

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U 4/04**, rješavajući zahtjev **Sulejmana Tihica, predsjedatelja Predsjedništva Bosne i Hercegovine u vrijeme podnošenja zahtjeva**, na temelju članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine, članka 59. stavak 2. alineja 2, članka 61. st. 1. i 2, članka 62. i članka 63. st. 2, 3. i 4. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» broj 60/05), u sastavu:

Mato Tadić, predsjednik

Tudor Pantiru, dopredsjednik

Miodrag Simović, dopredsjednik

Hatidža Hadžiosmanović, dopredsjednica

David Feldman, sudac

Valerija Galić, sutkinja

Jovo Rosić, sudac

Constance Grewe, sutkinja

na sjednici održanoj 31. ožujka 2006. godine je donio

DJELOMIČNU ODLUKU O MERITUMU

Djelomično se usvaja zahtjev **Sulejmana Tihića, predsjedatelja Predsjedništva Bosne i Hercegovine u vrijeme podnošenja zahtjeva.**

Utvrdjuje se da čl. 1. i 2. Zakona o grbu i zastavi Federacije Bosne i Hercegovine («Službene novine Federacije BiH» br. 21/96 i 26/96) i čl. 2. i 3. Ustavnoga zakona o zastavi, grbu i himni Republike Srpske («Službeni glasnik Republike Srpske» broj 19/92) nisu sukladni članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi čl. 1.1. i 2.a) i c) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije iz Aneksa I. na Ustav Bosne i Hercegovine.

Utvrdjuje se da članak 2. Zakona o upotrebi zastave, grba i himne («Službeni glasnik Republike Srpske» broj 4/93), u dijelu u kojem je propisano da se zastavom, grbom i himnom Republike Srpske **«predstavlja državnost Republike Srpske»**, nije sukladan čl. I/1. i I/2. Ustava Bosne i Hercegovine i da članak 3. Zakona o upotrebi zastave, grba i himne («Službeni glasnik Republike Srpske» broj 4/93), u dijelu u kojem je propisano da se simboli Republike Srpske upotrebljavaju **«u skladu sa moralnim normama srpskog naroda»**, nije sukladan članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi čl. 1.1. i 2.a) i c) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije iz Aneksa I. na Ustav Bosne i Hercegovine.

Ukidaju se članak 2. Zakona o upotrebi zastave, grba i himne («Službeni glasnik Republike Srpske» broj 4/93), u dijelu u kojem je propisano da se zastavom, grbom i himnom Republike Srpske **«predstavlja državnost Republike Srpske»**, i članak 3. Zakona o upotrebi zastave, grba i himne («Službeni glasnik Republike Srpske» broj 4/93), u dijelu u kojem je propisano da se simboli Republike

Srpske upotrebljavaju **«u skladu sa moralnim normama srpskog naroda»**, sukladno članku 63. stavak 2. Pravila Ustavnoga suda.

Ukinute odredbe prestaju važiti narednoga dana od dana objave ove odluke u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“, sukladno članku 63. stavak 3. Pravila Ustavnoga suda.

Nalaže se Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine, sukladno članku 63. stavak 4. Pravila Ustavnoga suda Bosne i Hercegovine, da u roku od šest mjeseci od dana objave ove odluke u “Službenom glasniku Bosne i Hercegovine” usuglasi čl. 1. i 2. Zakona o grbu i zastavi Federacije Bosne i Hercegovine sa Ustavom Bosne i Hercegovine.

Nalaže se Narodnoj skupštini Republike Srpske, sukladno članku 63. stavak 4. Pravila Ustavnoga suda Bosne i Hercegovine, da u roku od šest mjeseci od dana objave ove odluke u “Službenom glasniku Bosne i Hercegovine” usuglasi čl. 2. i 3. Ustavnoga zakona o zastavi, grbu i himni Republike Srpske sa Ustavom Bosne i Hercegovine.

Nalaže se Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine i Narodnoj skupštini Republike Srpske, sukladno članku 74. stavak 5. Pravila Ustavnoga suda Bosne i Hercegovine, da u roku iz prethodnoga stavka obavijeste Ustavni sud Bosne i Hercegovine o poduzetim mjerama s ciljem izvršenja ove odluke.

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

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Sulejman Tihić, predsjedatelj Predsjedništva Bosne i Hercegovine u vrijeme podnošenja zahtjeva (u daljnjem tekstu: podnositelj zahtjeva), podnio je 12. travnja 2004. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu ustavnosti čl. 1. i 2. Zakona o grbu i zastavi Federacije Bosne i Hercegovine («Službene novine Federacije BiH» br. 21/96 i 26/96), čl. 1, 2. i 3. Ustavnoga zakona o zastavi, grbu i himni Republike Srpske («Službeni glasnik Republike Srpske» broj 19/92), čl. 2. i 3. Zakona o upotrebi zastave, grba i himne («Službeni glasnik Republike Srpske» broj 4/93) i čl. 1. i 2. Zakona o slavama i svetkovinama («Službeni glasnik Republike Srpske» broj 19/92). Podnositelj zahtjeva je 2. prosinca 2004. godine podnio dopunu zahtjeva.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na temelju članka 21. stavak 1. tada važećeg Poslovnika Ustavnoga suda, od Parlamenta Federacije BiH (u daljnjem tekstu: Parlament Federacije) i Narodne skupštine Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Narodna skupština) je zatraženo 11. svibnja 2004. godine da dostave odgovore na zahtjev u roku od 30 dana od dana primitka zahtjeva Ustavnoga suda, a 8. prosinca 2004. godine je zatraženo da dostave odgovore na dopunu zahtjeva, također u roku od 30 dana.

