članu 32. Pravila Ustavnog suda, nije definirana i precizirana priroda povrede na koju se podnosilac zahtjeva poziva, niti su tvrdnje podnosioca zahtjeva potkrijepljene bilo kakvim dokazima i adekvatnim obrazloženjem povrede prava na koju se ukazuje. Stoga smatraju da osjećaj ugroženosti ili ogorčenja zbog nesretnih zbivanja iz zajedničke bliske prošlosti, u smislu citiranih odredbi Pravila Ustavnog suda, ne bi smio biti osnov za osporavanje akta usvojenog u skladu s demokratskim principima i Ustavom i zakonom predviđenim procedurama. Također, izražen je stav da bi Ustavni sud, imajući u vidu i nepotkrijepljenost zahtjeva, ulaženjem u meritorno odlučivanje na određeni način dao primat političkim argumentima na kojim se pravno valjan zahtjev za ocjenu ustavnosti ne bi smio zasnivati naspram pravnih argumenta, dokaza i činjenica.

36. U pogledu merituma zahtjeva ukazano je na to da nije moguće zaključiti na koja prava i slobode se odnosi eventualna diskriminacija koja se uspostavlja Zakonom o praznicima, kao i na koja lica, grupe ili narode, a što je neophodno i u smislu člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju i u smislu Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije.

37. Istaknuto je da se na obilježavanje i svetkovanje tog praznika pozivaju svi građani, predstavnici svih konstitutivnih i ostalih naroda, političkih, vjerskih i drugih zajednica iz Republike Srpske. S obzirom na to da je Zakonom o praznicima izvršeno jasno razdvajanje između republičkih i vjerskih praznika i da je svima, bez diskriminacije, omogućeno proslavljanje vjerskih praznika prema vlastitom izboru, neosnovanom je ocijenjena tvrdnja podnosioca zahtjeva da se Dan Republike proslavlja kao vjerski praznik pripadnika pravoslavne vjeroispovijesti, koji svakako nisu samo srpske nacionalnosti, pa da se time vrši diskriminacija.

38. Slijedom navedenog, klubovi delegata iz reda Ostalih, te hrvatskog i srpskog naroda, smatraju da su čl. 2.b) i 3.b) Zakona o praznicima u skladu s Ustavom i najvišim principima zaštite

ljudskih prava i sloboda i da ni na koji način ne diskriminiraju građane iz reda konstitutivnih i ostalih naroda.

39. Klub delegata iz reda bošnjačkog naroda u Vijeću naroda Republike Srpske u stručnom pisanom mišljenju iznio je stav da 9. januar kao dan kada se slavi Dan Republike bošnjački narod nikad neće prihvatiti. Kao razlog naveli su to što je 9. januara 1992. godine Skupština srpskog naroda u Bosni i Hercegovini usvojila Deklaraciju o proglašenju Republike srpskog naroda Bosne i Hercegovine iz koje, prema njihovom mišljenju, jasno proizlazi namjera da se formira država dominantno jednog – srpskog naroda uz apsolutno isključivanje i diskriminaciju svih drugih naroda, a što se pokazalo, kako je izričito navedeno: „[...] i tokom agresije na BiH kada je na tom teritoriju izvršeno sistematsko i plansko etničko čišćenje svih koji nisu Srbi, činjenjem brojnih drugih povreda međunarodnog humanitarnog prava, što je kulminiralo genocidom nad Bošnjacima u Srebrenici“. Također, ukazano je i na mišljenje Venecijanske komisije koja je, kako taj Klub smatra, zaključila da je proslava 9. januara kao Dana Republike diskriminirajući čin prema ostalim narodima u tom dijelu BiH. Najzad, istaknuto je i da je taj Klub u više navrata pokretao mehanizam zaštite vitalnog nacionalnog interesa i predlagao amandmane na Zakon o praznicima, kao i da je rješenjem Ustavnog suda Republike Srpske od 17. maja 2007. godine zahtjev odbačen jer nije sadržavao argumentaciju za utvrđivanje postojanja vitalnog nacionalnog interesa bošnjačkog naroda. Slijedom navedenog, Klub delegata iz reda bošnjačkog naroda smatra da je zahtjev osnovan, te da članovi 2.b) i 3.b) Zakona o praznicima nisu u skladu s članom 1. Protokola broj 12.

#### **IV. Javna rasprava**

40. Ustavni sud je, u skladu s članom 46. Pravila Ustavnog suda, na Plenarnoj sjednici održanoj 22. januara 2015. godine odlučio održati javnu raspravu na kojoj će se raspravljati o konkretnom zahtjevu. Ustavni sud je, u skladu s članom 47. stav (3) Pravila Ustavnog suda, na Plenarnoj sjednici održanoj 27. marta 2015. godine odlučio da na javnu raspravu pozove podnosioca zahtjeva, Narodnu skupštinu, Organizaciju za evropsku sigurnost i saradnju, Misija u BiH (u daljnjem izlaganju: Misija OSCE-a u BiH), Helsinški komitet za ljudska prava u Republici Srpskoj (u daljnjem izlaganju: Helsinški komitet), te po jednog pravnog eksperta s pravnih fakulteta u Sarajevu, Mostaru i Banjoj Luci.

41. Ustavni sud je 29. septembra 2015. godine održao javnu raspravu na kojoj su prisustvovali predstavnici podnosioca zahtjeva, predstavnici Narodne skupštine, te predstavnici Misije OSCE-a u BiH.

42. Podnosilac zahtjeva je na javnoj raspravi povukao zahtjev za ocjenu ustavnosti u dijelu koji se odnosio na član 2.b) Zakona o praznicima, uz obrazloženje da se tim zahtjevom, u suštini, ne osporava pravo entiteta ili bilo koje druge administrativne jedinice da ima svoj dan.

43. Na javnoj raspravi podnosilac zahtjeva je ostao pri zahtjevu za ocjenu ustavnosti člana 3.b) Zakona o praznicima. On smatra da je osporena odredba u suprotnosti sa, kako je naveo, „3. i 10.“ alinejom Preambule Ustava BiH, članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, članom I/2. u smislu povrede principa demokratije i pravne države, članom I/2. Ustava BiH u smislu povrede principa sekularizma kao inherentnog elementa pravne države, te članom 9. Evropske konvencije i članom II/4. Ustava BiH u vezi s članom 1.1. i 2.a) i c) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije. Podnosilac zahtjeva je zatražio da se stavi van snage član 3.b) Zakona o praznicima narednog dana od dana objavljivanja ove odluke u „Službenom glasniku BiH“.

44. Podnosilac zahtjeva je istakao da iz definicije i pojma državne simbolike jasno proizlazi da se ne radi samo o pravu entiteta već i o pravu građana i kolektiviteta na državne praznike. U prilog tvrdnji da 9. januar označava historijski moment samo jednog, srpskog naroda u Republici Srpskoj, predočio je stenogram zapisnika sa sjednice Narodne skupštine od 30. marta 2007. godine kada je usvojen Zakon o praznicima, ukazao na Deklaraciju Narodne skupštine povodom zahtjeva za ocjenu ustavnosti Zakona o praznicima pred Ustavnim sudom Bosne i Hercegovine u predmetu broj *U 3/03* („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 46/15), te javne istupe političkih zvaničnika iz Republike Srpske. Sve navedeno, prema njegovom mišljenju, nesporno upućuje na zaključak da 9. januar iz osporenog člana 3.b) Zakona o praznicima upućuje na 9. januar 1992. godine kada je Skupština srpskog naroda u BiH donijela Deklaraciju o proglašenju Republike srpskog naroda u BiH. Dalje, ukazano je na to da se Deklaracija definiše kao rezultat prava srpskog naroda na samoopredjeljenje, samoorganiziranje i udruživanje, te se traži teritorijalno razgraničenje s ostalim narodima. Kao takva, prema njegovom mišljenju, predstavlja jednostrani akt koji nisu podržali ostali narodi koji žive u Republici Srpskoj, a kako je u svom mišljenju istakla i Venecijanska komisija. Također, podnosilac zahtjeva tvrdi da su Deklaraciju negativno doživjeli „nesrbi“ u BiH koji žive u Republici Srpskoj jer odražava filozofiju identiteta, teritorije i nacije, tj. etnonacionalizma, isključenosti drugih i drugačijih iz procesa, negiranje pluralnosti i tolerancije, te organiziranje države prema principu iz srednjeg vijeka *cuius region, eius religio*. Prema njegovom

mišljenju, tako izabran datum u suprotnosti je s principom pluralizma koji nalaže javnoj vlasti da se mora rukovoditi vrijednostima i principima koji su od suštinske važnosti za slobodno i demokratsko društvo koje otjelovljuje, između ostalog, poštovanje inherentnog dostojanstva čovjeka, ugađanje velikoj raznolikosti vjerovanja, poštovanje kulturnog identiteta i identiteta grupa, vjeru u društvene i političke institucije koje unapređuju učestvovanje pojedinca i grupa u društvu.

45. Podnosilac zahtjeva je istakao da se jedan naizgled neutralan i svjetovni dan proslavlja kao vjersko-tradicijski dan, u čijoj proslavi je aktivno i formalno uključena Srpska pravoslavna crkva. S tim u vezi je ukazao na pozivnicu predsjednika Republike Srpske na centralnu proslavu 9. januara. Kako stoji u pozivnici, najprije se odlazi u pravoslavnu crkvu na liturgiju i lomljenje slavskog kolača, koje predvode visoki službenici Srpske pravoslavne crkve. Istaknuto je da je percepcija javnosti i medija da se na taj dan slavi krsna slava Republike Srpske, u prilog čemu je ukazano na izvještavanje javnog emitira RTRS. Dalje, ukazano je na službene čestitke političkih zvaničnika iz Republike Srpske, visokih službenika Srpske pravoslavne crkve, kao i čestitke političkih zvaničnika iz Republike Srbije, iz kojih proizlazi da se 9. januara Republici Srpskoj čestita Dan Republike i krsna slava Sveti Stefan. Navedeno je da je krsna slava specifikum jedino svetosavskog pravoslavlja koje propovijeda Srpska pravoslavna crkva, a koje je najzastupljenije kod pripadnika srpskog naroda. Prema mišljenju podnosioca zahtjeva, takva praksa implementacije osporenog člana 3.b) Zakona o praznicima, uprkos neutralnom tekstu, neprihvatljiva je sa stanovišta principa sekularizma kao inherentnog elementa svakog republikanskog i pravnodržavnog uređenja. S tim u vezi, ukazano je na to da je članom 14. Zakona o slobodi vjere i pravnom položaju crkava i vjerskih zajednica u BiH („Službeni glasnik BiH“ broj 5/04; u daljnjem tekstu: Zakon o slobodi vjere), između ostalog, određeno da su crkve i vjerske zajednice odvojene od države, pa da je Republika Srpska uspostavljenom praksom obilježavanja praznika prekršila taj princip. Prema mišljenju podnosioca zahtjeva, jasno je da se slavljenjem svjetovnog entitetskog praznika na religijski način Srbi pravoslavci dovode u privilegiran položaj.

46. Podnosilac zahtjeva je istakao i da se taj datum, uz činjenicu da je neprihvatljiv zbog navedenih razloga, Zakonom o praznicima nameće svima, pod prijetnjom sankcije za slučaj da se ne poštuje.

