

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U 8/17**, rješavajući zahtjev **Safeta Softića, zamjenika predsjedavajućeg Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine**, na osnovu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) alineja b), člana 59. st. (1) i (2) i člana 61. st. (2) i (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 94/14), u sastavu:

Mirsad Ćeman, predsjednik

Mato Tadić, potpredsjednik

Zlatko M. Knežević, potpredsjednik

Margarita Caca-Nikolovska, potpredsjednica

Tudor Pantiru, sudija

Valerija Galić, sutkinja

Miodrag Simović, sudija

Seada Palavrić, sutkinja

Giovanni Grasso, sudija

na sjednici održanoj 30. novembra 2017. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Usvaja se zahtjev **Safeta Softića, zamjenika predsjedavajućeg Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine.**

Utvrđuje se da član 1. stav 1. tačka 7. Pravilnika o izmjenama Pravilnika o nošenju uniforme u dijelu koji glasi: „Polićijski službenici kada su u uniformi brada im mora biti obrijana“, koji je donio direktor Granićne policije Bosne i Hercegovine, broj 17-07-02-1161-7/06 od 30. januara 2017. godine nije u skladu s ćlanom II/3.f) i g) Ustava Bosne i Hercegovine i ćl. 8. i 9. Evropske konvencije za zašćitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Ukida se ćlan 1. stav 1. taćka 7. Pravilnika o izmjenama Pravilnika o nošenju uniforme u dijelu koji glasi: „Polićijski službenici kada su u uniformi brada im mora biti obrijana“, koji je donio direktor Granićne policije Bosne i Hercegovine, broj 17-07-02-1161-7/06 od 30. januara 2017. godine, u skladu s ćlanom 61. stav (2) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine.

Ukinuti ćlan 1. stav 1. taćka 7. Pravilnika o izmjenama Pravilnika o nošenju uniforme u dijelu koji glasi: „Polićijski službenici kada su u uniformi brada im mora biti obrijana“, koji je donio direktor Granićne policije Bosne i Hercegovine, broj 17-07-02-1161-7/06 od 30. januara 2017. godine prestaje da važi narednog dana od dana objavljivanja ove odluke u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“, u skladu s ćlanom 61. stav (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine.

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. Safet Softić, zamjenik predsjedavajućeg Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: podnosilac zahtjeva) podnio je 6. oktobra 2017. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu ustavnosti člana 1. stav 1. tačka 7. Pravilnika o izmjenama Pravilnika o nošenju uniforme u dijelu koji glasi: „Polijski službenici kada su u uniformi brada im mora biti obrijana“, koji je donio direktor Granične policije Bosne i Hercegovine, broj 17-07-02-1161-7/06 od 30. januara 2017. godine (u daljnjem tekstu: Pravilnik).

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Ustavni sud je, u skladu s članom 23. Pravila Ustavnog suda, 16. oktobra 2017. godine od direktora Granične policije BiH zatražio da dostavi odgovor na zahtjev.
3. Direktor Granične policije je dostavio odgovor 14. novembra 2017. godine.

III. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

4. Podnosilac zahtjeva je istakao da je sporna odredba člana 1. stav 1. tačka 7. Pravilnika u dijelu koji glasi: „Polijski službenici kada su u uniformi brada im mora biti obrijana“. Citirana odredba je, prema njegovom mišljenju, u suprotnosti s odredbama čl. II/1, II/3.g) i II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, članom 9. stav 1. i članom 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), zatim članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, te članom 2. stav 1, članom 18. stav 1. i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (u daljnjem tekstu: MPGPP). Zahtjev se, prema mišljenju podnosioca, tiče ustavnih pitanja, a to su prije svega ljudska prava vjernika prema Ustavu BiH i međunarodnom pravu. Dalje je navedeno da je nakon izmjena Pravilnika o nošenju uniforme od 30. januara 2017. godine policijskom službeniku zabranjeno nošenje brade kada je u uniformi.
5. U odnosu na pozadinu konkretnog predmeta (njegov historijat), podnosilac zahtjeva je naveo da su se policijski službenici Granične policije (F. A. i A. H. koji su zaposlenici JGP Aerodrom Sarajevo) nakon izmjene sporne odredbe Pravilnika, a u vezi s onemogućavanjem ostvarivanja njihovih

vjerskih i ljudskih prava u institucijama BiH, u periodu od 3. februara do 25. maja 2017. godine obratili Sindikatu Granične policije BiH, Uredu za profesionalne standarde, direktoru Granične policije, Zajedničkoj komisiji za ljudska prava Parlamenta BiH, kao i ombudsmanima za ljudska prava BiH, tražeći da im se pruži zaštita i pomoć u ostvarivanju njihovih vjerskih prava ili da se rasporede na druga radna mjesta koja ne zahtijevaju nošenje uniforme, ali njihovim zahtjevima nije bilo udovoljeno.

6. U pogledu kršenja člana 9. Evropske konvencije istaknuto je da vjerski izgled, u konkretnom predmetu nošenje brade, spada u vjerska prava i ulazi u obim prava koji se štiti članom 9. Evropske konvencije. Samim time, kako je istaknuto, zabrana nošenja brade u konkretnom predmetu predstavlja miješanje u vjerska prava. Dalje je navedeno da, u skladu s odredbama Evropske konvencije i prakse Evropskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud), država može ograničiti slobodu vjere ako su kumulativno ispunjeni određeni uvjeti utvrđeni u članu 9. stav 2. Evropske konvencije. Podnosilac zahtjeva smatra da je sporna odredba Pravilnika povrijedila pravo na slobodu vjere jer norma nije propisana zakonom, ne postoji legitiman cilj, niti je neophodna u demokratskom društvu. U odnosu na prvi uvjet da je mjera kojom se ograničava pravo na slobodu vjere propisana zakonom, istaknuto je da je u konkretnom slučaju to Pravilnik, koji nema pravni status niti značenje zakona, te da ga je donio direktor Granične policije, a ne zakonodavno ili bilo koje izborno tijelo. U pogledu postojanja legitimnog cilja iz stava 2. člana 9. Evropske konvencije, istaknuto je da u konkretnom slučaju ne postoji legitiman cilj. Dalje je navedeno da je u dokumentu Institucije ombudsmana za ljudska prava BiH broj Ž-SA-04-113/17 od 19. juna 2017. godine citiran stav Granične policije u kojem se kaže da je sporna mjera donesena „s ciljem urednog i jednoobraznog izgleda policijskih službenika kada su u uniformi Granične policije BiH...“ Prema mišljenju podnosioca zahtjeva, navedeno ne predstavlja ni jedan od legitimnih ciljeva navedenih u stavu 2. člana 9. Evropske konvencije. Čak i da postoji legitiman cilj, kako je dalje navedeno, mjera kojom se ograničava sloboda vjere mora biti razmjerna tom cilju, što u konkretnom predmetu nije slučaj. Također, kako navodi podnosilac zahtjeva, može se postaviti pitanje, s obzirom na to da je dopušteno nošenje brkova, kako to da brkovi mogu biti uredni a brada ne može i kako se postiže jednoobraznost ako neko od zaposlenika Granične policije nosi brkove a neko ne. U pogledu uvjeta neophodnosti u demokratskom društvu, ni taj uvjet, prema mišljenju podnosioca zahtjeva, nije ispoštovan jer nigdje i ni na koji način nije dokazano da je sporna mjera neophodna u bosanskohercegovačkom društvu. Štaviše, u periodu od 28. aprila 2006. godine, kada je donesen prvi pravilnik o nošenju uniforme, do 30. januara 2017. godine, kada je donesen predmetni pravilnik, važila je odredba da je dopušteno nošenje brade i nije bilo nikakvih smetnji u