3. Narodna skupština je 8. lipnja 2004. godine zatražila da se produlji rok za davanje odgovora na zahtjev za 45 dana, a 29. srpnja 2004. godine je zatražila novo produljenje roka do 15. listopada 2004. godine. Ustavni sud je, sukladno članku 24. tada važećeg Poslovnika Ustavnoga suda, 3. kolovoza 2004. godine Narodnoj skupštini odobrio produljenje roka za odgovor na zahtjev do 1. listopada 2004. godine.

4. Narodna skupština je 30. rujna 2004. godine dostavila odgovor na zahtjev u kojem je predložila da se održi javna rasprava u ovome predmetu.

5. Klub Hrvata i Klub Bošnjaka u Vijeću naroda Republike Srpske su 6. kolovoza 2004. godine dostavili odgovore na zahtjev.

6. Zastupnički dom Parlamenta Federacije BiH (u daljnjem tekstu: Zastupnički dom) je 20.

prosina 2004. godine dostavio odgovor na zahtjev i dopunu zahtjeva. Dom naroda Parlamenta Federacije BiH (u daljnjem tekstu: Dom naroda) nije dostavio odgovore na zahtjev i dopunu zahtjeva.

7. Narodna skupština je 28. prosinca 2004. godine zatražila da se rok za dostavu odgovora na navode iz dopune zahtjeva produlji do 16. veljače 2005. godine.

8. Postupajući sukladno članku 24. tada važećeg Poslovnika Ustavnoga suda, ocjenjujući pri tomu navode iz zahtjeva i dopune zahtjeva, činjenice da je Narodna skupština već dostavila odgovor na zahtjev, da je na njezino traženje već bio produljavan rok za dostavu odgovora na zahtjev, te da je bio ostavljen rok od 30 dana za dostavu odgovora na dopunu zahtjeva, Ustavni sud nije našao razloge da bi se produljio rok za dostavu odgovora na navode iz dopune zahtjeva.

9. Na temelju članka 25. stavak 2. tada važećeg Poslovnika Ustavnoga suda, odgovor Narodne skupštine je 26. listopada 2004. godine, a odgovor Zastupničkog doma 24. prosinca 2004. godine su dostavljeni podnositelju zahtjeva.

10. Na temelju članka 46. tada važećeg Poslovnika Ustavnoga suda, na plenarnoj sjednici, održanoj 28. siječnja 2005. godine, Ustavni sud je odlučio održati javnu raspravu u kojoj bi sudjelovali predstavnici strana u postupku. Na istoj sjednici Ustavni sud je odlučio, kao moguće *amicus curiae*, pozvati Ured OSCE-a u Bosni i Hercegovini, Ured Visokoga komesara u Bosni i Hercegovini, Venecijansko povjerenstvo i Visokoga komesara za nacionalne manjine OSCE-a da dostave svoja preliminarne zapažanja.

11. Visoki komesar za nacionalne manjine je 24. veljače 2005. godine obavijestio Ustavni sud da ne može biti *amicus curiae* u ovome predmetu, jer trenutačno nije nadležan za područje Bosne i Hercegovine. Ured Visokoga komesara za ljudska prava, Ured OSCE-a u Bosni i Hercegovini i Venecijansko povjerenstvo su, kao *amicus curiae* pred Ustavnim sudom, 14. ožujka 2005. godine dostavili svoje zajedničko mišljenje.

12. Ustavni sud je, na temelju članka 46. stavak 1. Pravila Ustavnoga suda, 28. siječnja 2006. godine održao javnu raspravu na koju je pozvao zastupnike podnositelja zahtjeva, zastupnike Zastupničkog doma i Doma naroda, zastupnike Narodne skupštine i predstavnike *amicus curiae*. Javnoj raspravi su bili nazočni zastupnici podnositelja zahtjeva, akademik Muhamed Filipović i Alma Čolo, zastupnik Zastupničkog doma Irfan Ajanović, zastupnici Narodne skupštine, prof. dr. Hans Peter Schneider, prof. dr. Rajko Kuzmanović, Krstan Simić, prof. dr. Dragomir Acović,

Nevenka Trifković i Borislav Bojić i predstavnici *amicus curiae* Madeline Reese, šefica Ureda Visokoga komesara za ljudska prava u Bosni i Hercegovini, i Jasminka Džumhur, odvjetnica u Uredu Visokoga komesara za ljudska prava u BiH. Zastupnici Doma naroda nisu bili nazočni javnoj raspravi.

13. Podnositelj zahtjeva je 6. veljače 2006. godine dostavio Ustavnome sudu u pismenoj formi izlaganja sa javne rasprave i dodatno izjašnjenje u svezi javne rasprave. Navedene podneske Ustavni sud je 13. veljače 2006. godine dostavio Zastupničkom domu i Domu naroda Parlamenta Federacije BiH, te Narodnoj skupštini.

14. Narodna skupština je 6. i 20. veljače 2006. godine dostavila u pismenoj formi izlaganja sa javne rasprave i videozapis izjave Ivana Tomljenovića, potpredsjednika Republike Srpske, u svezi pobijanih simbola Republike Srpske. Ustavni sud je 13. i 23. veljače 2006. godine pismene podneske i transkript izjave Ivana Tomljenovića dostavio podnositelju zahtjeva.

15. *Amicus curiae* je 9. veljače 2006. godine dostavio dodatno izjašnjenje u svezi javne rasprave. Ustavni sud je dodatno izjašnjenje *amicusa curiae* dostavio 23. veljače 2006. godine podnositelju zahtjeva, Narodnoj skupštini, Zastupničkom domu i Domu naroda Federalnoga parlamenta.

16. Sukladno članku 93. stavak 1. alineja 2. i stavak 3, Ustavni sud je donio odluku da se sutkinja Seada Palavrić izuzme u radu i odlučivanju o predmetnome zahtjevu, jer je sudjelovala u donošenju pobijanoga zakona Federacije BiH.