47. Najzad, podnosilac zahtjeva je zatražio od Ustavnog suda da se izjasni o tome da li praksa implementacije osporenog člana 3.b) Zakona o praznicima, te historijska simbolika osporene odredbe odgovaraju današnjim vrijednostima bh. slobodarskog, demokratskog i ustavnopravnog sistema i poretka.

48. Narodna skupština je istakla da je Deklaracijom izrazila volju i htijenje da ima svoj ustav, da ima svoj subjektivitet i da tim ustavom kao najvišim pravnim aktom zajednice garantira punu ravnopravnost i jednakost naroda i građana pred zakonom i zaštitu od bilo kojeg oblika diskriminacije. Ukazano je na to da su volja i htijenje dobili potvrdu i domaćih i međunarodnih subjekata potpisivanjem Općeg okvirnog sporazuma za mir, kojim su prihvaćeni, između ostalih, dogovoreni Osnovni principi od 8. septembra 1995. godine. Narodna skupština je podsjetila na to da je navedenim principima, između ostalog, određeno da se BiH sastoji od dva entiteta, Federacije BiH, uspostavljene Vašingtonskim sporazumom, i Republike Srpske, te da svaki entitet nastavlja da postoji u skladu sa svojim tadašnjim ustavom (izmijenjenim i dopunjenim, tako da je u skladu s tim Osnovnim principima). Dalje, ukazano je na to da je taj kontinuitet potvrđen članom 2. Aneksa II na Ustav BiH, kao i da Deklaracija o proglašenju Republike srpskog naroda BiH donesena 9. januara 1992. godine nikad nije bila predmet odlučivanja niti jednog organa u BiH u smislu citirane ustavne odredbe. Najzad, istaknuto je da je Deklaracija ugrađena u Ustav Republike Srpske, te da je njen član 5. sačuvan u izvornom obliku u članu 10. Ustava Republike Srpske koji glasi: „Ustavom Republike garantovaće se puna ravnopravnost i jednakost naroda i građana pred zakonom i zaštita od bilo kog oblika diskriminacije.“ Prema mišljenju Narodne skupštine, obaveza svih je, kada se govori o događajima prije Općeg okvirnog sporazuma, da poštuju taj Sporazum. Najzad, prema mišljenju Narodne skupštine, 9. januar kao datum nastanka entiteta Republika Srpska ima svoj legitimitet i potvrdu i u članu I/3. Ustava BiH koji regulira da se BiH sastoji od dva ravnopravna entiteta: Federacije BiH i Republike Srpske.

49. Ukazano je i na to da su Zakonom o praznicima posebno regulirani entitetski praznici, a posebno vjerski praznici na način kojim se uvažava religijska pripadnost svih koji žive u Republici Srpskoj, i to bez diskriminacije. Također, istaknuto je da je Srpska pravoslavna crkva Ustavom i zakonom odvojena od javne vlasti, kao i da predstavnici niti jedne religijske zajednice nisu učestvovali u izradi Zakona o praznicima, niti učestvuju u njegovom provođenju. Prema mišljenju Narodne skupštine, upuštanje u raspravu ko može slaviti vjerski praznik, kao pitanje iz isključive nadležnosti vjerskih ustanova, predstavljalo bi kršenje člana 14. Zakona o slobodi vjere i uplitanje u pitanja koja su u isključivoj nadležnosti crkvenih vlasti.

50. Dalje, navedeno je da krsna slava Republike Srpske nije propisana niti jednim zakonom, odnosno da nije bila određena ni Zakonom o slavama i svetkovinama koji je bio predmet razmatranja u Drugoj djelimičnoj odluci Ustavnog suda broj *U 4/04*. Najzad, ukazano je na to da ni u Deklaraciji nije navedeno da je donesena na dan Svetog Stefana. Shodno navedenom, činjenica da

se u pozivnici predsjednika Republike navodi da je 9. januara i krsna slava Republike Srpske predstavlja postupanje koje nije u skladu s Ustavom i zakonima Republike Srpske, odnosno postupanje koje ne može biti predmet postupka koji se tiče ocjene ustavnosti jedne zakonske odredbe. S tim u vezi istaknuto je i da obilježavanje Dana Republike počinje sredinom decembra, serijom sastanka s predstavnicima različitih institucija i domaćih i međunarodnih organizacija, kao i predstavnicima svih religijskih zajednica, te da završava 9. januara kada se organiziraju svečana akademija u Kulturnom centru, koja je isključivo svjetovnog karaktera i na kojoj govori jedino predsjednik Republike, te svečani prijem u zgradi Vlade. Ukazano je na to da je organizacija obilježavanja Dana Republike u nadležnosti Kabineta predsjednika Republike, da u njoj učestvuje potpredsjednik iz reda hrvatskog naroda, te da cijelu manifestaciju bojkotiraju potpredsjednik i neki od političkih predstavnika iz reda bošnjačkog naroda, ali i da svečanoj akademiji i prijemu prisustvuju ministri u Vladi Republike Srpske iz tog naroda, kao i druge ličnosti iz javnog i političkog života iz sva tri konstitutivna naroda, Ostalih i građana, predstavnici diplomatskog kora, kao i međunarodnih organizacija u BiH.

51. Najzad, ukazano je na to da Zakon o praznicima nikom ne nameće obavezu da mora slaviti bilo koji od entitetskih praznika. Propisivanje prekršaja i novčanih kazni za fizička i pravna lica koja obavljaju privrednu djelatnost u slučaju da rade na bilo koji od entitetskih praznika ima svrhu da osigura pravo zaposlenih na plaćeno odsustvo s rada u dane državnih praznika, kako je i regulirano Zakonom o radu Republike Srpske.

## V. Relevantni propisi

52. **Zakon o praznicima Republike Srpske** („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 43/07) u relevantnom dijelu glasi:

### *Član 1.*

*Zakonom o praznicima Republike Srpske (u daljem tekstu: Zakon) određuju se dani praznika Republike Srpske (u daljem tekstu: Republika), način njihovog obilježavanja i praznovanja od strane građana, republičkih organa i organizacija, organa jedinica lokalne samouprave, preduzeća, ustanova i drugih organizacija i lica koja profesionalno obavljaju uslužne i proizvodne djelatnosti.*

### *Član 2.*



*Praznici u Republici kao republički praznici su:*

- a) Nova godina;*
- b) Dan Republike;*
- v) Međunarodni praznik rada;*
- g) Dan pobjede nad fašizmom;*
- d) Dan uspostavljanja Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini.*

*Član 3.*

*Praznici iz člana 2. ovog zakona praznuju se:*

- a) Nova godina 1. i 2. januara;*
- b) Dan Republike 9. januara;*
- v) Međunarodni praznik rada 1. i .2. maja;*
- g) Dan pobjede nad fašizmom 9. maja;*
- d) Dan uspostavljanja Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini 21. novembra.*

*Član 5.*

*(1) U dane praznika Republike ne rade republički organi i organizacije, organi jedinice lokalne samouprave, preduzeća, ustanove i druge organizacije i lica koja profesionalno obavljaju uslužne i proizvodne djelatnosti.*

*(...)*

*Član 9.*

*(1) Vlada može svojom odlukom odrediti obilježavanje i drugih datuma, uvažavajući istorijsko, kulturološko i tradicionalno nasljeđe konstitutivnih naroda Republike Srpske.*

*Član 10.*

*Pravna lica, odgovorna lica u pravnom licu i lica koja profesionalno obavljaju uslužne i proizvodne djelatnosti čine prekršaj ukoliko rade u dane republičkih praznika.*

*Član 11.*

*Za prekršaj iz člana 10. ovog zakona kazniće se:*

- pravno lice – novčanom kaznom od 2.000 do 15.000 KM*
- odgovorno lice u pravnom licu – novčanom kaznom od 150 KM do 2.000 KM*
- lica koja profesionalno obavljaju uslužne i proizvodne djelatnosti – novčanom kaznom od 500 KM do 1.500 KM.*

**53. Zakon o slobodi vjere i pravnom položaju crkava i vjerskih zajednica u Bosni i Hercegovini** („Službeni glasnik BiH“ broj 5/04) u relevantnom dijelu glasi:

*Član 14.*

*Crkve i vjerske zajednice odvojene su od države a to znači da:*

- 1. Država ne može priznati status državne vjere ni jednoj vjeri niti status državne crkve ili vjerske zajednice ni jednoj crkvi ili vjerskoj zajednici;*
- 2. Država nema pravo miješati se u unutrašnju organizaciju i poslove crkava i vjerskih zajednica;*
- 3. Nijedna crkva ili vjerska zajednica, ni njeni službenici, ne mogu dobivati posebne privilegije od države u odnosu na druge crkve ili vjerske zajednice i njihove službenike, niti može formalno učestvovati u radu političkih ustanova, osim kako je navedeno u stavu 4. ovog člana;*
- 4. Država može, na osnovu jednakosti prema svima, davati materijalnu podršku crkvama i vjerskim zajednicama za očuvanje kulturne i historijske baštine, zdravstvene djelatnosti, obrazovne, karitativne i socijalne usluge koje pružaju crkve i vjerske zajednice, jedino pod uslovom da crkve i vjerske zajednice spomenute usluge obavljaju bez ikakve diskriminacije, a posebno nediskriminacije na osnovu vjere ili uvjerenja;*
- 5. Crkve i vjerske zajednice u oblasti porodičnog, roditeljskog prava i prava djeteta mogu obavljati funkciju humanitarne, socijalne i zdravstvene pomoći, vaspitanja i obrazovanja, u skladu s odgovarajućim zakonima koji uređuju ta prava i materiju;*

6. Javnoj vlasti zabranjeno je bilo kakvo uplitanje prilikom izbora, imenovanja ili smjenjivanja vjerskih velikodostojnika, uspostavljanja struktura crkava i vjerskih zajednica ili organizacija koje vrše službu Božiju i druge obrede;

7. Javno očitovanje vjere ili uvjerenja može biti ograničeno jedino na osnovu zakona i u skladu s međunarodnim standardima kada nadležni organ dokaže da je to neophodno u interesu javne sigurnosti, zaštite zdravlja, javnog morala, ili u cilju zaštite prava i sloboda drugih osoba u skladu s međunarodnopravnim standardima. Crkve i vjerske zajednice imaju pravo žalbe na ovu odluku. Žalbeni organ, prije donošenja odluke o žalbi, mora zatražiti od Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine mišljenje u vezi sa slučajem zabrane javnog očitovanja vjere ili uvjerenja.

## **VI. Dopustivost**

54. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva Ustavni sud je pošao od odredaba člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 63. stav (1) tačka d) Pravila Ustavnog suda.

Član VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

*Ustavni sud je jedini nadležan da odlučuje o bilo kojem sporu koji se javlja po ovom Ustavu između dva entiteta, ili između Bosne i Hercegovine i jednog ili oba entiteta, te između institucija Bosne i Hercegovine, uključujući ali ne ograničavajući se na to pitanje:*

(...)