poslovanju niti primjedbi na izgled zaposlenika Granične policije. Pored toga, podnosilac zahtjeva je istakao da nije urađena nikakva analiza u smislu da li je sporna mjera bila opravdana i neophodna u bosanskohercegovačkom društvu. Imajući u vidu navedeno, podnosilac zahtjeva zaključuje da Pravilnik nije u skladu s navedenim odredbama Ustava BiH.

7. U pogledu kršenja prava na zabranu diskriminacije, istaknuto je da je sporna mjera, to jeste Pravilnik, diskriminirajuća prema onim zaposlenicima Granične policije koji su sljedbenici islamske vjere, jer samo se u islamskoj tradiciji smatra preporučljivim i Bogu ugodnim djelom ako vjernik nosi bradu. Drugim riječima, kako je istaknuto, iako je sporna mjera općeg karaktera i odnosi se na sve zaposlenike bez obzira na vjersku pripadnost, kada se ta mjera provodi u djelo ona pogađa samo muslimane, tj. sljedbenike islama (indirektna diskriminacija).
8. Podnosilac zahtjeva je dalje istakao da je Evropska komisija za demokratiju putem prava (u daljnjem tekstu: Venecijanska komisija) u svom Uputstvu za zakonodavstvo koje utječe na vjeru ili uvjerenje, usvojenom 18. i 19. juna 2004. godine, u pogledu pitanja vezanih za javne institucije, uključujući zatvore, vojnu službu i državnu bolnicu, zaključila da ograničenja treba donijeti tek nakon odgovarajuće „analize ograničenja“, uz shvatanje razumne mogućnosti povećanja interesa državne sigurnosti. Prema mišljenju podnosioca zahtjeva, iz navedenog se može vidjeti da se ograničenje slobode vjere u vojsci može opravdati samo ako je urađena „analiza ograničenja“ u smislu zaštite jednog od legitimnih ciljeva, a to je „javna sigurnost“. Prilikom donošenja Pravilnika nije urađena nikakva analiza niti je ičim dokazano da ograničenje slobode vjere u smislu zabrane nošenja brade može na bilo koji način utjecati na „javnu sigurnost“. Također je istaknuto da je Venecijanska komisija u navedenom uputstvu u pogledu vanjske slobode vjere (*forum externum*) istakla da je važno zapamtiti da je zaštićena i manifestacija vjere pojedinca, kao i onih koji su u zajednici. Prema tome, manifestacija vjerovanja pojedinca može biti zaštićena čak i ako su vjerovanja pojedinaca stroža od onih drugih članova zajednice kojoj pripada, te konačno da manifestacije vjere ili uvjerenja, za razliku od unutrašnje slobode, mogu biti ograničene, ali samo pod strogo ograničenim okolnostima određenim u važećim članovima o ograničenju. Podnosilac zahtjeva naglašava da Evropska konvencija i MPGPP štite javno vjersko izražavanje pojedinca i ako je to izražavanje strože od onoga koje zastupa njegova vjerska zajednica. U konkretnom slučaju, kako je istaknuto, to znači da se štiti pravo na nošenje brade iz vjerskih zakona iako neki članovi Islamske zajednice ne nose bradu ili čak ne smatraju da je nošenje brade vjerski obavezno. Dovoljno je da određeni pojedinac smatra da je to vjerska norma koju on želi da slijedi. U citiranom stavu Uputstva Venecijanska komisija naglašava da se ograničenja slobodi vjere mogu nametati

samo kako je to definirano u članovima o ograničenjima, tj. članu 9. stav 2. Evropske konvencije i članu 18. stav 2. MPGPP.

9. Predloženo je da Ustavni sud proglasi Pravilnik neustavnim, te naredi direktoru Granične policije BiH da ga ukine odmah, a najkasnije u roku od jednog mjeseca od objavljivanja ove odluke u „Službenom glasniku BiH“.

b) Odgovor na zahtjev

10. Direktor, glavni generalni inspektor Granične policije, u odgovoru na zahtjev, između ostalog, naveo je da je Granična policija imala potrebu za izmjenama navedenih propisa s ciljem urednog i jednoobraznog izgleda policijskih službenika kada su u uniformi, uvažavajući rasno, nacionalno i etničko porijeklo, religijska i druga uvjerenja ili opredjeljenja. Navedenim izmjenama propisa obuhvaćeni su svi policijski službenici Granične policije bez obzira na rasnu, vjersku ili drugu pripadnost. Izmjene propisa je „nametnula životna potreba, dakle utvrđen je nedostatak i manjkavost cijele norme, što je predstavljalo mogućnost njezine zloupotrebe“. Dalje, „brada u najvećoj mjeri može utjecati ili utječe na fizionomiju izgleda lica osobe koja je nosi, što je značajno i s aspekta borbe protiv korupcije koja se pojavljuje u vezi s obavljanjem poslova policijskih službenika Granične policije, a tokom postupka identifikacije i prepoznavanja takvih policijskih službenika, te potrebe jednoobraznosti izgleda policijskog službenika“. Također je navedeno da je „na ulasku u Bosnu i Hercegovinu prva osoba s kojom stranac stupa u kontakt upravo policijski službenik Granične policije, gdje na osnovu izgleda, ophođenja i cjelokupnog izgleda policijskog službenika stranac stječe dojam o državi koju predstavlja taj policijski službenik“.