17. Ustavni sud je na sjednici održanoj 31. ožujka 2006. godine, na temelju članka 62. Pravila Ustavnoga suda, zaključio da donese djelomičnu odluku i odgodi donošenje odluke glede dijela zahtjeva koji se odnosi na utvrđivanje nesuglasnosti sa Ustavom Bosne i Hercegovine pobijanih odredaba čl. 1. i 2. Zakona o slavama i svetkovinama Republike Srpske i članka 1. Ustavnog zakona o zastavi, grbu i himni Republike Srpske.

III. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

18. Podnositelj zahtjeva ističe da pobijane odredbe navedenih zakona nisu sukladne Ustavu Bosne i Hercegovine zbog sljedećih razloga:

Zakon o grbu i zastavi Federacije Bosne i Hercegovine

19. U članku 1. Zakona o grbu i zastavi Federacije Bosne i Hercegovine, navodi podnositelj zahtjeva, propisan je izgled grba Federacije BiH, koji je štitastoga oblika i u kojem se u jednom polju nalazi štit sa zlatnožutim ljiljanom na zelenoj podlozi, na drugom povijesni hrvatski grb sa 25 polja crvene i bijele boje, a na trećem polju, koje zauzima polovicu grba, deset šestokrakih zvjezdica bijele boje, poredanih ukруг. U članku 2. ovog zakona je propisan izgled zastave Federacije BiH sa poljima crvene, bijele i zelene boje u čijoj se sredini nalazi opisani grb.

20. Navodeći genezu grba i zastave Federacije BiH, podnositelj zahtjeva je zaključio da simbol zlatnoga ljiljana na grbu, odnosno zastavi Federacije BiH, iako se ne može poistovjetiti samo sa bošnjačkim narodom, simbolizira samo Bošnjake obzirom da politički predstavnici hrvatskog i srpskog naroda nisu prihvatili zlatni ljiljan kao svoj simbol. On je dalje naveo da povijesni hrvatski grb, kvadratnih polja crvene i bijele boje, kroz povijest simbolizira Hrvate, „a od 1990. godine to je grb Republike Hrvatske“. Treće polje u grbu sadrži deset šestokrakih zvijezda bijele boje, koje označavaju deset kantona Federacije BiH. Ovakvim rješenjem grba i zastave Federacije BiH srpski narod i drugi građani Federacije BiH diskriminirani su na nacionalnoj, odnosno etničkoj osnovi. Naime, oni su u Federaciji BiH, putem izgleda grba i zastave, bez ikakvog objektivnog i razumnog opravdanja dovedeni u nejednakopravan položaj u odnosu na Bošnjake i Hrvate. To je protivno temeljnom ustavnom načelu kojim se garantira jednakopravnost Bošnjaka, Hrvata, Srba i ostalih građana Bosne i Hercegovine na cijelom njezinom teritoriju. Podnositelj zahtjeva smatra da se ovdje radi o pitanju diskriminacije u odnosu na poštivanje prava na povratak, garantiranog člankom II/5. Ustava Bosne i Hercegovine, i zabrani diskriminacije utemeljene na nacionalnom podrijetlu, kao i osiguranju jednakopravnog tretmana u odnosu na pravo slobode kretanja u okviru državnih granica. Podnositelj zahtjeva zaključuje da se propisivanjem takvog grba i zastave, koji upućuju samo na bošnjački i hrvatski narod, stvara osjećanje nepovjerenja kod srpskog naroda i drugih građana Bosne i Hercegovine i sprečava njihov povratak u prijeratne domove na području Federacije BiH, čime se ne doprinosi ostvarenju cilja koji se želio postignuti člankom II/5. Ustava Bosne i Hercegovine.

21. U svezi navedenog, podnositelj zahtjeva smatra da čl. 1. i 2. Zakona o grbu i zastavi Federacije Bosne i Hercegovine nisu u suglasnosti sa člankom II/4. u svezi čl. II/3. i II/5. Ustava Bosne i Hercegovine.

Ustavni zakon o zastavi, grbu i himni Republike Srpske

22. Podnositelj zahtjeva navodi da je u članku 1. Ustavnoga zakona o zastavi, grbu i himni Republike Srpske propisan izgled zastave Republike Srpske, koja se sastoji od tri boje: crvene,

bijele i plave. Boje su položene vodoravno sa redoslijedom odozgo: crvena, plava i bijela. Svaka boja zauzima jednu trećinu zastave. Zastava Republike Srpske ima sva obilježja zastava Kneževine Srbije iz 1878. godine i Kraljevine Srbije iz 1882. godine. U članku 2. navedenoga zakona je propisan izgled grba Republike Srpske, koji je grb Nemanjića, predstavljen dvoglavim bijelim orlom sa krunom iznad glave. Podnositelj zahtjeva, dalje, naveo je da se iz Kolekcije grbova fojničkoga samostana u izdanju «Press Oslobođenja» iz 1972. godine, autora dr. Pavla Anđelića, može vidjeti da je dvoglavi orao simbol grba Nemanjića, a što je doslovno i navedeno u članku 2. pobijanoga zakona. Znači, to su simboli koji sežu u povijesnu prošlost srpskoga naroda. U članku 3. navedenoga zakona je propisano da je himna Republike Srpske «Bože, pravde». Ta himna potječe iz 1872. godine i iz njezinog teksta proizlaze veličanje srpskoga naroda i molba Bogu da «složi srpsku braću, spasi srpskog kralja, srpski rod».

23. Ove odredbe Ustavnoga zakona o zastavi, grbu i himni Republike Srpske, ističe podnositelj zahtjeva, diskriminirajuće su u odnosu na Bošnjake i Hrvate, koji su konstitutivni narodi na cijelom teritoriju Bosne i Hercegovine, pa, prema tomu, i u Republici Srpskoj. Te odredbe su, također, diskriminirajuće, smatra podnositelj zahtjeva, i u odnosu na ostale građane Bosne i Hercegovine.