*Da li je bilo koja odredba ustava ili zakona jednog entiteta u skladu sa ovim Ustavom.*

*Sporove može pokrenuti član Predsjedništva, predsjedavajući Vijeća ministara, predsjedavajući, ili njegov zamjenik, bilo kojeg doma Parlamentarne skupštine; jedna četvrtina članova/delegata bilo kojeg doma Parlamentarne skupštine, ili jedna četvrtina članova bilo kojeg doma zakonodavnog organa jednog entiteta.*

Član 63. stav (1) tačka d) Pravila Ustavnog suda glasi:

*(1) Ustavni sud će donijeti odluku kojom obustavlja postupak o zahtjevu/apelaciji kada je u toku postupka:*

(...)

d) podnositelj zahtjeva/apelacije odustao od zahtjeva/apelacije;

(...)

55. Podnosilac zahtjeva je na javnoj raspravi održanoj 29. septembra 2015. godine odustao od dijela zahtjeva kojim je tražio da se ocijeni ustavnost člana 2.b) Zakona o praznicima.

56. Imajući u vidu odredbu člana 63. stav (1) tačka d) Pravila Ustavnog suda, prema kojoj će Ustavni sud donijeti odluku kojom obustavlja postupak ukoliko je podnosilac zahtjeva odustao od zahtjeva, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

57. Imajući u vidu odredbe člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 19. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je utvrdio da je zahtjev u dijelu kojim se osporava član 3.b) Zakona o praznicima dopustiv, zato što ga je podnio ovlašteni subjekt, i da ne postoji nijedan formalni razlog iz člana 19. Pravila Ustavnog suda zbog kojeg zahtjev nije dopustiv.

58. Prigovore Narodne skupštine koji se tiču dopustivosti *ratione materiae* zahtjeva u odnosu na Evropsku konvenciju i Međunarodnu konvenciju, te očigledne neosnovanosti zahtjeva, Ustavni sud će ispitati u okviru merituma.

## VII. Meritum

59. Podnosilac zahtjeva tvrdi da je član 3.b) Zakona o praznicima u suprotnosti sa „3. i 10.“ alinejom Preambule Ustava BiH, članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, članom I/2. u smislu povrede principa demokratije i pravne države, članom I/2. Ustava BiH u smislu povrede principa sekularizma kao inherentnog elementa pravne države, članom 9. Evropske konvencije, članom II/4. Ustava BiH u vezi s članom 1.1. i 2.a) i c) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, te članom 14. Evropske konvencije i članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju.

60. **Ustav Bosne i Hercegovine** u relevantnom dijelu glasi:

*Član I/2.*

*Bosna i Hercegovina je demokratska država koja funkcioniše u skladu sa zakonom i na osnovu slobodnih i demokratskih izbora.*

*Član II/4.*

*Uživanje prava i sloboda, predviđenih u ovom članu ili u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I ovog Ustava, osigurano je svim licima u Bosni i Hercegovini bez diskriminacije po bilo kojem osnovu kao što je pol, rasa, boja, jezik, vjera, političko i drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost sa nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.*

*Član III/3.*

*(...)*

*b) Entiteti i sve njihove administrativne jedinice će se u potpunosti pridržavati ovog Ustava, kojim se stavljaju van snage zakonske odredbe Bosne i Hercegovine i ustavne i zakonske odredbe entiteta koje mu nisu saglasne, kao i odluka institucija Bosne i Hercegovine. Opšta načela međunarodnog prava su sastavni dio pravnog poretka Bosne i Hercegovine i entiteta.*

*(...)*

61. **Član 1. Protokola broj 12** uz Evropsku konvenciju glasi:

*Član 1.*

*Opća zabrana diskriminacije*

*1. Uživanje svih prava određenih zakonom osigurat će se bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi kao što je spol, rasa, boja kože, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili drugi status.*

*2. Nikoga ne smiju diskriminirati javna tijela na bilo kojoj osnovi, kako je i navedeno u stavu 1.*

62. **Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije** (usvojena na Plenarnoj sjednici Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 21. decembra 1965. godine) u relevantnom dijelu glasi:

*Član 1.1.*

*U ovoj konvenciji 'rasna diskriminacija' odnosi se na svako razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva koji se zasnivaju na rasi, boji, precima, nacionalnom ili etničkom porijeklu i koji imaju kao svrhu ili kao rezultat da naruše ili da kompromitiraju priznavanje, uživanje ili vršenje, pod jednakim uslovima, prava čovjeka (human rights) i osnovnih sloboda na političkom, ekonomskom, socijalnom i kulturnom polju ili u svakoj drugoj oblasti javnog života.*

*Član 2.*

*Države članice osuđuju rasnu diskriminaciju i obavezuju se da svim odgovarajućim sredstvima i bez odgode provode politiku koja teži da ukine svaki oblik rasne diskriminacije i da potpomažu razumijevanje između svih rasa, i u tu svrhu:*

*a) svaka država-članica obavezuje se da ne počini nikakvo djelo rasne diskriminacije ili ne vrši nikakvo djelo rasne diskriminacije, ili ne vrši rasnu diskriminaciju protiv lica, grupa lica ili ustanova, kao i da postupa tako da se sve javne, nacionalne i lokalne ustanove pridržavaju ove obaveze;*

*(...)*

*c) svaka država-članica treba da preduzme efikasne mjere radi ponovnog razmatranja nacionalne i lokalne vladine politike i izmjene, ukidanja ili poništenja svakog zakona i svakog propisa koji ima svrhu da uvede rasnu diskriminaciju ili da je ovjekovječi tamo gdje ona postoji;*

*(...)*

63. Ustavni sud će prvo razmotriti pitanje primjenjivosti člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, te člana 1.1. i člana 2.a) i c) Međunarodne konvencije.

64. Ustavni sud ukazuje na to da određivanje praznika koji se proslavlja u široj društvenoj zajednici u okviru javnih vlasti i prema domaćem i prema uporednom pravu potpada u oblast javnog prava, a u kojem dijelu, prema stanovištu Evropskog suda i Ustavnog suda, javne vlasti uživaju široko polje slobodne procjene. Članom 1. Ustava Republike Srpske propisano je da Srbi, Bošnjaci i Hrvati, kao konstitutivni narodi, Ostali i građani, ravnopravno i bez diskriminacije, učestvuju u vršenju vlasti u Republici Srpskoj. Ta odredba ima dodatnu potvrdu i u članu 33. Ustava Republike Srpske (Ustav Republike Srpske, II – Ljudska prava i slobode) i njome je, između ostalog, određeno da građani imaju pravo da učestvuju u obavljanju javnih poslova. Pri tom, pojam građani upućuje na konstitutivne narode, Ostale i građane Republike Srpske.

65. Ustavni sud primjećuje da se Zakonom o praznicima (član 1) određuju dani praznika Republike Srpske, način na koji će ih građani, organi i institucije obilježavati i praznovati, a iz čega proizlazi da se radi o pitanju koje potpada u oblast javnog prava i koje se tiče interesa svih u Republici Srpskoj. Dalje, navedeni zakon donijela je Narodna skupština kao organ zakonodavne vlasti, u skladu s ovlaštenjem iz člana 70. stav 1. tačka 2. Ustava Republike Srpske da donosi zakone. Shodno navedenom, a u smislu člana 1. Ustava Republike Srpske, učešće u reguliranju tog pitanja ulazi u okvir ustavnog prava vršenja vlasti, odnosno, u smislu člana 33. Ustava Republike Srpske, ustavnog prava obavljanja javnih poslova. U tom smislu određivanje praznika i dana kada će se oni obilježavati potpada pod „pravo koje se eksplicitno garantira po domaćem zakonu“ u smislu člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, a u odnosu na koje su javne vlasti preuzele obavezu da nikog neće diskriminirati.

66. Ustavni sud podsjeća na to da Međunarodna konvencija, u odnosu na druge međunarodne dokumente kojim se štite i garantiraju ljudska prava i u odnosu na diskriminaciju, postavlja širi obim zaštite jer nije ograničena na specifična prava i slobode koja su sadržana u samom instrumentu. Činjenica da su u članu 5. Međunarodne konvencije pobrojana građanska, politička, ekonomska, socijalna i kulturna prava čije se uživanje država obavezuje da osigura pred zakonom bez diskriminacije ne može se tumačiti na način da taj član uspostavlja građanska, politička, socijalna i kulturna prava, već na način da pretpostavlja postojanje tih prava i njihovo priznanje (vidi Komitet za eliminaciju rasne diskriminacije, Opći komentar broj XX, Nediskriminirajuća implementacija prava i sloboda (član 5), usvojen na Četrdeset osmoj sjednici, 1996).

67. Ustavni sud ukazuje na to da je u Prvoj djelimičnoj odluci broj *U 4/04* od 31. marta 2006. godine (objavljena u „Službenom glasniku BiH“ broj 47/06), te u Drugoj djelimičnoj odluci broj *U 4/04* od 18. novembra 2006. godine (objavljena u „Službenom glasniku BiH“ broj 24/07), ispitujući

ustavnost tadašnjih zakonskih rješenja o zastavi, grbu i himni, te o određivanju praznika, izrazio stav da je Međunarodna konvencija primjenjiva. Takav zaključak zasnovan je na činjenici da je u Aneksu I Ustava BiH, kao jednom od dodatnih sporazuma koji se primjenjuju u Bosni i Hercegovini, navedena i Međunarodna konvencija, te da se obaveze iz međunarodnih sporazuma navedenih u Aneksu I na Ustav Bosne i Hercegovine, prema članu II/1. i članu II/6. Ustava Bosne i Hercegovine, odnose i na entitete.

68. Shodno navedenom, Ustavni sud nije mogao prihvatiti prigovor Narodne skupštine u odnosu na primjenjivost člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, te člana 1.1. i člana 2.a) i c) Međunarodne konvencije.

69. U konkretnom slučaju, tvrdnje o diskriminirajućem karakteru osporenog člana 3.b) Zakona o praznicima, odnosno o davanju prednosti pripadnicima srpskog naroda u odnosu na druga dva konstitutivna naroda i Ostale, a protivno principu jednakosti konstitutivnih naroda, podnosilac zahtjeva, u suštini, zasniva na dva argumenta.

70. Prvi je da se Dan Republike koji se obilježava 9. januara vezuje za donošenje Deklaracije o proglašenju Republike srpskog naroda Bosne i Hercegovine, koju je usvojila Skupština srpskog naroda u Bosni i Hercegovini 9. januara 1992. godine, tj. bez učešća predstavnika Bošnjaka, Hrvata i Ostalih. Zbog toga, prema njegovom mišljenju, 9. januar predstavlja historijski trenutak isključivo srpskog naroda jer se Deklaracija definiše kao rezultat prava srpskog naroda na samoopredjeljenje, samoorganiziranje i udruživanje, te se traži teritorijalno razgraničenje s drugim narodima. Najzad, podnosilac zahtjeva je iznio tvrdnju da taj datum nailazi na negativnu percepciju kod svih nesrba u Republici Srpskoj jer odražava filozofiju identiteta teritorije i nacije, tj. entonacionalizma, isključenost drugih i drugačijih u bilo kakvom odlučivanju, negiranje pluralnosti i tolerancije, multikulturalnosti i zagovaranje srednjovjekovnog principa *cuius regio, eius religio*.