IV. Relevantni propisi

11. U **Zakonu o policijskim službenicima Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 27/04, 63/04, 5/06, 33/06, 58/06, 15/08, 50/08, 63/08, 35/09 i 7/12) relevantne odredbe glase:

Član 1.

Predmet zakona

Ovim zakonom reguliraju se policijska ovlaštenja i radnopravni status (radni odnosi uključujući: dužnosti i prava, zapošljavanje, obrazovanje i usavršavanje, raspoređivanje, činove, procjenu rada i unapređivanje, naknade, radne uslove, disciplinsku odgovornost, odgovornost za štetu te prestanak radnog odnosa) policijskih službenika Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: BiH).

*Član 2. stav 1.****Policijski službenici***

(1) Ovaj zakon primjenjuje se na policijske službenike zaposlene u Državnoj agenciji za istrage i zaštitu (SIPA), Graničnoj policiji Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: GPBiH) i Direkciji za koordinaciju policijskih tijela Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Direkcija).

*Član 3.****Osnove rada***

(1) Rad policijskih službenika zasniva se na Ustavu Bosne i Hercegovine, zakonu i drugim propisima koji se primjenjuju u BiH.

(2) U obavljanju svojih dužnosti, policijski službenik djeluje na nepristrasan i zakonit način, vođen javnim interesom da služi i pomaže javnosti, promovirajući razvoj i očuvanje demokratske prakse u skladu sa zaštitom ljudskih prava i osnovnih sloboda.

*Član 4.****Nacionalna zastupljenost***

Struktura policijskih službenika u policijskim organima općenito odražava nacionalnu strukturu stanovništva BiH prema popisu stanovništva iz 1991. godine.

*Član 5. st. 2. i 3.****Policijske oznake***

(2) Policijski službenik nosi uniformu u skladu s pravilnikom policijskog organa i drugim propisima.

(3) Oblik službene policijske iskaznice i značke koja mora biti jasno prepoznatljiva javnosti kao policijska oznaka propisuje Vijeće ministara Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Vijeće ministara) te donosi propise o izgledu policijske uniforme.

Član 36. stav 3.

(3) Policijski službenik će se uvijek uzdržavati od javnog ispoljavanja političkih uvjerenja, a od javnog ispoljavanja vjerskih uvjerenja dok je na dužnosti.

*Član 131.****Propisi rukovodioca***

U roku od tri mjeseca od stupanja na snagu ovog zakona, rukovodilac će donijeti propise o sljedećem:

- *o nošenju policijske uniforme (član 5., stav 2.);*

12. U **Zakonu o Graničnoj policiji Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 50/04, 27/07 i 59/09) relevantne odredbe glase:

Član 15. stav 2.

Dužnosti i odgovornosti direktora

(2) Uz dužnosti i odgovornosti iz stava (1) ovog člana direktor obavlja i druge poslove, kao što su:

a) donošenje Pravilnika, uz saglasnost Vijeća ministara, kao i drugih propisa predviđenih zakonom koji su potrebni radi omogućavanja obavljanja poslova iz nadležnosti GPBiH;

13. U **Pravilniku o izgledu policijske uniforme** („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 90/05) relevantne odredbe glase:

Član 1.

(1) Ovim Pravilnikom uređuje se izgled i vrste uniformi u Državnoj agenciji za istrage i zaštitu, Državnoj graničnoj službi (u daljnjem tekstu: policijski organi), dijelovi uniformi, boja, rok trajanja i posebne oznake policije.

14. U **Pravilniku o nošenju uniforme** broj 18-06-02-1161/06 od 28. aprila 2006. godine relevantne odredbe glase:

VI

Policijski službenici su dužni da se pridržavaju i slijedećih općih pravila za nošenje i održavanje uniforme:

1. Svi službenici u smjeni ili na istom graničnom prelazu, odnosno na drugom službenom zadatku trebaju biti jednoobrazno odjeveni i obučeni.

2. Policijski službenici kada su u uniformi, u svim prilikama na službi ili na javnom mjestu trebaju biti propisno odjeveni i ponašati se u duhu kodeksa ponašanja policajca čuvajući svoj ugled i ugled i dostojanstvo službe.

[...]

5. Zabranjeno je nošenje drugih oznaka, bedževa i znački na uniformi.

6. Na javnim mjestima kao i za vrijeme vršenja službe, zabranjeno je nošenje kišobrana, najlon kesa ili druge robe, osim manjih torbi ili putnih kofera, tašni i sl.

6. Policijski službenici trebaju biti pristojno podšišani i obrijani kada nose uniformu. Dozvoljeno je nošenje njegovane brade i brkova.

[...]

15. U **Pravilniku o izmjenama Pravilnika o nošenju uniforme** broj 17-07-02-1161-7/06 od 30. januara 2017. godine relevantne odredbe glase:

Član 1.

U Pravilniku o nošenju uniforme (broj: 18-06-02-1161/06 od 28. aprila 2006. godine i broj: 17-07-02-1161/06 od 6. novembra 2014. godine) u tački VI pod rednim brojem 6. rečenice: „Policijski službenici trebaju biti pristojno podšišani i obrijani kada nose uniformu. Dozvoljeno je nošenje njegovane brade i brkova“, mijenjanu se i glase:

„7. Policijski službenici kada su u uniformi, kosa im mora biti pristojno podšišana i uredna, a dozvoljeno im je nošenje brkova koji trebaju biti uredni i čisti te takvog opsega da ne izlaze izvan volumena lica. Policijski službenici kada su u uniformi brada im mora biti obrijana.“

V. Dopustivost i meritum

16. Ustavni sud kao prvo napominje da će zbog specifičnosti predmetnog zahtjeva i pitanja koja su njime postavljena zajedno razmatrati dopustivost i meritum zahtjeva.
17. Ustavni sud zapaža, imajući u vidu odredbe člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda, da je predmetni zahtjev podnio ovlašteni subjekt.

