

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U 22/16**, rješavajući zahtjev **30 poslanika Narodne skupštine Republike Srpske**, na osnovu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav 2. alineja b) i člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine - prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 94/14), u sastavu:

Zlatko M. Knežević, potpredsjednik

Mato Tadić, potpredsjednik

Margarita Caca-Nikolovska, potpredsjednica

Tudor Pantiru, sudija

Valerija Galić, sutkinja

Miodrag Simović, sudija

Seada Palavrić, sutkinja

Giovanni Grasso, sudija

na sjednici održanoj 6. jula 2017. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Odbija se kao neosnovan zahtjev **30 poslanika Narodne skupštine Republike Srpske** za ocjenu ustavnosti čl. 1, 2. i 3. Zakona o proglašenju 25. novembra Danom državnosti Republike Bosne i Hercegovine („Službeni list Republike Bosne i Hercegovine“ broj 9/95).

Utvrđuje se da odredbe čl. 1, 2. i 3. Zakona o proglašenju 25. novembra Danom državnosti Republike Bosne i Hercegovine („Službeni list Republike Bosne i Hercegovine“ broj 9/95) nisu u suprotnosti sa članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa čl. 1.1, 2.a), b), c), d) i e) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije i članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

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

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Trideset poslanika Narodne skupštine Republike Srpske (u daljnjem tekstu: podnosioci zahtjeva) podnijelo je 7. decembra 2016. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu ustavnosti odredbi čl. 1, 2. i 3. Zakona o proglašenju 25. novembra Danom državnosti Republike Bosne i Hercegovine („Službeni list Republike Bosne i Hercegovine“ broj 9/95, u daljnjem tekstu: osporeni zakon).

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na osnovu člana 23. stav (2) tačka a) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, od Predstavničkog doma i Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Predstavnički dom PSBiH i Dom naroda PSBiH) zatraženo je 6. februara 2017. godine da dostave odgovore na zahtjev.

3. Predstavnički dom PSBiH je 7. marta, a Dom naroda PSBiH 7. aprila 2017. godine dostavio odgovor na zahtjev.

III. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

4. Pozivajući se na alineju 10. preambule Ustava Bosne i Hercegovine, te na čl. I/2. i II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, zatim na član 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija) i član 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, te na čl. 1.1, 2.a), b), c), d) i e) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (u daljnjem tekstu: Međunarodna konvencija), podnosioci zahtjeva osporavaju ustavnost odredaba čl. 1, 2. i 3. osporenog zakona. U obrazloženju zahtjeva, podnosioci najprije ističu da je Odlukom Ustavnog suda u predmetu broj U 5/98, upravo na osnovu alineje 10. preambule Ustava Bosne i Hercegovine utvrđena konstitutivnost Srba, Bošnjaka i Hrvata na prostoru cijele Bosne i Hercegovine, te obaveza entiteta da stvore uvjete da se ta konstitutivnost, u punom kapacitetu, ostvaruje. Dalje, podnosioci zahtjeva ističu da je „cilj Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini kao i Ustava Bosne i Hercegovine zabrana diskriminacije“. Odredba člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine je „uključena u Ustav Bosne i Hercegovine i pored postojanja slične odredbe u [Evropskoj konvenciji] (član 14)“. U Aneksu I uz Ustav Bosne i Hercegovine data je lista međunarodnih dokumenata za zaštitu ljudskih prava, a članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine je propisano da se primjena tih prava mora osigurati svim licima bez diskriminacije. Podnosioci zahtjeva smatraju da je na ovaj način pokazana namjera da se „dodatno osigura zaštitni široki krug prava svih osoba na teritoriji Bosne i Hercegovine“. Smatraju da je ovakvo rješenje „jedinствeno u svijetu“ zato što ovi međunarodni dokumenti čine sastavni dio Ustava Bosne i Hercegovine i „samim tim imaju prioritet nad svakim drugim pravom“, pa i nad svim zakonima države i entiteta.