71. Drugi je da se istog dana obilježava i krsna slava Republike Srpske – Sveti Stefan, pa da su na taj način javne vlasti jedan svjetovni datum počele doživljavati kao vjerski pravoslavni praznik ili kao tradicijski pravoslavni običaj koji isključivo pripada samo srpskom narodu. Podnosilac zahtjeva je istakao da krsna slava predstavlja specifikum jedino svetosavskog pravoslavlja koji propovijeda Srpska pravoslavna crkva, a koji se ne susreće niti kod jedne druge pravoslavne crkve. Dalje, ukazano je na to da centralna proslava obilježavanja 9. januara počinje odlaskom u pravoslavnu crkvu na liturgiju i lomljenje slavskog kolača, zatim da taj obred, u pravilu, predvode najviši službenici Srpske pravoslavne crkve. U tom dijelu podnosilac zahtjeva je istakao i da je



percepcija javnosti i medija, političkih zvaničnika u Republici Srpskoj, kao i zvaničnika iz Republike Srbije, te predstavnika Srpske pravoslavne crkve, da se tog dana slavi krsna slava Republike Srpske i Dan Republike. Na taj način se, prema njegovom mišljenju, jedan, naizgled neutralan svjetovan dan, proslavlja kao vjersko-tradicijski dan, a pri tom je u njegovu proslavu aktivno i formalno uključena i Srpska pravoslavna crkva, čime su javne vlasti u Republici Srpskoj prekršile i princip sekularizma proklamiran članom 14. Zakona o slobodi vjere.

72. U odgovoru na prvi argument podnosioca zahtjeva Narodna skupština je istakla da je 9. januara 1992. godine nastala Republika Srpska, te da je Republika Srpska Deklaracijom izrazila volju i htijenje da ima svoj ustav, da ima subjektivitet i da tim ustavom garantira punu jednakost naroda i građana pred zakonom i zaštitu od bilo kojeg oblika diskriminacije, kako je i bilo navedeno u članu 5. Deklaracije, a koji je u izvornom obliku ugrađen u član 10. Ustava Republike Srpske. S tim u vezi ukazano je na to da prethodno navedeno ima potvrdu u Preambuli Općeg okvirnog sporazuma za mir, čiji je Ustav BiH dio, a u kojoj je, između ostalog, navedeno da strane potpisnice potvrđuju dogovorene Osnovne principe od 8. septembra 1995. godine u kojima je utvrđeno da se BiH sastoji od dva entiteta, Federacije BiH, uspostavljene Vašingtonskim sporazumom, i Republike Srpske, te da svaki entitet nastavlja da postoji u skladu sa svojim tadašnjim ustavom (izmijenjenim i dopunjenim, tako da je u skladu s tim Osnovnim principima). Najzad, prema mišljenju Narodne skupštine, 9. januar kao datum nastanka entiteta Republika Srpska ima svoj legitimitet i potvrdu i u članu I/3. Ustava BiH koji regulira da se BiH sastoji od dva ravnopravna entiteta: Federacije BiH i Republike Srpske.

73. U odgovoru na drugi argument podnosioca zahtjeva Narodna skupština je ukazala na to da se ni u Deklaraciji ne spominje da je donesena na dan Sv. Stefana, niti se taj dan u tom dokumentu označava kao krsna slava Republike Srpske. Također, istaknuto je da krsna slava Republike Srpske nikad nije ustanovljena niti jednim propisom u Republici Srpskoj, odnosno da nije bila ustanovljena ni Zakonom o slavama i svetkovinama koji je bio predmet preispitivanja u Drugoj djelimičnoj odluci Ustavnog suda broj *U 4/04*, kao ni u Zakonu o praznicima, odnosno u njegovom članu 3.b) koji je predmet osporavanja. S obzirom na to da krsna slava ne postoji u zakonu, niti u jednoj normi, pitanje ko i kako može da je obilježava u isključivoj je nadležnosti Srpske pravoslavne crkve i, shodno članu 14. Zakona o slobodi vjere, javne vlasti se o tome ne mogu izjašnjavati. Dakle, Narodna skupština smatra da to ne može biti pitanje o kojem može da odlučuje Ustavni sud. Također, ukazano je na to da Zakon o praznicima posebno regulira praznike entiteta, a posebno vjerske praznike, uvažavajući tri najveće religijske grupe, kao i da je Srpska pravoslavna crkva

ustavom, zakonom i ponašanjem odvojena od države (entiteta). Prema mišljenju Narodne skupštine, činjenica da su neki od sastavljača programa obilježavanja Dana Republike samovoljno navodili da je taj dan i njena krsna slava predstavlja postupanje protivno Ustavu i zakonima Republike Srpske i to ne može biti predmet postupka pred Ustavnim sudom jer bi se na taj način Ustavni sud upustio u kvalifikaciju i ocjenu prakse, a ne norme i njene usklađenosti s Ustavom.

74. Imajući u vidu iznijete argumente podnosioca zahtjeva i Narodne skupštine, u odgovoru na pitanje da li izbor 9. januara za obilježavanje Dana Republike ima diskriminirajući učinak za Bošnjake i Hrvate kao konstitutivne narode, zatim za Ostale i građane Republike Srpske, odnosno da li rezultira davanjem prednosti pripadnicima srpskog naroda u odnosu na druga dva konstitutivna naroda i Ostale, protivno principu jednakosti konstitutivnih naroda, Ustavni sud treba ocijeniti: a) da li 9. januar predstavlja historijsko naslijeđe samo jednog naroda u Republici Srpskoj i b) da li praksa obilježavanja praznika 9. januara favorizira samo jedan narod.

**a) Deveti januar kao dio historije samo jednog naroda**

75. Ustavni sud podsjeća na to da je u Prvoj djelimičnoj odluci broj *U 4/04*, ocjenjujući ustavnost entitetskih zakona o grbu, zastavi i himni, istakao sljedeće (vidi tačku 131): „(...) kada su u pitanju simboli Republike Srpske, radi (se) o zvaničnim simbolima jedne teritorijalne jedinice koja ima status 'entiteta', koji predstavljaju ustavnu kategoriju i, kao takvi, moraju predstavljati i sve građane Republike Srpske kojima i sam Ustav Republike Srpske priznaje jednaka prava. Ti simboli nalaze se na svim obilježjima javnih institucija u Republici Srpskoj, u Narodnoj skupštini Republike Srpske, na javnim ustanovama itd., dakle, to nisu lokalni simboli jednog naroda koji treba da odražavaju kulturno i historijsko naslijeđe samo tog naroda, nego se radi o zvaničnim simbolima multinacionalnog entiteta koji, stoga, moraju i odražavati takav karakter entiteta.“. U navedenoj odluci Ustavni sud je zaključio da osporeni entitetski zakoni nisu u skladu s članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi s članom 1.1. i članom 2.a) i c) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije.

76. Dalje, Ustavni sud naglašava da su u Drugoj djelimičnoj odluci broj *U 4/04* predmet ocjene bile odredbe čl. 1. i 2. Zakona o slavama i svetkovinama kojim su kao republički praznici bili određeni Božić, Dan Republike, Nova godina (14. januar), Bogojavljenje, Sveti Sava, Prvi srpski ustanak, Vaskrs, Duhovi, Prvi maj – Praznik rada, i Vidovdan, te datumi kad se obilježavaju (Dan Republike se obilježavao 9. januara). Ustavni sud je zaključio da osporene zakonske odredbe (vidi tačku 70) nisu u saglasnosti s ustavnim principom o ravnopravnosti konstitutivnih naroda, građana i

Ostalih u Bosni i Hercegovini i da su diskriminirajućeg karaktera, dakle nisu saglasni s članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi s čl. 1.1. i čl. 2. a) i c) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije. Ustavni sud je zaključio da osporene odredbe Zakona o slavama i svetkovinama obuhvataju praznike koji u pretežnom dijelu odražavaju i veličaju samo srpsku historiju, tradiciju, običaje i vjerski i nacionalni identitet. U citiranoj odluci Ustavni sud je istakao (vidi tačku 70) da je legitimno pravo srpskog naroda u Republici Srpskoj da zakonodavnim mehanizmima očuva svoju tradiciju i identitet, ali jednako pravo mora se dati i drugim konstitutivnim narodima u Republici Srpskoj i ostalim građanima Republike Srpske.

77. U Mišljenju Venecijanske komisije ukazano je na to da izbor 9. januara za obilježavanje Dana Republike kao praznika entiteta može biti problematičan, između ostalog, zbog činjenice da Deklaracija predstavlja jednostrani akt koji nisu podržali ostali, nesrpski narodi koji žive u Republici Srpskoj.

78. Nesporno je da je izbor 9. januara za obilježavanje Dana Republike u osporenom članu 3.b) Zakona o praznicima inspiriran 9. januarom 1992. godine kada je održana Skupština srpskog naroda u BiH, bez učešća pripadnika bošnjačkog i hrvatskog naroda i Ostalih i donijeta Deklaracija, kao izraz političke volje samo jednog, srpskog naroda.

79. Stoga, Ustavni sud smatra da izbor 9. januara kao datum obilježavanja praznika Dan Republike nema simboliku kolektivnog zajedničkog sjećanja koje može doprinijeti jačanju kolektivnog identiteta kao vrijednostima koje imaju poseban značaj u multietničkom društvu koje se zasniva na uvažavanju i poštivanju različitosti kao osnovnih vrijednosti modernog demokratskog društva. U tom smislu, izbor 9. januara za obilježavanje Dana Republike kao jednog od praznika entiteta koji predstavlja ustavnu kategoriju i kao takav mora predstavljati i sve građane Republike Srpske kojima i sam Ustav Republike Srpske priznaje jednaka prava nije u skladu s ustavnom obavezom o nediskriminaciji u smislu prava grupa, jer uspostavlja povlašteni položaj samo jednog, srpskog naroda, čiji su predstavnici 9. januara 1992. godine, bez učešća predstavnika Bošnjaka, Hrvata i Ostalih, donijeli Deklaraciju o proglašenju Republike srpskog naroda Bosne i Hercegovine, koja predstavlja jednostrani akt. Kao takav, prema mišljenju Ustavnog suda, te prema stavu Venecijanske komisije, ne može se smatrati saglasnim s osnovnim vrijednostima izjavljenim u Ustavu Republike Srpske, tj. s poštovanjem ljudskog dostojanstva, slobode i jednakosti, nacionalne ravnopravnosti, s demokratskim institucijama, vladavinom prava, socijalnom pravdom, pluralističkim društvom, garantiranjem i zaštitom ljudskih sloboda i prava, kao i prava manjinskih grupa u skladu s međunarodnim standardima, zabranom diskriminacije (Preambula).

## b) Praksa obilježavanja praznika

80. Ustavni sud primjećuje da Zakon o praznicima, a niti bilo koji drugi propis u Republici Srpskoj, krsnu slavu Republike Srpske ne regulira ni kao vjerski ni kao sekularni praznik, odnosno ne definiše se da je krsna slava Republike Srpske Sveti Stefan. Takvu odredbu nije sadržao ni Zakon o slavama i svetkovinama koji je bio predmet ocjene u Drugoj djelimičnoj odluci broj *U 4/04*. Također, ni Deklaracija nije sadržala odrednicu da je donijeta na dan Svetog Stefana, odnosno da se Sv. Stefan proglašava krsnom slavom Republike Srpske. Najzad, Zakon o praznicima, a ni bilo koji drugi propis u Republici Srpskoj, ne regulira način obilježavanja odnosno ceremoniju proslave niti jednog od praznika (svjetovnih i vjerskih) koje priznaje.