Pitanje nadležnosti Ustavnog suda

18. Budući da je predmetnim zahtjevom osporen akt niže pravne snage od zakona, Ustavni sud će podsjetiti na svoju jurisprudenciju u ovakvim slučajevima. S tim u vezi, Ustavni sud ukazuje na to da je u svojoj dosadašnjoj praksi u situacijama kada je pokretano pitanje usaglašenosti nekog općeg akta koji nije izričito naveden u odredbi člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine u svakom pojedinačnom predmetu razmatrao okolnosti konkretnog slučaja u odnosu na nadležnost koja mu je dodijeljena na osnovu navedenog člana, te shodno tome i izražavao stav da li će konkretni zahtjev za ispitivanje tih akata ocijeniti dopustivim. Pri tome, Ustavni sud naglašava da može dati vlastitu pravnu kvalifikaciju činjenica, te da ga ne obavezuje kvalifikacija koju daju strane u predmetu (vidi

- Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U 6/06* od 29. marta 2006. godine, tačka 21, „Službeni glasnik BiH“ broj 40/08), kao i da je konačni autoritet u pogledu tumačenja i primjene Ustava Bosne i Hercegovine (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U 9/09* od 26. novembra 2010. godine, stav 70, objavljena u „Službenom glasniku BiH“ broj 48/11).
19. Imajući u vidu dosadašnju praksu Ustavnog suda u predmetima br. *U 4/05* i *U 7/05* (odluke o dopustivosti i meritumu dostupne na internetskoj stranici Ustavnog suda www.ustavnisud.ba), kao i u predmetima br. *U 1/09* i *U 7/10* (odluke o dopustivosti dostupne na internetskoj stranici Ustavnog suda www.ustavnisud.ba), Ustavni sud ističe da iz citirane prakse jasno proizlazi da je Ustavni sud, kao institucija koja podržava Ustav BiH, utvrđivao da je nadležan vršiti kontrolu ustavnosti i pravnih akata nižeg ranga od zakona kada takvi akti pokreću pitanje poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda zaštićenih Ustavom BiH i Evropskom konvencijom. U skladu s argumentacijom o ljudskim pravima, Ustavni sud je mišljenja da, kad god je to moguće, mora interpretirati svoju jurisdikciju tako da dopusti najširu mogućnost otklanjanja posljedica kršenja tih prava (*op. cit. U 4/05*, tačka 16).
20. U konkretnom slučaju podnosilac zahtjeva smatra da je osporenim odredbom Pravilnika prekršeno pravo na slobodu vjere, kako je zagaranirano članom II/3.g) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 9. Evropske konvencije, članom 2. stav 1, članom 18. stav 1. i članom 26. MPGPP, te pravo na zabranu diskriminacije iz člana II/4. Ustava BiH, člana 14. Evropske konvencije i člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju u odnosu na pripadnike Granične policije BiH koji svoju vjeru manifestiraju nošenjem brade.
21. U vezi s navedenim, Ustavni sud će, referirajući se na vlastitu praksu i praksu Evropskog suda, utvrditi da li sporna odredba pokreće pitanje poštovanja ljudskih prava zaštićenih Ustavom BiH i Evropskom konvencijom.
22. Ustavni sud je u svojoj dosadašnjoj praksi povodom navoda o kršenju prava na slobodu vjere zbog nošenja marame – hidžaba pripadnice Oružanih snaga BiH i nošenja kape na glavi u sudnici Suda BiH, sve u svrhu manifestiranja vjere, zauzeo stav da istaknuti apelacioni navodi pokreću pitanja garancija iz člana 9. Evropske konvencije i kao takvi spadaju u obim zaštite u smislu člana 9. Evropske konvencije (vidi Ustavni sud, odluke o dopustivosti i meritumu br. *AP 2190/13* od 9. jula 2015. godine i *AP 3947/12* od 9. jula 2015. godine, dostupne na www.ustavnisud.ba).
23. Nadalje, Ustavni sud zapaža da načini ispoljavanja vjere i uvjerenja nisu dati *numerus clausus* u članu 9. Evropske konvencije. Naprotiv, svakom pojedincu dato je na volju u kojem obliku će ispoljiti svoju vjeru, odnosno uvjerenje. Posebno mogu da budu različiti načini ispoljavanja vjere u

obliku „običaja“ gdje spadaju, naprimjer, nošenje brade, kose, poseban način ishrane i slično (*mutatis mutandis*, Evropski sud, *Leyla Sahin protiv Turske*, presuda od 10. oktobra 2005. godine). U vezi s pitanjem nošenja brade, Evropski sud je u predmetu *Biržietis protiv Litvanije* utvrdio povredu prava iz člana 8. Evropske konvencije u situaciji kada je podnosiocu predstavke koji se nalazio na izdržavanju kazne zatvora internim pravilnikom popravne ustanove u kojoj se nalazio bilo zabranjeno puštanje brade. Sud je u citiranom predmetu naveo da se osobni izbor u vezi sa željenim izgledom, bilo to u javnom ili privatnom prostoru, odnosi na izraz osobnosti, te se podvodi pod pojam privatnog života, pa je smatrao da, u okolnostima navedenog predmeta, izbor da nosi bradu predstavlja dio osobnosti i individualnog identiteta podnosioca predstavke, te spada u domen privatnog života, zbog čega je član 8. Evropske konvencije primjenjiv (vidi Evropski sud, *Biržietis protiv Litvanije*, presuda od 14. juna 2016. godine).

24. Podržavajući svoju praksu u navedenim predmetima, kao i citiranu praksu Evropskog suda, Ustavni sud zaključuje da navodi podnosioca zahtjeva da zabrana nošenja brade pripadnicima Granične policije BiH koji bradu nose u svrhu manifestiranja svojih vjerskih uvjerenja pokreću pitanja poštovanja prava prema članu 9. Evropske konvencije.
25. Međutim, Ustavni sud smatra potrebnim naglasiti da nošenje brade predstavlja i aspekt privatnog života zagarantiranog članom 8. Evropske konvencije. To proizlazi i iz citirane prakse Evropskog suda, bez obzira na to što se navedeni predmet odnosio na specifični slučaj nošenja brade u zatvoru, a konkretni slučaj pred Ustavnim sudom odnosi se na nošenje brade za vrijeme obavljanja javne službe, jer je to „osobni izbor u vezi sa željenim izgledom, bilo to u javnom ili privatnom prostoru“. Iako taj aspekt u vezi sa spornim pravilnikom nije eksplicitno naveden u zahtjevu, Ustavni sud ističe da on *implicite* proizlazi iz samog zahtjeva. Naime, i u odgovoru na zahtjev navedeno je kako su njime „obuhvaćeni svi policijski službenici Granične policije bez obzira na rasnu, vjersku ili drugu pripadnost“. Dakle, zabrana nošenja brade policijskim službenicima za vrijeme nošenja uniforme pogađa sve njih bez obzira na vjersku ili drugu pripadnost, pa tako i one koji bradu nose samo kao „osobni izbor u vezi sa željenim izgledom“. Stoga, Ustavni sud smatra da se ovo pitanje ne može posmatrati samo kao pitanje manifestacije vjerskih uvjerenja, već i kao izraz privatnosti i zaključuje da zahtjev pokreće pitanja poštovanja kvalificiranih prava, i to prava na privatni život i prava na slobodu vjere zagarantiranih čl. 8. i 9. Evropske konvencije.
26. Ustavni sud dalje zapaža da je spornom odredbom nametnuta apsolutna zabrana nošenja brade kada je osoba u uniformi. Konkretno propisivanje apsolutne zabrane nošenja brade osobama u uniformi, pogotovo imajući u vidu da je prethodnom odredbom prije njene izmjene bilo dopušteno nošenje uredno njegovane brade i brkova, prema ocjeni Ustavnog suda istovremeno znači da je spornom