24. Dalje, podnositelj zahtjeva je istaknuo da je, vjerojatno, razlog zbog kojeg u Ustavni zakon o zastavi, grbu i himni Republike Srpske nisu unesena obilježja bošnjačkoga i hrvatskoga naroda taj što u vrijeme donošenja toga zakona Bošnjaci i Hrvati, prema Ustavu Republike Srpske, nisu imali status konstitutivnih naroda u Republici Srpskoj. Takav status priznat im je Ustavom Republike Srpske tek nakon donošenja Odluke Ustavnoga suda o konstitutivnosti naroda broj *U 5/98*, kada su doneseni amandmani na Ustav Republike Srpske.

25. Iz izloženoga, smatra podnositelj zahtjeva, jasno proizlazi da propisani izgled zastave, grba i tekst himne Republike Srpske, kao entiteta, predstavljaju simbole i oznake srpskoga naroda. Međutim, oni ne mogu biti službeni simboli i oznake entiteta, jer je entitet Republika Srpska zajednica ne samo Srba već i Bošnjaka, Hrvata i ostalih naroda i građana, koji su u svemu jednakopravni. Stoga, podnositelj zahtjeva smatra da su propisivanjem ovakvih odredaba Bošnjaci, Hrvati i ostali građani Bosne i Hercegovine izravno diskriminirani prema nacionalnoj osnovi i kod njih se stvaraju osjećanja straha i nepovjerenja u tijela vlasti u Republici Srpskoj, čime se doprinosi da se svi oni koji nisu Srbi teško odlučuju vratiti se u svoje prijeratne domove na području Republike Srpske. Podnositelj zahtjeva smatra da se i ovdje postavlja pitanje diskriminacije u odnosu na poštivanje prava na povratak, koje je garantirano člankom II/5. Ustava Bosne i Hercegovine, i zabranu diskriminacije prema nacionalnome podrijetlu, kao i osiguranje jednakopravnog tretmana u odnosu na pravo slobode kretanja u državnim granicama.

Zakon o upotrebi zastave, grba i himne Republike Srpske

26. Članak 2. Zakona o upotrebi zastave, grba i himne Republike Srpske, navodi podnositelj zahtjeva, nije u suglasnosti sa čl. I/1. i I/3. Ustava Bosne i Hercegovine, a članak 3. ovoga zakona nije u suglasnosti sa člankom II/4, a u svezi čl. II/3. i II/5. Ustava Bosne i Hercegovine.

27. Naime, članak 2. ovog zakona, navodi podnositelj zahtjeva, propisuje da se zastavom, grbom i himnom Republike Srpske predstavlja državnost Republike Srpske. Podnositelj zahtjeva smatra da ove odredbe pretpostavljaju državnost Republike Srpske, koju ona, prema Ustavu Bosne i Hercegovine, nema. To je protivno članku I/1. Ustava Bosne i Hercegovine u kojem se kaže da će «Bosna i Hercegovina biti demokratska država koja će nastaviti svoje pravno postojanje po međunarodnom pravu kao država sa unutarnjom strukturom, modificiranom kako je ovdje određeno i sa međunarodno priznatim granicama». Osim toga, članak 2. ovoga zakona je protivan i članku I/3. Ustava Bosne i Hercegovine, u kojem je propisano da će «Bosna i Hercegovina biti demokratska država, koja će se sastojati od dva entiteta – Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske».

28. Prema navedenom, podnositelj zahtjeva smatra da samo Bosna i Hercegovina predstavlja državu sukladno načelima međunarodnoga prava, a Republika Srpska je samo entitet u njezinom sastavu, tako da ne može biti govora o **«predstavljanju državnosti Republike Srpske»**, jer ona tu državnost nema. Uostalom, navodi dalje podnositelj zahtjeva, u postupku provedbe Odluke Ustavnoga suda o konstitutivnosti naroda na cijelom teritoriju Bosne i Hercegovine, promijenjena je i odredba Ustava Republike Srpske koja je do tada glasila «Republika Srpska je država srpskog naroda».

29. Podnositelj zahtjeva smatra i da članak 3. ovoga zakona nije u suglasnosti sa čl. II/3. i II/5. Ustava Bosne i Hercegovine, jer propisuje da se zastava, grb i himna Republike Srpske, između ostalog, **«upotrebljavaju u skladu sa moralnim normama srpskog naroda»**. Takva odredba, navodi podnositelj zahtjeva, na isti način privilegira srpski narod i upotrebu simbola Republike Srpske veže isključivo za jedan od tri konstitutivna naroda u Bosni i Hercegovini, čime su Bošnjaci i Hrvati, zajedno sa ostalim građanima Bosne i Hercegovine, diskriminirani na nacionalnoj osnovi, bez ikakvoga objektivnoga i razumnoga opravdanja.

Zakon o slavama i svetkovinama Republike Srpske

30. Podnositelj zahtjeva je naveo da čl. 1. i 2. Zakona o slavama i svetkovinama Republike Srpske nisu u suglasnosti sa člankom II/4, a u svezi čl. II/3. i II/5. Ustava Bosne i Hercegovine.

31. Kao slave i svetkovine Republike Srpske, koje se u čl. 1. i 2. ovoga zakona označavaju kao

praznici Republike Srpske, precizirani su: Božić, Dan Republike, Nova godina, Bogojavljenje, Sveti Sava, Prvi srpski ustanak, Vaskrs, Duhovi, Prvi maj – Praznik rada i Vidovdan. Podnositelj zahtjeva navodi kako je očigledno da su to praznici samo jednoga naroda – srpskoga (osim Praznika rada), te da su isključivo pravoslavni vjerski praznici i praznici koji su vezani za povijesnu prošlost srpskoga naroda i pravoslavne vjere, kao što su, primjerice, Prvi srpski ustanak, Bogojavljenje, pravoslavni Božić, Vaskrs i sl. S druge strane, navodi podnositelj zahtjeva, radni dani su praznici drugih naroda i konfesija, kao što su: Bajram, katolički Božić, Uskrs i dr.