81. Prema praksi Ustavnog suda zasnovanoj i na praksi Evropskog suda, diskriminacija nastupa ako se lice ili grupa lica koji se nalaze u analognoj situaciji različito tretiraju i ako ne postoji objektivno i razumno opravdanje za takav tretman. Pri tom, nevažno je da li je diskriminacija posljedica različitog zakonskog tretmana ili primjene samog zakona (vidi Evropski sud za ljudska prava, *Irska protiv Velike Britanije*, presuda od 18. januara 1978. godine, serija A, broj 25, stav 226).

82. Ustavni sud primjećuje da se u javnom životu zajednice praznik manifestira aktivnostima koje se preduzimaju u okviru javne vlasti s ciljem podsjećanja na vrijednosti koje su od značaja za zajednicu kao cjelinu i predstavljanjem zajednice prema drugima van nje same. Zbog toga, način obilježavanja praznika dobija karakter vršenja javne vlasti iako kao takav nije reguliran zakonskom niti bilo kojom drugom normom.

83. Stoga, argument podnosioca zahtjeva da su javne vlasti uspostavljenom praksom obilježavanja praznika jedan svjetovni datum počele doživljavati kao vjerski pravoslavni praznik ili kao tradicijski pravoslavni običaj pokreće pitanje postojanja administrativne prakse protivne Ustavu BiH, a što, prema tvrdnjama podnosioca zahtjeva, ima diskriminirajući učinak.

84. Evropski sud za ljudska prava pojam „administrativne prakse protivne Konvenciji” definiše kao akumulaciju identičnih ili analognih povreda koje su dovoljno brojne i međusobno povezane da predstavljaju ne samo izolirane slučajeve (izuzetke) nego i šablon (sistem), (vidi Evropski sud za ljudska prava, prethodno citirane, *Irska protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, *Kipar protiv Turske*, presuda od 10. maja 2001. godine, stav 115).

85. Ustavni sud smatra da se u definiranju pojma „administrativne prakse protivne Ustavu BiH“ može rukovoditi navedenom definicijom, te tumačenjem pojma diskriminacije iz Prve djelimične odluke broj *U 4/04*. U citiranoj odluci Ustavni sud je izrazio stav da pravni poredak BiH, uslijed postojanja člana II/4. Ustava BiH koji obuhvata opću klauzulu o zabrani diskriminacije, pruža veću zaštitu od diskriminacije nego Evropska konvencija, tj. ustavne obaveze nediskriminacije u smislu prava grupa.

86. S obzirom na to da se svaki praznik obilježava na godišnjem nivou (vidi Mišljenje Venecijanske komisije, tačka 32 – godišnja povratna prilika), praksa načina obilježavanja jednog praznika potpada pod sistem, a ne izolirani slučaj u smislu navedene definicije administrativne prakse.

87. Ustavni sud primjećuje da se manifestacija praznika u privatnom životu pojedinca vezuje za slobodno vrijeme i ne obavezuje ga i ne nameće mu bilo kakvo javno ili privatno učešće u samom obilježavanju praznika. U tom smislu, sama praksa obilježavanja praznika, u principu, ne bi mogla rezultirati diskriminacijom u ostvarivanju pojedinačnih prava i obaveza. Međutim, nediskriminacija pojedinaca ne zamjenjuje jednakost grupa (vidi Ustavni sud, Treća djelimična odluka broj *U 5/98*, stav 70). Stoga, princip kolektivne jednakosti konstitutivnih naroda nameće obavezu entitetima da ne diskriminiraju, u prvom redu, one konstitutivne narode koji su, u stvarnosti, u položaju manjine u odgovarajućem entitetu.

88. Ustavni sud primjećuje da se Republici Srpskoj u zvaničnim čestitkama od 9. januara koje su uputili politički zvaničnici iz reda srpskog naroda u BiH i Republici Srpskoj, te politički zvaničnici iz Republike Srbije, na taj dan čestitaju Dan Republike i krsna slava. U svom obraćanju na Svečanoj akademiji 9. januara 2015. godine predsjednik Republike Srpske istakao je da se jedinstveno slave Dan Republike i krsna slava. Krsnu slavu Republici Srpskoj čestitaju i visoki zvaničnici Srpske pravoslavne crkve, koji rukovode liturgijom i lomljenjem slavskog kolača u pravoslavnoj crkvi, te koji prisustvuju Svečanoj akademiji u Kulturnom centru i prijemu u zgradi Vlade Republike Srpske. U izvještavanju medija o proslavi 9. januara navodi se da tog dana Republika Srpska slavi Dan Republike i krsnu slavu.

89. Sve navedeno govori u prilog stavu Venecijanske komisije (vidi Mišljenje, tačka 38), tj. da se čini da je i u Republici Srpskoj i van nje 9. januar povezan s dva događaja u isto vrijeme: Danom Republike, koji je svrstan među sekularne, a ne vjerske praznike, i sa Svetim Stefanom.

90. Ustavni sud je u Drugoj djelimičnoj odluci broj *U 4/04* zaključio da praznici ne mogu biti regulirani na način da preferiraju niti jedan od konstitutivnih naroda, odnosno da će to biti slučaj ukoliko su regulirani tako da odražavaju historiju, tradiciju, običaje, religiju i druge vrijednosti samo jednog naroda. Ustavni sud smatra da nema razloga da od tog stava odstupi i kada je u pitanju praksa obilježavanja entitetskih praznika kao jednog segmenta vršenja javne vlasti.

91. Nesporno je da pravoslavna religija prevladava kod pripadnika srpskog naroda, kao i da je krsna slava specifično i jedinstveno obilježje svetosavskog pravoslavlja koje propovijeda Srpska pravoslavna crkva. Zbog toga, praksa obilježavanja krsne slave Republike Srpske nesumnjivo daje nadmoćnu vidljivost pravoslavnoj religiji kao većinskoj u Republici Srpskoj i Srpskoj pravoslavnoj crkvi, odnosno Srbima kao narodu kod kojeg je ta religija i najzastupljenija. S tim u vezi, Ustavni sud je u Drugoj djelimičnoj odluci broj *U 4/04* ukazao na to da je legitimno pravo srpskog naroda u Republici Srpskoj da očuva svoju tradiciju i identitet, ali da se jednako pravo mora dati i drugim konstitutivnim narodima i ostalim građanima u Republici Srpskoj.

92. Stoga, proizlazi da su uspostavljenom praksom obilježavanja praznika 9. januara, kada se uz Dan Republike obilježava i krsna slava Republike Srpske, bez obzira na to da li se radi o odvojenoj ili jedinstvenoj proslavi ta dva događaja, javne vlasti u Republici Srpskoj kreirale javnu atmosferu sistema vrijednosti i vjerovanja koja očigledno daje prioritet religijskom naslijeđu, tradiciji i običajima samo srpskog naroda, dovodeći ga u privilegiran položaj kao samo jednog od tri konstitutivna naroda u Republici Srpskoj, koji svoja prava i obaveze ostvaruju pod jednakim uvjetima i na jednak način. Na taj su način javne vlasti Republike Srpske uspostavljenom praksom prekršile ustavnu obavezu nediskriminacije u smislu prava grupa. Naime, religijska uvjerenja, i s tim u vezi tradicija i obred, čine dio identiteta svakog od konstitutivnih naroda u BiH i legitimno je pravo svakog od njih da ga očuvaju. Na javnim vlastima je obaveza da osiguraju ostvarivanje tog prava jednako za sve. Praksa obilježavanja 9. januara i kao vjerskog praznika koji predstavlja dio identiteta samo jednog od konstitutivnih naroda nije u skladu s tom obavezom javne vlasti.

93. Dalje, ne upuštajući se u ocjenu ko može obilježavati vjerski praznik, te ne dovodeći u pitanje pravo bilo koga da, uključujući i lica koja u svojstvu izabranih i imenovanih predstavnika učestvuju u vršenju javne vlasti, pojedinačno i/ili u zajednici s drugima u privatnom i javnom životu izražavaju svoju religijsku ili drugu pripadnost odnosno uvjerenja, a koja mogu trpjeti samo ograničenja neophodna u demokratskom društvu u svrhu ostvarivanja legitimnog cilja, kreirana javna atmosfera sistema vrijednosti i vjerovanja koja, očigledno, daje prioritet religijskom naslijeđu, tradiciji i običajima samo jednog naroda, nije u skladu ni s obavezom javne vlasti da u vršenju

svojih funkcija na neutralan i nepristran način osigura iskazivanje raznih religija, vjera i vjerovanja, te vjersku usklađenost i toleranciju u demokratskom društvu. Naime, tako ustanovljena atmosfera, koju promoviraju politički zvaničnici Republike Srpske koji bi trebali biti posebno pažljivi u promoviranju demokratije i njenih principa, pri tom imajući u vidu da su pored pravoslavne crkve i pravoslavlja druge vjeroispovijesti i crkve poput katoličke vjere ili islama oduvijek činile sastavni dio multireligijskog života u BiH, u smislu pluralizma koji Ustav BiH i Evropska konvencija zahtijevaju kao neophodnu pretpostavku za demokratsko društvo.

94. Također, ustanovljena praksa i stvorena javna atmosfera sistema vrijednosti i vjerovanja u suprotnosti je s principom sekularizma proklamiranim članom 14. Zakona o slobodi vjere, koji u smislu člana III/3.b) Ustava BiH predstavlja „odluku institucija BiH“, koje su se entiteti i sve njihove administrativne jedinice dužne pridržavati, i koji je u skladu s demokratskim principima iz člana I/2. Ustava BiH. Naime, uspostavljena praksa obilježavanja praznika kao funkcija vršenja javne vlasti na 9. januar, kada se uz Dan Republike obilježava i krsna slava Republike Srpske, bez obzira na to da li se radi o odvojenoj ili jedinstvenoj proslavi ta dva događaja, a koja obuhvata liturgiju i lomljenje slavskog kolača u pravoslavnoj crkvi koju predvode službenici Srpske pravoslavne crkve, te prisustvo službenika te crkve u ostatku ceremonije obilježavanja praznika, nisu u skladu s proklamiranim principom odvojenosti crkve od države. Naime, prema tom principu, između ostalog, javne vlasti ne mogu priznati status državne vjere niti jednoj vjeri ili status državne crkve niti jednoj crkvi ili vjerskoj zajednici, ne mogu davati niti jednoj crkvi ili vjerskoj zajednici i njihovim službenicama posebne privilegije u odnosu na druge crkve ili vjerske zajednice, niti ijedna crkva ili vjerska zajednica i njeni službenici mogu formalno učestvovati u radu političkih ustanova.

95. Najzad, Ustavni sud podsjeća na to da je Venecijanska komisija, u prilog razlozima zbog kojih izbor 9. januara za obilježavanje Dana Republike može biti problematičan, između ostalog, ukazala na to da, premda se ne nameće nikakva obaveza da se učestvuje u formalnom obilježavanju Dana Republike, sama činjenica da taj zakon nameće svim stanovnicima da ga obilježavaju kao slobodan dan, odnosno da se uzdrže od rada na taj dan, pod prijetnjom sankcije relativno visoke kazne, može biti problematična, te njegova primjena može imati disproporcionalna djelovanja na pojedince/članove određenih nacionalnih zajednica koje žive u Republici Srpskoj, te na dotične zajednice (vidi Mišljenje, tačka 55).