odredbom Pravilnika došlo do miješanja u prava na privatni život i slobodu manifestiranja vjere. Imajući u vidu da je do miješanja u navedena kvalificirana prava došlo na osnovu Pravilnika kao podzakonskog akta, Ustavni sud tim prije smatra da ima nadležnost da ispita njegovu ustavnost. Podržavajući svoj stav da je nadležan vršiti kontrolu ustavnosti pravnih akata nižeg ranga od zakona kada takvi akti pokreću pitanje poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda zaštićenih Ustavom BiH i Evropskom konvencijom, Ustavni sud zaključuje da je u konkretnom slučaju zahtjev za ocjenu ustavnosti dopustiv u smislu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 19. Pravila Ustavnog suda.

27. Nakon što je zaključio da je zahtjev dopustiv, Ustavni sud će ispitati meritum zahtjeva, odnosno da li je miješanje u pravo na privatni život i slobodu vjere opravdano prema stavu 2. čl. 8. i 9. Evropske konvencije.

Pravo na privatni život

28. Član II/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

Sva lica na teritoriji Bosne i Hercegovine uživaju ljudska prava i slobode iz stava 2. ovog člana, što uključuje:

f) Pravo na privatni i porodični život, dom i prepisku.

29. Član 8. Evropske konvencije glasi:

1. Svako ima pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života, doma i prepiske.

2. Javne vlasti se ne smiju miješati u ostvarivanje ovog prava osim ako to nije u skladu sa zakonom i neophodno u demokratskom društvu u interesima nacionalne sigurnosti, javne sigurnosti ili ekonomske dobrobiti zemlje, radi sprečavanja nereda ili kriminala, radi zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

30. Prema praksi Ustavnog suda, osnovna svrha člana 8. Evropske konvencije je zaštita pojedinaca od arbitrarnih miješanja vlasti u njihova prava garantirana članom 8. Evropske konvencije. Stav 2. člana 8. Evropske konvencije dopušta javnim vlastima, u određenim slučajevima, miješanje u prava pojedinaca garantirana prvim stavom člana 8. Evropske konvencije. Da bi miješanje javnih vlasti bilo opravdano, ono mora biti „u skladu sa zakonom“. Taj uvjet zakonitosti, u skladu sa značenjem termina Evropske konvencije, sastoji se od više elemenata: a) miješanje mora biti zasnovano na domaćem ili međunarodnom zakonu, b) zakon o kojem je riječ mora biti primjereno pristupačan, tako da pojedinac bude upućen na okolnosti zakona koji se mora primijeniti na dati predmet i c)

zakon mora biti formuliran s odgovarajućom tačnošću i jasnoćom da bi se pojedincu omogućilo da prema njemu prilagodi svoje postupke. Ukoliko se ustanovi da je miješanje javnih vlasti bilo u skladu sa zakonom, mora se utvrditi da li je to miješanje bilo „neophodna mjera u demokratskom društvu“ i da li je miješanje bilo u vezi s jednim od ciljeva navedenih u stavu 2. člana 8. Evropske konvencije. U tom kontekstu treba razmotriti da li je odluka javnih vlasti imala legitiman cilj i da li je predstavljala mjeru koja je bila neophodna u demokratskom društvu.

Sloboda misli, savjesti i vjere

31. Član II/3. Ustava Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu glasi:

Sva lica na teritoriji Bosne i Hercegovine uživaju ljudska prava i slobode iz stava 2. ovog člana, što uključuje:

g) Slobodu misli, savjesti i vjere.

32. Član 9. Evropske konvencije u relevantnom dijelu glasi:

1. Svako ima pravo na slobodu mišljenja, savjesti i vjeroispovijesti; ovo pravo uključuje slobodu da se promijeni vjera ili uvjerenje i slobodu svakog da, bilo sâm ili zajedno s drugima, javno ili privatno, ispoljava vjeru ili uvjerenje molitvom, podučavanjem, redovnim obavljanjem i obredom.

2. Sloboda ispoljavanja vjere ili ubjeđenja podvrgava se samo onim ograničenjima koja su propisana zakonom i koja su neophodna u demokratskom društvu u interesu javne sigurnosti, radi zaštite javnog reda, zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

33. Ustavni sud ima u vidu da su slobode zaštićene članom 9. Evropske konvencije jedan od temelja „demokratskog društva“. Te slobode su, u svojoj vjerskoj dimenziji, jedan od najvitalnijih elemenata koji spada u ono što čini identitet vjernika i njihove koncepcije života, ali je isto tako i dragocjena vrijednost za ateiste, agnostike, skeptike i nezainteresirane. Pluralizam koji je neraskidivo vezan za demokratsko društvo, a koji je izvojevan teškom viševjekovnom borbom, zavisi od nje. Ta sloboda povlači, između ostalog, slobodu da se imaju ili nemaju vjerska uvjerenja i da se upražnjava ili ne upražnjava vjera (vidi Evropski sud, *Kokkinakis protiv Grčke*, 25. maj 1993, serija A, br. 260-A, str. 17, st. 3; i *Buscarini i drugi protiv San Marina* [GC], br. 24645/94, st. 34, ECHR 1999-I).

34. Evropski sud, ocjenjujući ulogu religije u demokratskom društvu, istakao je da se u demokratskim društvima u kojima nekoliko religija koegzistira unutar jedne te iste populacije može pojaviti

potreba da se postave ograničenja te slobode, kako bi se pomirili interesi različitih grupa i osiguralo da se svačija uvjerenja poštuju (*op. cit., Kokkinakis protiv Grčke*).