32. Navedeni praznici slave se u zakonodavnim, izvršnim i tijelima uprave Republike Srpske, vojsci, policiji, pravosudnim tijelima i dr. Podnositelj zahtjeva navodi kako su, prema ovome zakonu, to dani kada ove institucije ne rade, kao ni dužnosnici u institucijama Bosne i Hercegovine koji su izabrani iz Republike Srpske. Dalje, podnositelj zahtjeva navodi da su svi građani Republike Srpske koji ne pripadaju srpskome narodu prisiljeni slaviti te praznike iako ih ne osjećaju kao svoje. Osim toga, svima u Republici Srpskoj, osim Srbima, zabranjeno je da imaju svoje praznike koji će biti službeni praznici u entitetu u kojem žive, a koji neće vrijeđati nacionalna osjećanja niti jednog od konstitutivnih naroda u Bosni i Hercegovini. Stoga, propisivanje ovakvih praznika, koji su dio prošlosti samo srpskoga naroda, stvara nepovjerenje, navodi podnositelj zahtjeva, kod drugih naroda i građana, zadržavajući kod njih osjećanje straha od etničkoga čišćenja koje su iskusili tijekom agresije na Bosnu i Hercegovinu u razdoblju 1992-1995. godine, kada su bili prisiljeni napustiti domove na tim prostorima.

b) Navodi iz dopune zahtjeva

33. U dopuni zahtjeva podnositelj zahtjeva je naveo da je središnji cilj Općega okvirnoga sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, kao i Ustava Bosne i Hercegovine, zabrana diskriminacije. To je iskazano i činjenicom da je u odredbi članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine dan i dodatni značaj time što je primjena 15 instrumenata za zaštitu ljudskih prava iz Aneksa I. na Ustav Bosne i Hercegovine u svezi ovoga članka. Dakle, primjena prava i sloboda iz Aneksa I. na Ustav Bosne i Hercegovine je, kako je to navedeno u članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, osigurana svim osobama bez diskriminacije. Podnositelj zahtjeva smatra da ove ustavne odredbe imaju prioritet u odnosu na pravo države i entiteta, što uključuje sve zakone, ali i ustave entiteta. Imajući u vidu da je jedino država odgovorna za obveze koje proistječu iz svakoga pojedinačnoga instrumenta iz Aneksa I. na Ustav Bosne i Hercegovine, ali, također, i specifični ustavni i teritorijalni ustroj Bosne i Hercegovine, proizlazi da su teritorijalne jedinice Bosne i Hercegovine najčešće subjekti koji imaju obvezu praktično primjenjivati ove instrumente. I pored toga, Federacija BiH i Republika Srpska su zadržale, odnosno uspostavile simbole i druga obilježja, a Republika Srpska je usvojila i Zakon o

upotrebi zastave, grba i himne Republike Srpske i Zakon o slavama i svetkovinama Republike Srpske, koji nedvojbeno ukazuju da su Srbi u Federaciji BiH, odnosno Bošnjaci i Hrvati u Republici Srpskoj, ali i ostali, odnosno drugi građani Bosne i Hercegovine, drugačije tretirani u odnosu na Bošnjake i Hrvate u Federaciji BiH, odnosno Srbe u Republici Srpskoj, oprečno članku 1.1. i čl. 2.a), b), c), d) i e) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije. Navedeni članci, a pogotovu članak 2.c) i d), propisuju da se moraju poduzeti efikasne mjere „nacionalne i lokalne politike“ radi ukidanja ili poništenja svakoga zakona i svakoga propisa čiji je cilj nejednak, odnosno diskriminacijski tretman, kao i da su te vlasti obvezne potpomagati integracionističke organizacije i pokrete radi ukidanja diskriminacijskih mjera.

34. U dopuni zahtjeva podnositelj zahtjeva navode o povredi članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi članka 1.1. i članka 2.a), b), c), d) i e) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije temelji na istim razlozima koji su izneseni u zahtjevu, jer smatra da svako propisivanje obilježja entiteta koja simboliziraju samo jedan ili samo dva od tri konstitutivna naroda u Bosni i Hercegovini predstavlja mjere koje su sračunate na razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva, utemeljeno na nacionalnome i etničkom podrijetlu, i da imaju cilj narušiti ili kompromitirati priznavanje, uživanje ili vršenje, pod jednakim uvjetima, ljudskih prava i temeljnih sloboda u svim područjima života.

35. Na koncu, podnositelj zahtjeva navodi da, pored pozitivnih obveza koje proizlaze iz čl. II/1. i II/6. Ustava Bosne i Hercegovine, nadležna tijela Federacije BiH i Republike Srpske nisu poduzela adekvatne mjere, koje bi odgovorile obvezama preuzetim iz čl. II/1, II/4. i II/6. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi članka 1.1. i članka 2.a), b), c), d) i e) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije navedene u Aneksu I. na Ustav Bosne i Hercegovine.