5. Dalje, podnosioci zahtjeva navode da je Bosna i Hercegovina, i pored obaveze poštovanja konstitutivnosti Srba, Bošnjaka i Hrvata na prostoru cijele države, uspostavila praznik 25. novembar kao Dan državnosti Bosne i Hercegovine. Navode da je Ukaz o proglašenju osporenog zakona

potpisao „predsjednik Predsjedništva takozvane Republike Bosne i Hercegovine Alija Izetbegović 6. marta 1995. godine, za vrijeme tragičnog sukoba u Bosni i Hercegovini“. Na osnovu toga se danas Dan državnosti „obilježava samo u jednom dijelu teritorije Bosne i Hercegovine, odnosno u Federaciji Bosne i Hercegovine“. Podnosioci zahtjeva smatraju da iz navedenog proizlazi „jasna namjera da se uspostavljanjem 25. novembra Danom državnosti Bosne i Hercegovine apsolutno isključi jedan konstitutivni narod“, tj. srpski narod. Naime, kako smatraju, svako propisivanje praznika entiteta koji simboliziraju samo jedan ili samo dva od tri konstitutivna naroda u Bosni i Hercegovini predstavlja mjeru koja je usmjerena na „razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva zasnovano na nacionalnom ili etničkom porijeklu i da imaju za cilj da naruše ili kompromituju priznavanje, uživanje ili vršenje pod jednakim uslovima ljudskih prava i osnovnih sloboda u svim oblastima života“. Podnosioci zahtjeva ističu da i pored obaveze koja postoji za „sve subjekte javnog života i sve organe javne vlasti bez obzira na nivo“ – da se „uzdrže, da ne podstiču, brane ili podržavaju diskriminaciju“, te da preduzmu efikasne mjere kako bi se ukinuli ili poništili zakoni i propisi koji sadrže diskriminatorne odredbe, nadležna tijela u Bosni i Hercegovini nisu preduzela odgovarajuće mjere u tom pravcu. Smatraju da se 25. novembar proslavlja „kao datum isključivo vezan za dva naroda [bošnjački i hrvatski]“, te da se na taj način diskriminira srpski narod.

6. Na osnovu navedenog, podnosioci zahtjeva traže da Ustavni sud utvrdi da odredbe čl. 1, 2. i 3. osporenog zakona nisu u saglasnosti s Protokolom broj 12 uz Evropsku konvenciju i članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa čl. 1.1. i 2.a), b), c), d) i e) Međunarodne konvencije.

b) Odgovori na zahtjev

7. Predstavnički dom PSBiH je u svom odgovoru naveo da Ustavnopravna komisija koja je raspravljala o ovom zahtjevu „nije postigla jedinstven stav o ovom pitanju“.

8. Dom naroda PSBiH je naveo kada je osporeni zakon donesen, ko je i kada potpisao Ukaz o proglašenju tog zakona, te je naveo da je odredbom Aneksa II/2. (prelazne odredbe) Ustava Bosne i Hercegovine propisano da: „Svi zakoni, propisi, sudski poslovници koji budu na snazi na teritoriji BiH kada Ustav stupi na snagu ostaju na snazi u onoj mjeri u kojoj se ne kose sa Ustavom sve dok nadležno vladino tijelo Bosne i Hercegovine ne odluči drugačije.“ Dalje su naveli da je Ustavnopravna komisija tog doma nakon rasprave odlučila „da o navedenim činjenicama upozna Ustavni sud BiH koji će, u skladu sa svojim nadležnostima, odlučiti o usaglašenosti predmetnog zakona sa Ustavom BiH“.

IV. Relevantni propisi

9. U **Zakonu o proglašenju 25. novembra Danom državnosti Republike Bosne i Hercegovine** („Službeni list Republike Bosne i Hercegovine“ broj 9/95) relevantne odredbe glase:

Član 1.

Proglašava se 25. novembar Danom državnosti Republike Bosne i Hercegovine.