35. Član 9. Evropske konvencije je strukturiran tako da prvi stav definira zaštićene slobode, a drugi stav sadrži tzv. restriktivnu klauzulu, odnosno propisuje okolnosti pod kojima javna vlast može ograničiti uživanje zaštićenih sloboda. Član 9. stav 1. Evropske konvencije nabroja oblike u kojima se religija može manifestirati, kao što su obred, propovijedanje i vršenje vjerskih dužnosti i rituala. Međutim, taj član ne štiti svaki akt motiviran ili inspiriran vjerom ili uvjerenjem (vidi Evropski sud, *Kalaç protiv Turske*, presuda od 1. jula 1997. godine, Izvještaji o presudama i odlukama 1997-IV, tačka 27).
36. Dovodeći navedene principe u vezu s činjenicama konkretnog slučaja, Ustavni sud podsjeća na to da ograničenje propisano članom 9. stav 2. Evropske konvencije dopušta državama mogućnost da odlučuju samo u pogledu obima uživanja tih prava i sloboda, i to onda kada je ta intervencija države u skladu sa zakonom, odnosno propisana zakonom, ili je neophodna u demokratskom društvu, a radi zaštite osnovnih vrijednosti svake države, kao što su javna sigurnost, zaštita javnog poretka, zdravlja ili morala ili zaštita prava i sloboda drugih osoba. Dakle, državi je dopušteno da ograniči vršenje tih prava samo kada se radi o općem društvenom interesu, ali ne i da ih suspendira.
37. Za razliku od slobode misli i savjesti (*forum internum*), sloboda vjeroispovijesti i uvjerenja ima i eksternu komponentu (*forum externum*). Naime, član 9. Evropske konvencije garantira pravo vanjskog ispoljavanja vjeroispovijesti i uvjerenja. Međutim, to pravo nije apsolutno i podliježe ograničenjima propisanim stavom 2. člana 9. S tim u vezi, Ustavni sud zapaža da je u Uputstvu za zakonodavstvo koje utječe na vjeru ili uvjerenje koje je Venecijanska komisija usvojila 18. i 19. juna 2004. godine utvrđeno da manifestacije vjere ili uvjerenja, za razliku od unutrašnje slobode, mogu biti ograničene, ali samo pod strogo ograničenim okolnostima određenim u važećim članovima o ograničenju.

Opravdanost ograničenja prava na privatni život i slobodu vjere prema stavu 2. člana 8. i stavu 2. člana 9. Evropske konvencije

38. Ustavni sud ističe da član 8. stav 2. i član 9. stav 2. Evropske konvencije sadrže identične razloge koji opravdavaju ograničenja prava garantiranih u prethodnom stavu navedenih članova. Naime, da bi se vršenje prava pobrojanih u članu 8. stav 1. i članu 9. stav 1. ograničilo mora da postoji zakonski osnov, mjere moraju da budu neophodne u demokratskom društvu i propisane u interesu općih (širih) ciljeva iz stava 2. čl. 8. i 9. Evropske konvencije.

39. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud će opravdanost miješanja u pravo na privatni život i slobodu vjere u konkretnom slučaju ispitati zajedno shodno stavu 2. čl. 8. i 9. Evropske konvencije.
40. Polazeći od prigovora podnosioca zahtjeva da sporna odredba nije propisana zakonom, Ustavni sud zapaža da je sporna odredba sadržana u Pravilniku o nošenju uniforme koji je donio direktor Granične policije, a na osnovu ovlaštenja iz člana 5. stav 2. i člana 131. Zakona o policijskim službenicima BiH i člana 15. stav 2. Zakona o Graničnoj policiji BiH. Dakle, sporna odredba nije propisana zakonom u formalnom smislu, već pravilnikom kao podzakonskim aktom. Ustavni sud zapaža da iz navedenih zakonskih odredbi proizlazi ovlaštenje rukovodioca da donese propise o izgledu i načinu nošenja uniforme. Nadalje, Ustavni sud zapaža da iz zahtjeva proizlazi da nije upitno da su o spornoj odredbi upoznati pripadnici Granične policije na koje se ona odnosi i da je odredba jasna. Imajući u vidu da je Ustavni sud u predmetu broj *AP 3947/12* zaključio da je ograničenje prava na slobodu vjere zbog nošenja kape u sudnici Suda BiH bilo zakonito u smislu člana 9. stav 2. Evropske konvencije ocjenjujući pri tome interni akt Suda BiH i drugih pravosudnih institucija (*op. cit. AP 3947/12* stav 44), te uzimajući u obzir i stav Evropskog suda u predmetu *Biržietis protiv Litvanije* da izraz „zakon“ obuhvata ne samo pisane zakone koje je donio parlament nego i statute i regulacione mjere nižeg reda koje donose profesionalna regulatorna tijela u skladu s nezavisnim ovlaštenjem za donošenje pravila koje je na njih prenio parlament (*op. cit. Biržietis protiv Litvanije*), Ustavni sud zaključuje da je ograničenje prava na privatni život i slobodu vjere u konkretnom slučaju propisano „zakonom“ u smislu stava 2. čl. 8. i 9. Evropske konvencije.
41. Dalje, u vezi s pitanjem da li je sporna odredba bila neophodna u demokratskom društvu da bi se postigao jedan od zakonitih ciljeva iz stava 2. čl. 8. i 9. Evropske konvencije, Ustavni sud zapaža da je prethodno potrebno utvrditi da li je sporna mjera donesena u interesu legitimnih ciljeva iz stava 2. čl. 8. i 9. Evropske konvencije, koje pri tome treba striktno tumačiti, te ako jeste, da li je kao takva proporcionalna tom cilju i neophodna u demokratskom društvu. S tim u vezi, Ustavni sud ističe da je u Pravilniku o nošenju uniforme prije njegove izmjene bilo propisano da je dopušteno nošenje njegovane brade i brkova. Također, Ustavni sud zapaža da je odredbom člana 36. stav 3. Zakona o policijskim službenicima BiH propisano da će se policijski službenik uvijek uzdržavati od javnog ispoljavanja političkih uvjerenja, a od javnog ispoljavanja vjerskih uvjerenja dok je na dužnosti. Ustavni sud zapaža da podnosilac zahtjeva nije definirao izgled brade u svrhu manifestacije vjere, već je istakao da navedena odredba koja se primjenjivala prije sporne izmjene (*dozvoljeno je nošenje njegovane brade i brkova*) nije izazivala nikakve probleme. Pored toga, Ustavni sud je već istakao da brada kao dio tijela i fizičkog izgleda osobe predstavlja manifestaciju vjere ako se nosi s tim ciljem, ali i aspekt privatnog života budući da se ne veže samo za vjerska obilježja.