96. Stoga, Ustavni sud smatra da je praksom da se 9. januara obilježava i krsna slava Republike Srpske kao pravoslavni vjerski praznik uspostavljen preferencijalni tretman Srba kao jednog konstitutivnog naroda u odnosu na Bošnjake i Hrvate kao konstitutivne narode, Ostale i građane

Republike Srpske, čime su javne vlasti Republike Srpske prekršile „ustavnu obavezu nediskriminacije u smislu prava grupa“.

97. Ustavni sud zaključuje da se osporenim članom 3.b) Zakona o praznicima kojim je određeno da se Dan Republike obilježava 9. januara uspostavlja povlašteni položaj pripadnika srpskog naroda u odnosu na pripadnike bošnjačkog i hrvatskog naroda, Ostalih i građana Republike Srpske zbog činjenice da taj datum predstavlja dio historijskog naslijeđa samo srpskog naroda, kao i zbog obilježavanja krsne slave Republike Srpske koja se vezuje za tradiciju i običaje također samo srpskog naroda.

98. Ustavni sud zaključuje da je osporeni član 3.b) Zakona o praznicima u suprotnosti s članom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi s članom 1.1. i članom 2.a) i c) Međunarodne konvencije i članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju.

99. Ustavni sud ponovno naglašava da se ovom odlukom ni na koji način ne dovodi u pitanje pravo građana Bosne i Hercegovine pravoslavne vjeroispovijesti (kao ni slično pravo građana bilo koje druge vjerske zajednice u Bosni i Hercegovini) da slobodno na tradicionalan, odnosno drugi prigodan način obilježavaju svoje praznike, uključujući i slavu Svetog Stefana. Prema stavu Ustavnog suda, takve slobode i prava, a posebno njihovo slobodno manifestiranje, samo potvrđuju multikonfesionalni i multikulturalni karakter Bosne i Hercegovine kao države i društva. Stoga se ovakva odluka Ustavnog suda u tom kontekstu ne može nikako drukčije razumijevati.

### **Ostali navodi**

100. S obzirom na zaključke u vezi s članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, članom 1. Protokola broj 12, kao i s članom 1.1. i članom 2. a) i c) Međunarodne konvencije, Ustavni sud ne smatra svrsishodnim da ispituje osporeni član 3.b) Zakona o praznicima i u vezi sa „3. i 10.“ alinejom Preambule Ustava BiH, članom II/3.g) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 9. Evropske konvencije, članom 14. Evropske konvencije, te članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

## **VIII. Zaključak**

101. Ustavni sud zaključuje da je član 3.b) Zakona o praznicima („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 43/07) u suprotnosti s članom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, članom II/4. Ustava



Bosne i Hercegovine u vezi s članom 1.1. i članom 2. a) i c) Međunarodne konvencije i članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju.

102. Na osnovu člana 59. st. (1) i (2), člana 61. stav (4) i člana 63. stav (1) tačka d) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

103. Aneks ove odluke, u smislu člana 43. stav (1) Pravila Ustavnog suda, čine izdvojena mišljenja potpredsjednika Zlatka M. Kneževića i sudije Miodraga Simovića suprotna odluci.

104. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednik  
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Mirsad Ćeman

### Izdvojeno mišljenje o neslaganju sudije Miodraga Simovića

Nažalost, ne mogu da se složim ni s obrazloženjem ni sa zaključcima većine u Ustavnom sudu u pogledu neustavnosti člana 3.b) Zakona o praznicima Republike Srpske. Moji razlozi su sljedeći:

(1) Pravo na obilježavanje praznika zagantirano je i osporavanim Zakonom o praznicima. Navedeni Zakon u članu 8. stav 4. to pravo priznaje svakom građaninu kao pravo na „plaćeno odsustvo s posla, po vlastitom izboru do dva dana u toku kalendarske godine, na dane svojih vjerskih praznika“. To pravo, međutim, nije regulirano Evropskom konvencijom i njenim protokolima, niti Međunarodnom konvencijom o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije. Stoga je konkretni zahtjev u segmentu pozivanja na povredu Evropske konvencije i njenih protokola, te Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije neprihvatljiv *ratione materiae*.

(2) Ukoliko bi taj zahtjev bio prihvatljiv, Ustavni sud bi ga trebao proglasiti neosnovanim jer je obilježavanje vjerskih praznika kao državnih, odnosno neradnih dana, praksa koja postoji u velikom broju država u svijetu i kao takva predstavlja dio tradicije i civilizacijskog razvoja. U vezi s tim, Evropski sud za ljudska prava izrazio je stanovište da odluka o tome hoće li država primijeniti tradiciju ili ne spada u polje slobodne procjene određene države, te da Sud, osim toga, mora uzeti u obzir činjenicu da je Evropa obilježena velikom raznolikošću država od kojih se sastoji, posebno u sferi kulturnog i historijskog razvoja (vidi paragraf 68. presude Velikog vijeća Evropskog suda za ljudska prava u predmetu *Lautsi i drugi protiv Italije* od 18. marta 2011. godine).

Presuda *Lautsi i drugi protiv Italije* privukla je veliku pažnju svjetske javnosti. Tu se radilo o prijavi državljanke Italije čija su djeca pohađala državnu školu u Italiji, u čijim učionicama je bilo istaknuto raspelo. Podnositeljica aplikacije žalila se na to da su joj povrijeđeni pravo da se djeca obrazuju u skladu s vjerskim ili filozofskim uvjerenjima roditelja, a kako je predviđeno Evropskom konvencijom, i to članom 2. Protokola broj 1 uz Konvenciju, i pravo na slobodu vjere iz člana 9. Konvencije. Evropski sud za ljudska prava prihvatio je da obavezno postavljanje raspela na zidu učionica italijanskih javnih škola ne predstavlja nasrtaj na pravo roditelja da osiguraju odgoj i pouku vlastite djece u skladu sa svojim religioznim i filozofskim uvjerenjima, a to pravo garantira član 2. Prvog dodatnog protokola uz Evropsku konvenciju. Sud je, dalje, zbog razloga navedenih u okviru istraživanja prava roditelja, prosudio da pitanja nisu različita ni u kontekstu člana 9. koji

brani slobodu mišljenja, ni člana 14. koji zabranjuje diskriminaciju u uživanju prava zagarantiranih Konvencijom.

Tako je Evropski sud za ljudska prava priznao da u zemljama kršćanske tradicije kršćanstvo posjeduje specifičnu socijalnu legitimnost koja ga razlikuje od drugih filozofskih i religijskih uvjerenja, te stoga opravdava činjenicu da se može usvojiti diferencirani pristup. Budući da je Italija zemlja kršćanske tradicije, kršćanski simbol može zakonito imati specifičnu nadmoćnu vidljivost u društvu. Sud je došao do sličnog zaključka i u drugim slučajevima. Opravdao je, npr., činjenicu da to što u turskim školama nacionalni programi „daju širi udio u poznavanju islama nego drugih religija (...) nije po sebi pomanjkanje načela pluralizma i objektivnosti, što bi se moglo analizirati kao indoktrinacija, zbog okolnosti da je muslimanska religija većinska u Turskoj, unatoč laičkom obilježju te države” (Evropski sud za ljudska prava, 28. novembar 2004. godine, *Zengin protiv Turske*, broj 46928/99, paragraf 63).

Stoga je neprihvatljivo da se u postupku u ovom ustavnosudskom predmetu ocjenjuju historijski i politički događaji zbog kojih je 9. januar određen kao Dan Republike Srpske. Razlog tome je posebno činjenica da još uvijek ne postoji ni konsenzus oko uzroka, karaktera i posljedica svih dešavanja na teritoriji BiH od 1992. do 1995. godine. Zato je Ustavni sud, ulaženjem u meritorno odlučivanje o konkretnom zahtjevu, na određeni način dao primat političkim naspram pravnih argumenata, dokaza i činjenica, a na kojima odluka o ocjeni ustavnosti ne bi trebala biti zasnovana.

(3) U Zakonu o praznicima uopće se ne spominje slava Sveti Stefan, kao ni druge slave. Budući da predmet ustavnog spora mogu biti samo napisane odredbe, postavlja se i pitanje nadležnosti Ustavnog suda.

(4) U osporenom zakonu razdvojeni su sekularni i vjerski praznici, tako što su kao republički praznici određeni pojedini historijski događaji značajni za Republiku Srpsku, a kao vjerski praznici označeni najvažniji praznici tri religije: pravoslavlja, islama i katoličanstva. Vjerski praznici praznuju se u trajanju od po dva dana, a vjernici pravoslavne, islamske i katoličke vjeroispovijesti imaju pravo na plaćeni izostanak s radnog mjesta u te dane. Pripadnicima ostalih vjeroispovijesti dato je pravo na plaćeno odsustvo s posla prema vlastitom izboru do dva dana u toku kalendarske godine, na dane svojih vjerskih praznika. Uz to, Vlada Republike Srpske može svojom odlukom odrediti obilježavanje i drugih datuma, uvažavajući historijsko, kulturološko i tradicionalno naslijeđe naroda koji žive u Republici Srpskoj. Prema tome, na identičan način regulirani su vjerski osjećaji pripadnika ne samo konstitutivnih naroda već i pripadnika ostalih naroda i vjeroispovijesti.

(5) Ukoliko je sporan 9. januar kao Dan Republike Srpske, onda bi se spornim mogli smatrati i ostali republički praznici. U suštini, bilo koji datum obilježavanja nekog praznika mogao bi se osporavati argumentima da se taj datum podudara s nekim događajem ili ličnošću iz kalendara vjerskih zajednica u BiH.

(6) Ustavni sud se bavio ustavnošću praznika u Republici Srpskoj u predmetu broj *U 4/04* od 18. novembra 2006. godine, ocjenjujući odredbe tada važećeg Zakona o slavama i svetkovinama. Na određeni način i u kontekstu poznatog pravnog pravila o presuđenoj stvari, Ustavni sud se u predmetu broj *U 3/13* ponovo bavi istim ustavnim pitanjem.

(7) Zakon o praznicima je bio predmet ocjene i Vijeća za zaštitu vitalnog interesa Ustavnog suda Republike Srpske, koje je svojim rješenjem od 10. maja 2007. godine proglasilo neprihvatljivim zahtjev Kluba delegata bošnjačkog naroda u Vijeću naroda Republike Srpske za pokretanje postupka za utvrđivanje postojanja vitalnog nacionalnog interesa bošnjačkog naroda u tom zakonu. Vijeće za zaštitu vitalnog interesa utvrdilo je da podnosilac zahtjeva nije konkretizirao u čemu se sastoji povreda vitalnog nacionalnog interesa bošnjačkog naroda u Zakonu o praznicima Republike Srpske. Ista situacija ponavlja se i u zahtjevu podnosioca zahtjeva pred Ustavnim sudom BiH.

Zbog navedenih razloga, smatram da je Ustavni sud BiH trebao odbiti zahtjev podnosioca zahtjeva, odnosno donijeti odluku o nepostojanju diskriminacije u odnosu na spornu odredbu Zakona o praznicima Republike Srpske.