Član 2.

Dan državnosti Republike Bosne i Hercegovine je državni praznik.

Član 3.

Na Dan državnosti Republike Bosne i Hercegovine državni organi, preduzeća i druga pravna lica ne rade.

Vlada Republike Bosne i Hercegovine odredit će koji državni organi, preduzeća i druga pravna lica su dužna da rade i u kom obimu na dan državnog praznika.

[...]

V. Dopustivost

10. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva Ustavni sud je pošao od odredaba člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine.

11. 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:

[...]

- 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.

12. 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 za ocjenu ustavnosti čl. 1, 2. i 3. osporenog zakona dopustiv zato što ga je podnio ovlašteni subjekt i da ne postoji nijedan formalni razlog iz člana 19. Pravila Ustavnog suda zbog kojeg zahtjev ne bi bio dopustiv.

VI. Meritum

13. Podnosioci zahtjeva smatraju da čl. 1, 2. i 3. osporenog zakona nisu u saglasnosti sa čl. I/2. i II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, članom 14. Evropske konvencije i članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, te čl. 1.1, 2.a), b), c), d) i e) Međunarodne konvencije jer „diskriminiraju srpski narod u BiH“, suprotno proklamiranoj konstitutivnosti iz preambule Ustava Bosne i Hercegovine.

14. Ustav Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu glasi:

Preambula

[...]

Bošnjaci, Hrvati i Srbi, kao konstitutivni narodi (u zajednici s ostalima), i građani Bosne i Hercegovine ovim utvrđuju Ustav Bosne i Hercegovine:

Član I

Bosna i Hercegovina

1. Kontinuitet

Republika Bosna i Hercegovina, čije je zvanično ime od sada „Bosna i Hercegovina“, nastavlja svoje pravno postojanje po međunarodnom pravu kao država, sa unutrašnjom strukturom modificiranom ovim Ustavom, i sa postojećim međunarodno priznatim granicama. Ona ostaje država članica Ujedinjenih naroda [...].

2. Demokratska načela

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

Član II

[...]

4. Nediskriminacija

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.

15. Član 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju glasi:

Član 1.

Opća zabrana diskriminacije

1. Uživanje svakog prava koje zakon predviđa mora se osigurati bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost s nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.

2. Javne vlasti ne smiju ni prema kome vršiti diskriminaciju po bilo kom osnovu, kao što su oni spomenuti u stavu 1.

16. Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (usvojena na Plenarnoj sjednici Generalne skupštine Ujedinjenih naroda 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 poćini 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;*
- b) svaka država članica obavezuje se da ne podstiće, brani ili podržava rasnu diskriminaciju koju provodi bilo koja osoba ili organizacija;*
- 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 ovjekovjeći tamo gdje ona postoji;*
- d) svaka država članica treba da svim odgovarajućim sredstvima, uključujući ukoliko to okolnosti zahtijevaju i zakonske mjere, zabrani rasnu diskriminaciju koju provode lica, grupe ili organizacije kao i da je okonća;*
- e) svaka država članica obavezuje se da potpomaže, gdje je to odgovarajuće, višerasne integrističke organizacije i pokrete i druge mehanizme u svrhu ukidanja zapreka između rasa, kao i da se bori protiv onoga što teži da ojaća rasnu podvojenost.*

17. Ustavni sud najprije ukazuje da član 14. Evropske konvencije na koji su se podnosioci zahtjeva pozvali nije primjenjiv u konkretnom slučaju budući da se tim članom zabrana diskriminacije propisuje kao akcesorno pravo. Dakle, na nediskriminaciju se prema članu 14. Evropske konvencije može pozvati samo u vezi s nekim pravom garantiranim Evropskom konvencijom. Kako se podnosioci zahtjeva nisu pozvali ni na jedno pravo iz Evropske konvencije u odnosu na koje smatraju da postoji diskriminacija, niti Ustavni sud može zaključiti u konkretnom slučaju o kojem bi se pravu radilo, u konkretnom slučaju se ne može ispitati nediskriminacija prema članu 14. Evropske konvencije.