36. Dopuna zahtjeva sadrži podnositeljev potpis ovjeren pečatom.

c) Odgovori na zahtjev i dopunu zahtjeva

Odgovor Narodne skupštine Republike Srpske na zahtjev

37. Narodna skupština na sjednici održanoj 28. srpnja 2004. godine je utvrdila odgovor na navode iz zahtjeva.

38. Glede dopustivosti predmetnoga zahtjeva, Narodna skupština navodi da u zahtjevu nije precizirano o kojoj se povredi radi iz članka II/3. Ustava Bosne i Hercegovine, a koji u sebi inkorporira 12 prava. Narodna skupština, stoga, smatra da *prima facie* nije ispunjen uvjet iz članka 18. stavak 1. Poslovnika Ustavnoga suda, odnosno da nisu navedene «odredbe Ustava za koje se smatra da su povrijeđene». Osim toga, u odgovoru se navodi da se zahtjev sastoji od prostoga

navođenja odredaba Ustava Bosne i Hercegovine koje su, navodno, povrijeđene, bez ijedne činjenice, a pogotovu dokaza na kojima se zahtjev temelji, čime nije ispunjen još jedan uvjet dopustivosti iz Poslovnika Ustavnoga suda. Ujedno, Narodna skupština smatra da je zahtjev nedopustiv jer nije «ovjeren pečatom podnosioca zahtjeva». Dakle, gospodin Tihić, navodi se u odgovoru na zahtjev, podnio je zahtjev kao građanin Bosne i Hercegovine, a ne kao član Predsjedništva Bosne i Hercegovine, što je oprečno članku 16. stavak 2. točka 5. Poslovnika Ustavnog suda, odnosno njemu nedostaje aktivna legitimacija. Sukladno navedenom, Narodna skupština predlaže da se zahtjev odbaci u smislu članka 60. Poslovnika Ustavnoga suda.

39. Glede stajališta o meritumu, Narodna skupština navodi da je nepobitno da su pobijani zakoni doneseni u razdoblju 1992-1993. godine. Kontinuitet Ustava Republike Srpske je potvrđen temeljnim načelima dogovorenim u Genevi 8. rujna 1995. godine, podstavkom 2. podtočkom 2. Ustava Bosne i Hercegovine je navedeno, ističe se u odgovoru, da će «oba entiteta nastaviti postojati sa njihovim sadašnjim ustavima», međutim, «amandmanski izmijenjenim da zadovolje temeljna načela». Prema članku XII. stavak 2. Ustava Bosne i Hercegovine, entiteti su tijekom 1996. godine vršili sukladnost svojih ustava sa Ustavom Bosne i Hercegovine pod međunarodnim monitoringom. Narodna skupština, dalje, navodi da je najautoritativnije tijelo Vijeća Europe – Europsko povjerenstvo za demokraciju putem prava, tzv. Venecijansko povjerenstvo, dalo svoje mišljenje o kompatibilnosti Ustava Republike Srpske – dokument CDL (96), (48), koje je obvezujuće. Posljednju reviziju Ustava Republike Srpske je obavio 2002. godine Visoki predstavnik za Bosnu i Hercegovinu.

40. U odgovoru na zahtjev se dalje ističe da je Aneksom II. točka 2. Ustava Bosne i Hercegovine predviđeno da će «svi zakoni [...] ostati na snazi u onoj mjeri u kojoj nisu oprečni Ustavu, dok drugačije ne odredi nadležno državno tijelo Bosne i Hercegovine». Tako je sam Ustav Bosne i Hercegovine, smatra Narodna skupština, ovom normom izvršio svojevrstu konvalidaciju, odnosno osnažio svu legislativu donesenu prije njegovoga stupanja na snagu.

41. Narodna skupština navodi da pobijani zakoni svoj *iustus titulus* imaju u članku 8. Ustava Republike Srpske. Tim člankom je normirano da «Republika ima zastavu, grb i himnu. Izgled zastave, grba i himne se utvrđuje Ustavnim zakonom». Posljednjim izmjenama i dopunama Ustava Republike Srpske, koje je učinio Visoki predstavnik za Bosnu i Hercegovinu, nije pobijeno postojanje simbola u entitetima, jer oni ni na koji način ne narušavaju konstitutivnost naroda i ustavna prava i slobode građana bilo koje nacionalnosti. Narodna skupština smatra da je time verificirana odredba članka 8. Ustava Republike Srpske.

42. Narodna skupština smatra da je konstitutivnost naroda ostvarena u Republici Srpskoj ustavnim promjenama iz 2002. godine, Amandmanom LXXVI, koji predviđa da se sve značajnije funkcije i institucije vlasti ravnomjerno raspoređuju na svaki konstitutivni narod. Tako su od šest najviših funkcija (predsjednik Vlade, predsjednik Narodne skupštine, predsjedatelj Vijeća naroda, predsjednik Vrhovnoga suda, predsjednik Ustavnoga suda i republički javni tužitelj) četiri dane predstavnicima bošnjačkoga i hrvatskoga naroda. Osim najviših funkcija u entitetu, navodi se u odgovoru na zahtjev, zastupljenost na paritetnoj osnovi utvrđena je i provodi se u javnim službama.

43. Dalje, u odgovoru se ističe da je neutemeljen navod podnositelja zahtjeva da je zastava Republike Srpske zastava Kneževine i Kraljevine Srbije, jer crvena, plava i bijela boja zastave pripadaju tzv. panslavenskim bojama i sadrži ih, prema drugome rasporedu, i hrvatska zastava, kao i zastave Slovenije, Slovačke, Rusije, a u specifičnoj modifikaciji i zastava Bugarske. Obzirom da su svi konstitutivni narodi u Bosni i Hercegovini slavenske ekstrakcije, navodi se u odgovoru na zahtjev, same boje ne mogu biti predmetom spora. Crvena i bijela boja su heraldičke boje srpskoga i hrvatskoga naroda, pa kao takve ne mogu biti upitne, a crvena je bila i zastava Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine od 1946. godine do disolucije Jugoslavije. Iz ovoga Narodna skupština izvodi zaključak da nijedna od navedenih boja ne može biti upitna sama po sebi, te da njihov raspored nema nikakve veze sa diskriminacijom, nego estetskim osjećajem, ali estetski osjećaj nije ustavna kategorija. „Činjenica da zastava Srbije ima isti raspored boja», navodi se dalje u odgovoru, «ne mora da znači ništa, jer su i Srbija i Bosna i Hercegovina istorijski bile u dužim periodima jedna zemlja, uključujući i vrijeme Tvrtka I.» Jedna od pretpostavki je da podnositelju zahtjeva ne smetaju ni boje ni raspored, nego nepostojanje nekog specifičnoga simbola na zastavi, kao u slučaju zastave Federacije BiH. Kako na zastavi Republike Srpske nema nikakvoga simbola, a zastavu Republike Srpske ne treba miješati sa rangovnim i komandnim zastavama ili standardima, dokaz za tvrdnju o diskriminaciji ne može biti odsustvo nečega ako tim drugim nije zastupljen nijedan od druga dva konstitutivna naroda. Dakle, Bošnjaci mogu, u duhu inicijative podnositelja zahtjeva, slobodno da se identificiraju sa jednom od boja na sadašnjoj zastavi Republike Srpske.