## Izdvojeno mišljenje o neslaganju potpredsjednika Zlatka M. Kneževića

Kako sam, suprotno mišljenju većine, bio protiv usvajanja zahtjeva za ocjenu ustavnosti člana 3.b) Zakona o praznicima Republike Srpske i istovremeno i protiv usvojenog obrazloženja Odluke, dostavljam Izdvojeno mišljenje o neslaganju, zbog razloga koji slijede u daljnjem tekstu.

Moje Izdvojeno mišljenje ne samo da nije drugačije već je, naprotiv, u saglasnosti s Izdvojenim mišljenjem sudije Miodraga Simovića, s drugačijim akcentima na, prema mom uvjerenju, ključne argumente, te se svakako pridružujem i podržavam i njegov stav o neprihvatanju.

### Uvodne napomene

105. Zahtjev za ocjenu ustavnosti koji je podnio ovlašteni podnosilac (u daljnjem tekstu: zahtjev) nakon preciziranja, odustajanja od dijela prvobitno podnesenog zahtjeva i nakon održane javne rasprave svodi se na tvrdnju da Dan Republike Srpske (9. januar) predstavlja kršenje normi ustavnog karaktera (člana 14. Evropske konvencije, člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, te člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi s članom 1.1. i članom 2.a) i c) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije; u daljnjem tekstu: Međunarodna konvencija), i to tako što simbolizira samo jedan narod (srpski), da je donesen bez volje druga dva naroda (bošnjačkog i hrvatskog), te da norme imperativnog karaktera u zakonu ukazuju na „prinudnost“ obilježavanja praznika.

106. U zahtjevu se također posebno naglašava, a to se izričito ističe i u istupanju na javnoj raspravi pred Sudom, da sam datum 9. januar istovremeno predstavlja i jedan vjerski praznik – dan Svetog arhiđakona Stefana, koji je proglašen krsnom slavom Republike Srpske, te da, kako je istaknuto u zahtjevu, „praksa“ istovremenog obilježavanja sama po sebi stvara „neprihvatanje“ i „diskriminaciju“.

Ono što se naročito naglašava jeste historijska komponenta izvorišta 9. januara kao praznika i dana Republike Srpske, vezano za historijsku činjenicu kada se održala Skupština srpskog naroda u Bosni i Hercegovini, donošenje i proglašenje Republike srpskog naroda u Bosni i Hercegovini i, kako smatra podnosilac zahtjeva, negativne vrijednosne kvalifikacije te historijske činjenice sa povezivanjem nastanka rata u Bosni i Hercegovini, ratnih zločina, sve do mišljenja koji bi datum bio „podobniji“ za Dan Republike Srpske.

Na kraju, sve se svodi na tvrdnju da Bošnjaci u Republici Srpskoj, te uopće bošnjački narod u Bosni i Hercegovini (ali i Hrvati i Ostali), postojanje Dana Republike Srpske (9. januar) osjećaju kao diskriminaciju u odnosu na njihova prava kao konstitutivnog naroda.

Odluka u svom uvodnom dijelu detaljno prenosi navode iz zahtjeva, odgovor Narodne skupštine Republike Srpske, kratak pregled izlaganja s javne rasprave, učešće Venecijanske komisije Vijeća Evrope, kao i sve ostale pribavljene dokumente i prenesene odredbe Ustava Bosne i Hercegovine, Evropske konvencije, ostalih međunarodnih dokumenata i Zakona o praznicima Republike Srpske.

### **Dopustivost**

Osnovno pitanje od kojeg se, prema mom uvjerenju, trebalo poći prilikom razmatranja zahtjeva jeste pitanje dopustivosti.

Tu se ne misli na dopustivost u formalnom smislu, jer je zahtjev nesporno podnio Ustavom ovlašteni podnosilac, već dopustivosti u suštinskom smislu ili, preciznije, da li se uopće radi o ocjeni ustavnosti za koju je nadležan Ustavni sud. Naravno da svaki zahtjev za ocjenu ustavnosti koji tvrdi i/ili navodi povrede Ustava Bosne i Hercegovine, Evropske konvencije ili Međunarodnog pakta treba ispitati prije odlučjenja u svjetlu navedenih „povreda“, ali, prije svega, postavlja se pitanje ovlaštenja Ustavnog suda da odlučuje. Ili, kako je navedeno u Pravilima Ustavnog suda, da li je Ustavni sud nadležan da odlučuje.

U nekoliko navrata, prilikom raspravljanja o zahtjevu, a to ponavljam i sada, smatrao sam, kada se razgrnu sve tvrdnje proistekle iz tumačenja ustavnih normi ili međunarodnih konvencija, da se suštinski radi o *percepciji*, osjećaju, viđenju, zaključku i ocjeni historijske činjenice izvorišta postanka Dana Republike Srpske tačno određenog datuma - 9. januara, i praksi obilježavanja, a ne prekršenoj ustavnoj normi.

Uzgred, sa žalošću navodim da, kada smo odlučivali o učesnicima javne rasprave pred Sudom, većina nije prihvatila moj prijedlog da se na javnu raspravu pozovu građani Republike Srpske, prvenstveno Bošnjaci, ali ne samo oni, koji nisu politički predstavnici, ali koji obavljaju kulturne, vjerske, prosvjetne, administrativne, dobrotvorne ili neke druge poslove i čiji su autoritet i ugled u sredini u kojoj žive i prije i poslije Odluke suda stečeni ličnim integritetom.

Njihovo mišljenje, njihova *percepcija*, ključ je za ocjenu ravnopravnosti i ocjenu postojanja diskriminacije i u datumu i praksi obilježavanja praznika. Nažalost, većina mojih kolega smatrala je

da je dovoljno da se izjašnjavaju samo politički predstavnici, što ne sporim kao *dio* potrebnog, ali ne i *dovoljnog*.

Sam Zakon o praznicima Republike Srpske i 9. januar kao datum nemaju nikakav nacionalan ili vjerski karakter. On je vrijednosno neutralan i nema poveznice s vjerskim (krsnom slavom Sv. arhiđakona Stefana), bez obzira na to što je nesporno da se većina (ili najveći dio) srpskog naroda osjeća kao pravoslavni kršćani i prakticiraju kršćansku vjeru.

Stoga, proizlazi da je od nas (Ustavnog suda) traženo da, ustvari, proglasimo neustavnom normu koje nema!

Pa ni sam podnosilac zahtjeva ne smatra datumsko poklapanje spornim, a prema mom razumijevanju, ni obilježavanje vjerskog elementa za one koji imaju takvu potrebu, već problematizira „praksu“ obilježavanja.

I sad dolazimo do problema. Da li je moguće kao pitanje ustavnosti ocijeniti nešto što ne postoji u zakonskoj normi, ali, kako smatra podnosilac zahtjeva, postoji u praksi?!

Stoga je, prema mom dubokom uvjerenju, Ustavni sud, suočen sa zahtjevom da ocjenjuje ustavnost norme koje nema, i to na osnovu *percepcije* drugih elemenata, bio dužan da odbaci zahtjev kao nedopustiv jer Sud nema ovlaštenja da odlučuje o nečemu čega nema u normi koju preispituje.

Također, nameće se zaključak, dok još uvijek govorimo o dopustivosti, da je Sud svojom Odlukom broj *U 4/04*, preispitujući tadašnji Zakon o slavama i svetkovinama Republike Srpske, dao jasne parametre koje je Narodna skupština Republike Srpske dužna da ispuni, što je ona učinila donoseći novi Zakon o praznicima. Paradoks je u tome što je Ustavni sud konstatirao da je Narodna skupština Republike Srpske *ispunila* svoje obaveze iz Odluke broj *U 4/04* i ta se Odluka smatra izvršenom! Dakle, konstatirano je izvršenje odluke o pitanju koje je ponovo pokrenuto i ponovo se raspravlja i donosi drugačija odluka, a da ustavni osnov (Ustav) nije promijenjen.

U pravnoj teoriji i praksi to se zove *res iudicata* (presuđena stvar), dok je za ustavnopravnu teoriju takav slijed događanja klasičan primjer *ustavnopravne nesigurnosti* koja se ne tolerira ili se tolerira samo izuzetno kod promjena društvenih sistema (prelazak iz jednog političkog sistema u drugi, relativno aktuelan prelazak u demokratska društva), i samo ako je riječ o najdubljim pravima (poput jednakosti vlasništva, prava na život i sl.).

## Meritum

Ne želeći u Izdvojenom mišljenju da ponavljam uvodne napomene Odluke, niti navode podnosioca zahtjeva, konstatiram da Odluka Suda, u suštini, prihvata argumente podnosioca zahtjeva. Jezgrovito i uz opasnost pojednostavljivanja kompleksnosti pitanja postavljenih u zahtjevu, prihvaćena je argumentacija u dva pravca:

- Prvi, sporan je datum 9. januar zbog vezivanja za historijsku činjenicu da je isti dan, odnosno datum 9. januar prije 23 godine, dan Skupštine srpskog naroda u Bosni i Hercegovini, te da je nesporno da je taj datum Dan Republike Srpske zbog historijskih razloga;
- Drugi, da je bez obzira na vrijednosno neutralnu normu zakona, „praksa obilježavanja“ Dana Republike Srpske diskriminacijska jer je prepletena s vjerskim elementom – krsnom slavom, Sv. arhidakonom Stefanom – te kao sporedno, ali naglašeno u tom „pravcu“, obaveznost svih, ukazivanjem na imperativne iz zakonske norme, na obilježavanje Dana Republike Srpske.

Kada je riječ o prvom „pravcu“, u dilemi sam da li da se uopće osvrćem na taj argument i samo zbog poštovanja postupka i donesene odluke od većine sudija kratko ću izložiti.

Da li je uopće moguće da se kao pitanje ustavnosti postavlja historijska činjenica? I to čak svima nesporna činjenica, fakt, događaj koji se nesporno desio. Da li je moguće da se odlukom bilo kojeg suda vrši historijska valorizacija ili revalorizacija nespornog događaja? Da li je moguće da se traži ustavna ocjena historije?

Logičan slijed zaključivanja u konkretnom slučaju bio bi sljedeći: radi se o historijskom događaju za Republiku Srpsku, a Republika Srpska sastavni je dio Bosne i Hercegovine, znači radi se o historijskom događaju za Bosnu i Hercegovinu. S moje tačke gledišta, historijski događaj za Republiku Srpsku je historijski događaj za sve građane Republike Srpske, i historija, bez obzira na sklonost „historičara“ da je revidiraju, sklona je da se opire i revalorizacijama, a pogotovo promjenama historijskih činjenica. Moguće je da se imaju drugačije *percepcije* o značaju i/ili vrijednosti događaja, ali to ne mijenja postojanje događaja. Već sam rekao šta mislim o *percepcijama* u smislu tumačenja Ustava i uopće kao pitanju za procjenu ustavnosti neke norme.