18. Međutim, podnosioci zahtjeva su se pozvali i na zabranu diskriminacije iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa čl. 1.1, 2.a), b), c), d) i e) Međunarodne konvencije, te na član 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju. U vezi s primjenjivošću ovih odredaba, Ustavni sud ukazuje 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. Isti stav je Ustavni sud zauzeo i u Odluci broj U 3/13 od 26.

novembra 2015. godine (objavljena u „Službenom glasniku BiH“ broj 100/15) u kojoj je odlučivao o ustavnosti obilježavanja 9. januara kao Dana Republike Srpske. 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. Osim toga, u ovoj odluci Ustavni sud je zaključio i da 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, te da je član 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju također primjenjiv (*idem*, U 3/13, tač. 65-68).

19. U konkretnom slučaju, tvrdnje o diskriminirajućem karakteru čl. 1, 2. i 3. osporenog zakona u odnosu na srpski narod, odnosno o davanju prednosti pripadnicima druga dva naroda u odnosu na srpski, protivno načelu jednakosti konstitutivnih naroda, podnosioci zahtjeva zasnivaju na činjenicama da je: 1) Ukaz o proglašenju osporenog zakona potpisao, kako navode, „predsjednik Predsjedništva takozvane Republike Bosne i Hercegovine Alija Izetbegović [...] za vrijeme tragičnog sukoba“ i 2) da se 25. novembar kao Dan državnosti Bosne i Hercegovine proslavlja samo u Federaciji BiH, iz čega „proizlazi namjera da se [...] apsolutno isključi jedan konstitutivni narod, odnosno srpski“.

20. Prema praksi Ustavnog suda zasnovanoj na praksi Evropskog suda, diskriminacija postoji 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 tome, 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). Dakle, prvo pitanje koje treba ispitati je da li postoji različit tretman kako to navode podnosioci zahtjeva.

21. U vezi s prvim argumentom - da je osporeni zakon diskriminirajući zato što je Ukaz o njegovom proglašenju potpisao „predsjednik Predsjedništva takozvane Republike Bosne i Hercegovine Alija Izetbegović 6. marta 1995. godine, za vrijeme tragičnog sukoba u Bosni i Hercegovini“, Ustavni sud zapaža da je osporeni zakon donijelo Predsjedništvo tadašnje Republike Bosne i Hercegovine i da je u vrijeme donošenja tog zakona još trajao rat. Međutim, Republika Bosna i Hercegovina je u to vrijeme bila međunarodno priznata država i članica Ujedinjenih naroda. To proizlazi i iz Ustava Bosne i Hercegovine u kojem je u članu I/1. propisan kontinuitet između ranije Republike Bosne i Hercegovine i današnje Bosne i Hercegovine „koja nastavlja svoje pravno postojanje po međunarodnom pravu kao država“.

22. Što se tiče tvrdnje podnosioca zahtjeva o tome da je postojala „jasna namjera da se uspostavljanjem 25. novembra Danom državnosti Bosne i Hercegovine apsolutno isključi jedan konstitutivni narod“, Ustavni sud najprije 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 sa članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa članom 1.1. i članom 2.a) i c) Međunarodne konvencije.

23. Osim toga, u Drugoj djelimičnoj odluci broj U 4/04 predmet ocjene su 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. Ustavni sud je zaključio da osporene zakonske odredbe (vidi tačku 70) nisu u saglasnosti sa ustavnim načelom o ravnopravnosti konstitutivnih naroda, građana i Ostalih u Bosni i Hercegovini i da su diskriminirajućeg karaktera, dakle da nisu saglasne sa članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa čl. 1.1. i čl. 2.a) i c) Međunarodne konvencije zato što obuhvaćaju praznike koji, u pretežnom dijelu, odražavaju i veličaju samo srpsku historiju, tradiciju, običaje i vjerski i nacionalni identitet.