44. Glede grba Republike Srpske, Narodna skupština je navela da se u pobijanom članku 2. Zakona izričito navodi da je grb Republike Srpske grb Nemanjića i heraldički se blazonira tako, pa se to tumači kao simbol i oznaka srpskoga naroda. Točno je da je dvoglavi orao dio povijesne prošlosti srpskoga naroda. U sadašnjem obliku grb Republike Srpske vodi podrijetlo iz srednjovjekovnoga srpskoga carstva, a u širem povijesnom smislu od amblematskog repertoara Bizantijskoga Carstva, ali u heraldičkome obliku, u kojem je blazoniran u Ustavnome zakonu Republike Srpske, niti je bio, niti jeste grb Srbije. Znamenja nisu proste ilustracije, ona su izraz

svijesti o identitetu i postojanju kroz stoljeća. Dalje se ističe da svaki grad i općina u Bosni i Hercegovini imaju svoj grb, koji upravo odražava njihovu tradiciju i osobitost, te je logično i da entitet ima svoj grb. Neutemeljen je i nije ničim argumentiran navod podnositelja zahtjeva, smatra Narodna skupština, da pobijani članak 3. Zakona privilegira srpski narod, čime su Bošnjaci i Hrvati diskriminirani prema nacionalnoj osnovi. Narodna skupština ističe da praksa demantira podnositelja zahtjeva da drugi narodi ne mogu isticati svoju zastavu i grb. Nema vjerskoga objekta – džamije u Republici Srpskoj, navodi se u odgovoru na zahtjev, na kojem nije istaknuta zelena zastava sa polumjesecom. Također, i svaka politička stranka vidno ističe svoju zastavu i grb. Narodna skupština je navela da se argumenti navedeni za zastavu i grb odnose i na himnu, koja, također, odražava kulturnu i povijesnu baštinu kao jedan od simbola.

45. Dalje, u odgovoru na zahtjev Narodna skupština navodi da pobijanim odredbama Zakona o slavama i svetkovinama ni u čemu nije povrijeđeno ustavno pravo Bošnjaka, Hrvata i «ostalih», niti one ugrožavaju nacionalnu jednakopravnost i vitalne interese konstitutivnih naroda i «ostalih» u Bosni i Hercegovini. Narodna skupština smatra da je podnositelj zahtjeva previdio činjenicu o postojanju norme u članku 2. stavak 2. ovoga zakona, da bez diskriminacije prema bilo kojoj osnovi ili statusu «građani Republike Srpske imaju pravo – po vlastitom izboru, da praznuju tri dana u godini na dane svojih vjerskih praznika». Također se navodi da je ovim zakonom u članku 4. propisano da se «Statutom opštine može odrediti jedan dan kao praznik koji se slavi na području opštine».

46. Narodna skupština smatra da se zahtjev sastoji od pravnoga i političkoga dijela i da njegov pravni dio ne sadrži nijednu činjenicu, a kamoli dokaz. Štoviše, dokazi (povrat izbjeglica) negiraju navode podnositelja zahtjeva. Potom se ističe da je Ustavni sud Bosne i Hercegovine u Odluci broj *U 12/02*, u toč. 32-38, iskristalizirao stajalište o diskriminaciji i da se Narodna skupština u cijelosti slaže sa iznesenim stajalištem. Stoga, Narodna skupština smatra da, zapravo, podnositelj zahtjeva čini diskriminaciju iznoseći da samo ostalim konstitutivnim narodima nije omogućen povratak u predratne domove usljed straha i nepovjerenja u tijela vlasti u Republici Srpskoj, čime se favoriziraju samo konstitutivni narodi. Ujedno, Narodna skupština se poziva na stajalište koje je iznio sudac Mirko Zovko u izdvojenome mišljenju u predmetu Ustavnoga suda broj *U 5/98*, tj. da ne mogu da se «uveličavaju prava građanina koji je konstitutivan naprema građaninu koji nije konstitutivan, jer je pravo svakog građanina [...] zaštićeno na istovjetan način». Takvo stajalište je iskazano i normom članka 10. Ustava Republike Srpske, tj. da su «građani Republike Srpske ravnopravni u slobodama, pravima i dužnostima [...] bez bilo kakve diskriminacije».

47. Navode podnositelja zahtjeva da je spriječen povratak građana u njihove domove usljed

navodnoga straha Narodna skupština smatra kao oprečnost općepoznatim činjenicama, koje, kao takve, ne treba ni dokazivati. Implementacija imovinskih propisa na teritoriju Republike Srpske, ističe se u odgovoru, realizirana je u 99,5 % slučajeva, prigodom čega je 36 općina u potpunosti završilo ovaj proces i o tomu dobilo certifikate međunarodne zajednice. Dalje, ističe se da je u Republici Srpskoj dan prioritet pomoći povratnicima u obnovi i rekonstrukciji njihovih prijeratnih domova.