42. Ustavni sud podsjeća na to da, prema ustaljenoj praksi Evropskog suda, države ugovornice imaju određeno polje slobodne procjene u ocjenjivanju postojanja i obima potrebe za miješanjem u prava građana, ali to polje podliježe evropskoj superviziji, obuhvatajući oboje, i zakon i odluke koje se primjenjuju, čak i one koje su donijeli nezavisni sudovi (vidi Evropski sud, *Dahlab protiv Švicarske*, 16. februar 2001. godine, aplikacija broj 42393/98). Dalje, prema ustaljenoj praksi Evropskog suda, zadatak suda je da utvrdi da li su mjere koje su preduzete na nacionalnom nivou bile u principu opravdane – a to je da li su razlozi izvedeni kako bi opravdali mjere „relevantni i dovoljni“ i da li su mjere proporcionalne legitimnom cilju kojem se teži (vidi Evropski sud, *The Sunday Times protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (broj 1), 26. april 1979. godine, serija A, broj 30).
43. Da bi odgovorio na pitanje da li je sporna odredba donesena s ciljem ostvarenja nekog od legitimnih ciljeva pobrojanih u stavu 2. čl. 8. i 9. Evropske konvencije, Ustavni sud će utvrditi da li je apsolutna zabrana nošenja brade policijskog službenika dok je u uniformi donesena u interesu općih ciljeva kao što su javna sigurnost, javni poredak, zdravlje, moral, zaštita prava i sloboda drugih itd. Kako proizlazi iz odgovora direktora Granične policije od 14. novembra 2017. godine, *ratio* izmjene Pravilnika i donošenja sporne odredbe bila je potreba urednog i jednoobraznog izgleda policijskih službenika dok su u uniformi Granične policije BiH, te borba protiv korupcije koja se pojavljuje u vezi s obavljanjem poslova policijskih službenika, zbog teškoća u identifikaciji u slučaju nošenja brade. Prema mišljenju Ustavnog suda, direktor Granične policije je kao razlog za donošenje sporne odredbe naveo ciljeve opće prirode, jer je sasvim logično da svaka uniformirana policija treba da izgleda „uredno i jednoobrazno“, ali on nije objasnio zašto bi u suprotnom (naprimjer ukoliko bi se dopustilo nošenje „njegovane brade“ kako je bilo ranije propisano) bio narušen taj opći cilj. Da li to znači da je prije sporne odredbe policija bila „neuredna“ ili nije izgledala „jednoobrazno“? Stoga se čini da je na navedeni način direktor Granične policije izrazio svoj osobni stav u pogledu toga kako treba izgledati „uredna i jednoobrazna“ policija, ali, s obzirom na to da se spornom odredbom vrši (i) miješanje u osnovna ljudska prava kao što su pravo na privatni život i slobodu vjere, izostalo je razumno i logično objašnjenje u pogledu neophodnosti te mjere. Da li zaista policajac koji bi nosio njegovanu bradu narušava standard „urednog i jednoobraznog“ do te mjere da je neophodno da se intervenira u njegova osnovna ustavna prava na privatan život i slobodu vjere? U odnosu na drugi navedeni razlog, borba protiv korupcije, Ustavni sud smatra da se radi o paušalnoj tvrdnji kojoj se sasvim razumno može suprotstaviti tvrdnja da je lakše identificirati osobu s bradom (urednom) jer, kako je navedeno i u odgovoru, brada „može utjecati ili utječe na fizionomiju izgleda lica osobe koja je nosi“. Dakle, ti razlozi ne ispunjavaju uvjet neophodne mjere u demokratskom društvu potrebne za zaštitu općih vrijednosti navedenih u

stavu 2. čl. 8. i 9. Evropske konvencije. U odsustvu nekog drugog relevantnog opravdanja donosioca sporne odredbe, Ustavni sud naglašava da ne vidi postojanje nekih posebnih razloga koji bi mogli opravdati „neophodnost“ miješanja u navedena ustavna prava, na način kako je to urađeno spornom odredbom. Ustavni sud ponovo naglašava da ni on ne vidi bilo kakve razloge koji bi „sami po sebi“ bili smetnja policiji da izvršava svoje zadatke s ciljem osiguranja javne sigurnosti i zaštite javnog poretka ukoliko bi neki od njenih članova nosili urednu bradu. Sve navedeno Ustavni sud može ponoviti (i) u pogledu ispunjenja ostalih standarda iz drugog stava prava na privatni život i slobodu vjere (zaštita morala, zaštita zdravlja ljudi, zaštita prava i sloboda drugih). To bi značilo da se navedena mjera, koja je propisana spornom odredbom, ne bi mogla opravdati niti u smislu preostalih standarda iz drugog stava čl. 8. i 9. Evropske konvencije.

44. Stoga, Ustavni sud smatra da u konkretnom slučaju nisu ponuđeni relevantni i dovoljni razlozi iz kojih bi Ustavni sud mogao zaključiti da je predmetna mjera ograničenja propisana u interesu legitimnih ciljeva iz stava 2. čl. 8. i 9. Evropske konvencije. Pored toga, Ustavni sud zapaža da je spornom odredbom propisana apsolutna zabrana nošenja brade bez bilo kakvih mogućih odrednica o njenom estetskom izgledu ili bilo kakvim drugim karakteristikama ili izuzecima. Stoga, imajući u vidu da konkretno ograničenje fundamentalnih ljudskih prava ne slijedi interes općih ciljeva iz stava 2. čl. 8. i 9. Evropske konvencije, Ustavni sud zaključuje da je spornom odredbom prekršeno pravo na privatni život iz člana 8. Evropske konvencije i pravo na slobodu vjere iz člana 9. Evropske konvencije.
45. Ustavni sud zaključuje da je spornom odredbom Pravilnika povrijeđen član II/3.f) i g) Ustava BiH i čl. 8. i 9. Evropske konvencije.