24. Također, u Odluci broj U 3/13 Ustavni sud je zaključio da se 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“, te da je stoga osporeni član u suprotnosti sa članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa članom 1.1. i članom 2.a) i c) Međunarodne konvencije i članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju (*op. cit. U 3/13*, tač. 97-98).

25. Stoga će, u konkretnom slučaju, Ustavni sud razmotriti historijski kontekst i simboliku 25. novembra kako bi utvrdio da li taj datum predstavlja historijsko naslijeđe koje isključuje srpski narod. U vezi s tim, Ustavni sud zapaža da se datum 25. novembar odnosi na Prvo zasjedanje

Zemaljskog antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: ZAVNOBiH), koje je održano 25-26. novembra 1943. godine u Mrkonjić Gradu. Ovaj datum se proslavljao kao državni praznik u bivšoj Socijalističkoj republici Bosni i Hercegovini na osnovu Zakona o proglašenju Dvadeset petog novembra državnim praznikom Socijalističke republike Bosne i Hercegovine („Službeni list SRBiH“ broj 5/69), koji je prestao važiti nakon što je usvojen osporeni zakon. Kako se to navodi u historijskim izvorima, značaj ovog datuma je u tome što je donesena odluka o konstituiranju Bosne i Hercegovine kao ravnopravne federalne jedinice u jugoslovenskoj federaciji. Dalje, Predsjedništvo Prezidija ZAVNOBiH-a je bilo sastavljeno na način koji je odražavao ravnopravnost svih naroda u Bosni i Hercegovini (predsjedavao je dr. Vojo Kecmanović, a zamjenici su bili Avdo Humo, Đuro Pucar Stari, Aleksandar Preha, te sekretar Hasan Brkić). Na tom zasjedanju je donesena i Rezolucija ZAVNOBiH-a, u kojoj je najprije istaknuto da su se „prvi put u istoriji Bosne i Hercegovine sastali predstavnici srpskog, muslimanskog i hrvatskog naroda, povezani čvrstim bratstvom u ustanku, s ciljem da na osnovu rezultata oružane borbe naroda Jugoslavije i naroda u Bosni i Hercegovini donesu političke odluke koje će otvoriti put našim narodima da uredi svoju zemlju onako kako to odgovara njihovoj volji i interesima“. Dalje, u Rezoluciji je navedeno, između ostalog, i sljedeće: „Narodi Bosne i Hercegovine vijekovima su živjeli zajedno, međusobno izmiješani i povezani zajedničkim interesima“, te da „hoće da njihova zemlja, koja nije ni srpska, ni hrvatska, ni muslimanska, nego i srpska, i muslimanska, i hrvatska, bude slobodna i zbratimljena Bosna i Hercegovina u kojoj će biti osigurana puna ravnopravnost i jednakost svih Srba i Muslimana i Hrvata“ (tekst zapisnika Prvog zasjedanja ZAVNOBiH-a i Rezolucije vidjeti u elektronskoj verziji na http://www.znaci.net/00001/145_3.pdf).

26. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da se može zaključiti da je 25. novembar datum koji je vezan za historiju srpskog naroda jednako kao i hrvatskog i bošnjačkog, odnosno da ovaj datum nije povezan s događajem koji je srpski narod na bilo koji način isključio. Naprotiv, može se zaključiti da ovaj datum predstavlja simbol zajedničke antifašističke borbe svih naroda u Bosni i Hercegovini u II svjetskom ratu i njihove težnje da Bosna i Hercegovina bude ravnopravna federalna jedinica u bivšoj Jugoslaviji, kao i da narodi koji u njoj žive budu ravnopravni.