Pomalo je karikaturalno da se *percepcija* o neprihvatanju ističe zbog prvog dijela imena događaja – *Skupština srpskog naroda ... Republika srpskog naroda...*, a potpuno zanemaruje puno „ime“ historijskog događaja – *Skupština srpskog naroda u Bosni i Hercegovini... Republika*



*srpskog naroda u Bosni i Hercegovini! Zvuči kao da ne odgovara zvuk kojim se „čuje“ Bosna i Hercegovina u tom „punom imenu“ historijskog događaja!*

Proizlazi da Dan Republike Srpske 9. januar ne odgovara zbog *percepcije* o neprihvatanju jer obilježava historijski događaj koji se odnosi na ustavni karakter Bosne i Hercegovine u tada važećem ustavnom poretku (podsjećanja radi, važila je i tada odredba o konstitutivnosti naroda – sva tri naroda), a i danas, na jednom dijelu Bosne i Hercegovine, kao praznik obilježava se historijski događaj kojim je ta konstitutivnost – sva tri naroda – uvedena kao ustavni princip. Čuvena rečenica urezana u pamćenje moje generacije: *Ni srpska ni hrvatska ni muslimanska; i srpska i hrvatska i muslimanska!*

- Termin *muslimanska* isključivo koristim kao tadašnji historijski naziv za bošnjački narod.

Tvrdnja iz Odluke da sam datum ne iskazuje zajedničke vrijednosti svih ili, kako se kaže u paragrafu 79, da (9. januar) nema simboliku kolektivnog zajedničkog sjećanja koji može da doprinese jačanju kolektivnog identiteta, ironična je i nepravedna prema savremenoj Bosni i Hercegovini.

Koji je to datum u savremenoj historiji koji ispunjava taj uvjet, a da ga svi prihvate kao takvog? Da ima simboliku zajedničkog sjećanja koje doprinosi jačanju kolektivnog identiteta? Pa sam kolektivni identitet je sporan u ovoj zemlji?! Koje je to zajedničko sjećanje koje ima zajedničku simboliku? Savremena historija ne nudi odgovor, daljnja historija ne nudi odgovor, daleka historija ne nudi odgovor?! Gorko ukazujem na to da bi se, možda, u vremenu ranog srednjeg vijeka našao takav datum, ali sumnjam, jer bi jednima smetalo, npr., krunisanje u pravoslavnom manastiru, drugima ljiljan kao iskaz katoličke vjernosti na zastavi, a trećima historijska činjenica ko je srušio tu tvorevinu ranog srednjeg vijeka!

Konstrukcija takve rečenice u Odluci ne samo da nije rješenje već je izvor daljnjih problema jer otvara vrata sumnjama da je taj kolektivni identitet i simbolika zajedničkog sjećanja samo jednih, a ne svih, ili, još poraznije, da se na ovu zemlju mehanički kalemi tuđe iskustvo bez uvažavanja, kako se to često kaže u mišljenjima Venecijanske komisije, „nacionalnog“ (u smislu države) konteksta.

Nije ovdje u pitanju simbolika zajedničkog sjećanja, jer su naša sjećanja u Bosni i Hercegovini, u pravilu, različita, već je u pitanju nešto daleko važnije – tolerancija prema drugačijem sjećanju i prihvatanju da može postojati drugačije sjećanje i na praznik koji je

sekularan, a čije postojanje prihvatamo ne iz imaginarne simbolike već iz stvarne potrebe za međusobnim uvažavanjem i tolerancijom.

Ovaj ili bilo koji drugi praznik.

I na kraju, o ovom „pravcu“ argumentacije iz zahtjeva, pozivanje na odluke Ustavnog suda R Bosne i Hercegovine iz perioda 1992-1995. god. podsjeća na kontroverzni sastav i odlučivanje tadašnjeg saziva ne samo u ovom slučaju već i mnogim drugima isključivo *jednostrano politički obojenim*, te nam je svima daleko bolje da ne otvaramo pitanja odlučivanja u tom periodu.

Tezu koju zahtjev razvija kada je riječ o historijskom događaju iz 9. januara 1992. godine, te zbog toga navodno proisteklim tragičnim posljedicama, zanemarujem jer je ne vrijedi komentirati u sadašnjoj Bosni i Hercegovini, a pogotovo ne u budućoj koju, valjda, zajednički gradimo.

Drugi „pravac argumentacije“ daleko ozbiljnije utječe na moje promišljanje o zahtjevu i donesenoj odluci.

Mada sama „praksa obilježavanja“ Dana Republike Srpske po sebi ne može da ima karakter ustavne povrede, u zbiru i s predstavljenom *percepcijom* kroz vjerske elemente o „ekskluzivnosti“ svečanog karaktera za samo jednu historijsku vjeroispovijest i samo jedan narod, nameće potrebu elaboracije „prakse obilježavanja“ i njenog utjecaja na društvo u Republici Srpskoj u cjelini.

O tome većinska odluka govori u paragrafima 80-95, gdje se na jedan konfuzan način pokušava razjasniti vjerski dio od sekularnog, obrazložiti u isto vrijeme pravo pojedinca, grupe i kolektiviteta na iskazivanje vjerske pripadnosti i manifestiranje vjerske pripadnosti i nastoji se osporiti to pravo u konkretnom slučaju, zatim ukazati na to da se ne može odlukom Suda nametnuti vjerski praznik, niti ulaziti u to pravo, ali, istovremeno, osporiti jednoj vjeroispovijesti postojanje vjerskog praznika.

Zbunjujuće je šta se sve navelo u tim paragrafima, i, na stranu moje protivljenje samoj Odluci, obrazloženje u tom dijelu je na kritičkom minimumu (da budem blagonaklon) koji se zahtijeva za odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine. Takav nemušti pokušaj obrazloženja sukoba sekularnosti, preferencije jedne religije, prakse obilježavanja, uključujući i pozivajući se čak i na elemente vjerskih rituala poput lomljenja slavskog kolača, ne samo da je kontradiktorno već otvara vrlo opasne zloupotrebe takve konstrukcije.

Naprimjer, Bosna i Hercegovina ima vrlo bogatu praksu obilježavanja vjerskih datuma.

Već više vijekova sve historijske religije u zemlji obilježavaju sebi bitne datume i javno i svečano. Postoji, također, vjerski praznik koji se manifestira vrlo svečano, javno, manifestacijski, u masovnoj konjičkoj povorci, sa historijskim kostimima. Za učešće u toj povorci učesnici dolaze s raznih strana i taj dan jeste praznik ne samo za tu općinu već i za šire područje. Prema mom mišljenju, to je nešto što predstavlja bogatstvo ove zemlje, ali, prema stavu koji se naglašava u Odluci, budući da se radi o vjerskom prazniku jedne religije, koju upražnjavaju u najvećoj mjeri pripadnici jednog konstitutivnog naroda i koji je u praksi praznik i za sekularno područje (mislim područje određene administrativne jedinice – općine), to je podložno osporavanju jer daje preferencijalni karakter jednoj religiji i jednom narodu. I nekome, bilo kome, može da se stvori *percepcija* da je njegovo pravo kao pripadnika druge religije, uopće vjernika ili agnostika ili ateiste, povrijeđeno, da ne govorim o mogućim nacionalnim konotacijama i umišljenim osjećajima nacionalne diskriminacije?!

Ovaj primjer govori koliko je besmisleno bogatstvo tradicije, pa i bogatstvo religijskih različitosti ili religijskog postojanja svoditi na smetnju ili nelagodu, a pogotovo to koristiti kao argument za ili protiv. Kada je riječ o vjerskoj konotaciji, sve se svodi na pitanje da li pripadnicima drugih historijskih religija, koji su u isto vrijeme u najvećoj mjeri i pripadnici druga dva konstitutivna naroda, smeta postojanje vjerskog praznika jedne historijske religije i njenih vjernika koji su, u isto vrijeme, pripadnici trećeg konstitutivnog naroda. Prema mom dubokom uvjerenju, potvrđenom jednoglasnim obraćanjima u raznim prilikama svih koji predstavljaju historijske religije u ovoj zemlji, suština njihovog poziva u ispovijedanju vjere je u međusobnoj toleranciji, što znači da se pitanje „smetnje“ uopće ne postavlja.

Da li je „praksa obilježavanja“ Dana Republike Srpske prešla granicu sekularnosti i u nespornom pravu na vjerski iskaz prekoračila granicu nužnosti tolerancije u životnoj primjeni pitanje je na koje je trebala odgovoriti Odluka.

Nažalost, kontradiktornosti u navedenim paragrafima u Odluci ne samo da ne odgovaraju na to pitanje već kao da se indirektno poziva na promjenu vjerskog praznika. Izgubljena je prilika da se u Odluci raspravi nivo tolerancije svih u ovoj zemlji kada se radi o osjetljivim pitanjima i nužnosti da se tolerancija veže ne samo za one koji ne pripadaju prevladavajućem vjerskom prazniku već pogotovo za one koji pripadaju. Najbolje objašnjenje ove teze je parafraziranje sentence Marka Miljanova o čojstvu, a u našem slučaju riječ je o toleranciji, što bi parafrazirano značilo da je tolerancija kada se trudim da provođenjem svog prava ne ometem ili dovedem u nelagodu drugog. To bi bio doprinos Ustavu i ustavnosti koji, nažalost, nije ostvaren. Propuštena je i mogućnost da se

sa *autoritetima* raspravi i o tome donese odluka, o tome koje su granice prava na ostvarivanje, ali istovremeno i prava na osporavanje, u sklopu daleko važnijeg, nepisanog ustavnog principa tolerancije i *nacionalnog konteksta*!

## **Zaključak**

U ovom Izdvojenom mišljenju zaključak grupiram u sljedećem:

1. Dan Republike Srpske, 9. januar, sam po sebi, nema nikakvu nacionalnu ili vjersku odrednicu, te je stoga i član 3.b) Zakona o praznicima nesporno bez diskriminacije;
2. Taj datum, 9. januar, praznik je Republike Srpske – svih njenih građana – i kao takav, dodatno ne stvara diskriminaciju;
3. Kako se radi o historijskom datumu za Republiku Srpsku, on istovremeno predstavlja historijsku činjenicu za Bosnu i Hercegovinu u cjelini;
4. Ocjenjivanje *percepcije* prihvatanja historijskog kvaliteta historijske činjenice nije i ne može da bude pitanje ocjene ustavnosti prema Ustavu Bosne i Hercegovine i Pravilima Ustavnog suda, pa je zahtjev nedopustiv jer Ustavni sud nije nadležan da odlučuje o njemu;
5. Pitanje „prakse obilježavanja“ moglo je da rezultira odlukom Ustavnog suda kojom bi se, ocjenjujući nedopustivost zahtjeva, ukazalo na princip tolerancije i, eventualno, zatražilo od javne vlasti oštro razdvajanje sekularnog praznika i vjerskog praznika u praksi, ali Odluka se i ne bavi tim dijelom osim već opisanim konstrukcijama koje sam već komentirao;
6. Ne postoji bilo kakva razlika u pravu ili obavezi na obilježavanje konkretnog datuma, pa u tom dijelu ne postoji ni diskriminacija, ali je kao u tački 5. ovog zaključka Odluka mogla i da utječe na javnu vlast preporukom da se i taj dio zakona izmijeni, što nije učinjeno.

Zbog svih ovdje navedenih razloga, kao i drugih o kojima sam govorio na sjednicama Ustavnog suda kada se ovaj zahtjev razmatrao, glasao sam protiv ove Odluke.