Ostali navodi

46. U odnosu na navode podnosioca zahtjeva da je sporna odredba diskriminirajuća prema onim zaposlenicima Granične policije koji su sljedbenici islamske vjere, Ustavni sud zapaža da je sporna odredba općeg karaktera i da se podjednako odnosi i na druge konfesije u kojima se prakticira nošenje brade. Imajući u vidu zaključak Ustavnog suda o kršenju prava iz člana 9. Evropske konvencije, Ustavni sud smatra da nije neophodno da posebno razmatra navode o povredi prava iz člana II/4. Ustava BiH i člana 14. Evropske konvencije i člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju. Također, imajući u vidu navedeni zaključak Ustavnog suda u pogledu člana 9. Evropske konvencije, Ustavni sud smatra da nije neophodno posebno razmatrati navode o povredi člana 2. stav 1, člana 18. stav 1. i člana 26. MPGPP.

VI. Zaključak

47. Ustavni sud zaključuje da su apsolutnom zabranom nošenja brade policijskim službenicima Granične policije BiH dok su u uniformi prekršeni pravo na privatni život i pravo na slobodu vjere zagarantirani članom II/3.f) i g) Ustava Bosne i Hercegovine i čl. 8. i 9. Evropske konvencije, budući da sporna mjera ne slijedi opće ciljeve propisane stavom 2. čl. 8. i 9. Evropske konvencije.
48. Aneks ove odluke, u smislu člana 43. stav (1) Pravila Ustavnog suda, čini izdvojeno mišljenje sudije Tudora Pantirua u skladu s odlukom. Potpredsjednici Mato Tadić i Zlatko M. Knežević i sudije Valerija Galić i Miodrag Simović dali su izjavu o neslaganju s odlukom većine.
49. Na osnovu člana 59. st. 1. i 2. i člana 61. st. 2. i 3. Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.
50. 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 sudije Tudora Pantirua u skladu sa odlukom

Ustavni sud je svojom odlukom od 30. novembra 2017. godine u predmetu broj *U 8/17* usvojio zahtjev za ocjenu ustavnosti člana 1. stav 1. tačka 7. Pravilnika o izmjenama Pravilnika o nošenju uniforme broj 17-07-02-1161-7/06 od 30. januara 2017. godine (u daljnjem tekstu: Pravilnik o nošenju uniforme), koji je donio direktor Granične policije Bosne i Hercegovine.

U dispozitivu navedene odluke se utvrđuje da član 1. stav 1. tačka 7. Pravilnika o nošenju uniforme, u dijelu koji glasi: **„Polijski službenici, kada su u uniformi, brada im mora biti obrijana“**, nije u skladu sa članom II/3.f) i g) Ustava Bosne i Hercegovine i čl. 8. i 9. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Iako se slažem sa odlukom većine u odnosu na neustavnost odredaba iz tačke 7. stava 1. člana 1. Pravilnika o nošenju uniforme, uz dužno uvažavanje, mislim da odluka Ustavnog suda nije kompletna i da nije trebalo da stane na navedenom zbog sljedećih razloga:

Nema nikakve sumnje da je Pravilnik o nošenju uniforme donesen na osnovu odredaba koje su propisane Zakonom o policijskim službenicima Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 27/04, 63/04, 5/06, 33/06, 58/06, 15/08, 50/08, 63/08, 35/09 i 7/12) (u daljnjem tekstu: Zakon o policijskim službenicima). To direktno proizlazi iz odredaba člana 5. stav 2. navedenog zakona koje glase: „Polijski službenik nosi uniformu u skladu s pravilnikom policijskog organa i drugim propisima.“ U konkretnom slučaju zanemareno je da Zakon o policijskim službenicima sadrži (i) odredbe člana 36. stav 3. koje glase: **„Polijski službenik će se uvijek uzdržavati od javnog ispoljavanja političkih uvjerenja a od javnog ispoljavanja vjerskih uvjerenja dok je na dužnosti.“** Dakle, navedena odredba u svom relevantnom dijelu propisuje da će se **„polijski službenik uzdržavati od javnog ispoljavanja vjerskih uvjerenja dok je na dužnosti“**. To znači da je zakonom propisana apsolutna zabrana ispoljavanja svih vjerskih uvjerenja policijskim službenicima dok su na dužnosti. Sve navedeno, prema mom dubokom uvjerenju, znači da je sporna odredba Pravilnika o nošenju uniforme, kojom je propisana apsolutna zabrana nošenja brade (kao oblik ispoljavanja vjerskih uvjerenja) za vrijeme dužnosti, inspirirana citiranom odredbom Zakona o policijskim službenicima. Isto tako, navedeno znači (i) da je direktor Granične policije navedenu zabranu ispoljavanja vjerskih uvjerenja propisao na osnovu odredaba člana 36. stav 3. Zakona o policijskim službenicima, kojom je, kako je već navedeno,

propisana apsolutna zabrana ispoljavanja svih vjerskih uvjerenja za policijske službenike za vrijeme dužnosti.

Stoga se nameće pitanje koja je svrha odluke Ustavnog suda, u konkretnom slučaju, ako pored sporne odredbe Pravilnika o nošenju uniforme nisu ispitane i odredbe člana 36. stav 3. Zakona o policijskim službenicima. Prema mom mišljenju, u ovom predmetu se implicitno govori o navedenoj odredbi Zakona o policijskim službenicima, jer se Pravilnik o nošenju uniforme ne može odvojiti od navedenog zakona s obzirom na nespornu činjenicu da je Pravilnik o nošenju uniforme donesen na osnovu Zakona o policijskim službenicima. Dakle, odredbe člana 36. stav 3. Zakona o policijskim službenicima pokreću pitanje prema članu 9. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, jer je tim odredbama propisana apsolutna zabrana ispoljavanja svih vjerskih uvjerenja za policijske službenike dok su na dužnosti. Na način kako je urađeno, direktor Granične policije stavljen je u veoma nezgodnu situaciju, jer je on spornu odredbu iz Pravilnika o nošenju uniforme donio na osnovu člana 36. stav 3. Zakona o policijskim službenicima.

Zbog svega toga, smatram da je Ustavni sud morao ispitati da li je apsolutna zabrana ispoljavanja svih vjerskih uvjerenja za policijske službenike dok su na dužnosti, koja je propisana članom 36. stav 3. Zakona o policijskim službenicima, u skladu sa dozvoljenim ograničenjima prava na slobodu religije koja su utvrđena stavom 2. člana 9. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Navedeno je i osnovni razlog zašto sam u konkretnom slučaju izdvojio svoje mišljenje u skladu sa Odlukom Ustavnog suda broj *U 8/17* od 30. novembra 2017. godine.