27. Dalje, Ustavni sud smatra da činjenica da je osporeni zakon donesen za vrijeme rata u Bosni i Hercegovini, te da je Ukaz o njegovom proglašenju potpisao tadašnji predsjednik međunarodno priznate Republike Bosne i Hercegovine, ne dovodi u pitanje nespornu historijsku vezu svih naroda u Bosni i Hercegovini za događaje koje simbolizira 25. novembar, kako je to već navedeno. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da 25. novembar kao datum čije se obilježavanje kao

državnog praznika, na osnovu osporenog zakona, nastavilo u Bosni i Hercegovini i nakon raspada bivše Jugoslavije, ima simboliku kolektivnog zajedničkog sjećanja koje može doprinijeti jačanju kolektivnog identiteta kao vrijednosti koje imaju poseban značaj u multietničkom društvu koje se zasniva na uvažavanju i poštovanju različitosti kao osnovnih vrijednosti modernog demokratskog društva.

28. Drugi argument u prilog navodnoj diskriminaciji je, kako navode podnosioci zahtjeva, to što se ovaj praznik proslavlja samo „u jednom dijelu teritorije Bosne i Hercegovine, odnosno u Federaciji Bosne i Hercegovine“. U vezi sa ovim pitanjem, Ustavni sud je u Odluci broj U 3/13 ukazao „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 dobiva karakter vršenja javne vlasti iako kao takav nije reguliran zakonskom, niti bilo kojom drugom normom“ (*op. cit. U 3/13, tačka 82*), te 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 načelu, 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, načelo 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“ (*idem, tačka 87*).

29. Osim toga, Ustavni sud je u toj odluci naveo i 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“ (*ibid. tačka 95*).

30. U konkretnom slučaju, Ustavni sud zapaža da je članom 3. osporenog zakona određeno da na Dan državnosti „državni organi, preduzeća i druga pravna lica ne rade“. U skladu s tim, Ustavni sud zapaža da je uobičajena praksa da Federalno ministarstvo rada i socijalne politike pošalje saopćenje o tome da je taj dan neradni u Federaciji Bosne i Hercegovine. Međutim, Ustavni sud ukazuje da ni osporenim zakonom, niti bilo kojim drugim propisom nisu propisane bilo kakve

sankcije u slučaju da neko od navedenih pravnih lica radi na ovaj državni praznik. Osim toga, podnosioci zahtjeva nisu naveli nikakvu praksu ili bilo šta drugo iz čega bi se moglo zaključiti da se načinom proslavljanja 25. novembra tamo gdje se ovaj datum obilježava kao državni praznik uspostavlja bilo kakva razlika srpskog u odnosu na bošnjački i hrvatski narod.

31. Na osnovu svega navedenog, Ustavni sud smatra da podnosioci zahtjeva nisu svojim navodima uspjeli dokazati, odnosno učiniti vjerovatnim da se proglašavanjem i/ili obilježavanjem 25. novembra kao Dana državnosti Bosne i Hercegovine srpski narod u Bosni i Hercegovini tretira različito od bošnjačkog ili hrvatskog naroda. Budući da se ne može zaključiti da postoji različit tretman, Ustavni sud zaključuje da su neosnovani navodi o diskriminaciji, odnosno o tome da su čl. 1, 2. i 3. osporenog zakona u suprotnosti sa članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa čl. 1.1, 2.a), b), c), d) i e) Međunarodne konvencije i sa članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju.

VII. Zaključak

32. Ustavni sud zaključuje da odredbe čl. 1, 2. i 3. Zakona o proglašenju 25. novembra Danom državnosti Republike Bosne i Hercegovine („Službeni list Republike Bosne i Hercegovine“ broj 9/95) nisu u suprotnosti sa članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa čl. 1.1, 2.a), b), c), d) i e) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije i članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju.

33. Na osnovu člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

34. Na osnovu člana 43. Pravila Ustavnog suda, potpredsjednik Zlatko M. Knežević i sudija Miodrag Simović su dali izjavu o neslaganju sa odlukom većine.

35. Na osnovu člana VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Potpredsjednik
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Zlatko M. Knežević