48. Naposljetku, Narodna skupština smatra da je, zbog značaja za donošenje odluke, neophodno izravno raspraviti o predmetnome zahtjevu i traži da se tim povodom održi javna rasprava, te da se nakon toga donese odluka kojom se odbija zahtjev.

Odgovor Narodne skupštine na dopunu zahtjeva

49. U odgovoru na dopunu zahtjeva Narodna skupština je ponovila argumente iz odgovora na zahtjev, ali je navela i neke dodatne argumente. Prema mišljenju Narodne skupštine, ne postoji diskriminatorna namjera, niti takvo djelovanje simbola. U protivnom, ukoliko se značenje simbola ne bi razdvojilo od njegovih pojava elemenata, argumentacija uz klauzulu o zabrani diskriminacije iz članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine bi bila besmislena. Tako bi netko uvijek mogao naći da je neki od elemenata na grbu Republike Srpske diskriminirajući, primjerice, vjerski elementi, kao što je križ, mogli bi vrijeđati ateiste, kompozicija sa oružjem pacifiste itd. Dalje se u odgovoru navodi da nitko ne može pobiti da se dva entiteta u državi Bosni i Hercegovini razlikuju glede tijela vlasti i građana. Simboli koji su identični i koji zanemaruju ove razlike su prilično beskorisni, zato što je nedvojbeno upravo glavna svrha simbola da se napravi razlika između različitih javnih tijela i organizacija na istom teritoriju.

50. Glede članka 3. Zakona o upotrebi zastave, grba i himne, u kojem je upotrijebljen izraz „**moralne norme srpskog naroda**“, Narodna skupština navodi da je taj izraz upotrijebljen u uskoj vezi sa nazivom entiteta „Republika Srpska“ i da je dio iste one rečenice kojom se zabranjuje narušavanje „ugleda i digniteta“. Stoga, ako će se pravni dokument tumačiti u dobroj vjeri sukladno uobičajenom značenju „u smislu člana 31. Bečke konvencije o zakonu o mirovnim sporazumima“, riječi „srpski narod“ se moraju shvatiti kao „srpski građani“, što podrazumijeva sve građane Republike Srpske. Slično tomu, opis zastave, grba i himne kao „državnih obilježja“ u članku 2. istoga zakona mora se razumjeti u smislu „entitetskih obilježja“, slijedeći uspostavljena načela tumačenja prema kojima se svi pravni propisi moraju tumačiti sukladno Ustavu Bosne i Hercegovine sve dok je to moguće (Odluka Ustavnoga suda broj *U 5/98-IV* od 19. kolovoza 2000. godine). Prema mišljenju Narodne skupštine, nema nikakvih diskriminirajućih elemenata u bilo

kojem od pobijanih zakona, a pitanje u kojoj mjeri građani entiteta mogu ili se žele identificirati sa ovim simbolima ovisi o njihovom osobnom osjećanju, i to je individualno, a ne ustavno pitanje.

51. U odgovoru je, dalje, navedeno da, ukoliko se potvrde navodi podnosioca zahtjeva o postojanju različitoga tretmana, za to postoji objektivno i racionalno objašnjenje. Naime, takav je tretman opravdan činjenicom da simboli, koji, navodno, karakteriziraju srpski element, jedino izražavaju njihovu povezanost sa nazivom „Republika Srpska“. Svi subnacionalni entiteti na svijetu čine isto: nazivaju i osmišljavaju svoje simbole prema službenoj denominaciji, primjerice: Flamanci i Valonci u Belgiji, Katalonci i Baski u Španjolskoj itd. Zašto bi se onda smatralo neustavnim to što subnacionalni entitet Republika Srpska koristi „srpske“ simbole?

52. U svezi čl. 1. i 2. pobijanoga Zakona o slavama i svetkovinama, Narodna skupština je navela da se, prvo, mora razjasniti da usvajanje grčkoga pravoslavnoga kalendara u Republici Srpskoj prema svojoj naravi ne vrijeđa, niti diskriminira nikoga, jer je apsolutno neophodno da se u entitetu koristi samo jedan kalendar, a također je razumno da se koristi tradicionalni kalendar velike većine pučanstva. U tome pogledu je objektivno nemoguće da se prema sva tri naroda postupa jednako, dajući im pravo da koriste različite kalendare. Zbog toga smatraju da proslavljanje dviju novih godina nije upitno. «Deset vjerskih praznika je zasnovano na hrišćanskoj vjeri i stoga ih mogu slaviti pravoslavni Srbi, kao i Hrvati katolici, samo su Bošnjaci, kao muslimani, pogođeni ovim danima. U isto vrijeme, oni imaju pravo slaviti tri dodatna dana, prema svom izboru, svake godine na dane svojih vjerskih praznika.» Prema tomu, Bošnjaci nisu diskriminirani, već, naprotiv, privilegirani jer imaju pravo ne samo na šesnaest nego na devetnaest neradnih dana. To je primjer kako nejednako postupanje ne predstavlja nužno i diskriminaciju. Dakle, ako se traže različita djelovanja ovoga zakona na konstitutivne narode, različito postupanje ima racionalnu i opravdanu osnovu. Na koncu je navedeno „a da ne spominjemo u ovom kontekstu da Republika Srpska u svakom slučaju ostaje – svidjelo se to nekome ili ne – na simboličan način, entitet – majka Srba“.

53. Prema mišljenju Narodne skupštine, ovakvi simboli u Republici Srpskoj su neophodni za stvaranje jednog ujedinjenoga, miroljubivoga i tolerantnoga entiteta, jer bi „kolažni“ simboli, koji bi nastali miješanjem simbola triju konstitutivnih naroda, predstavljali više podjelu ili fragmentaciju građanstva nego ujedinjenje. Takvi simboli su potrebiti i da bi se Republika Srpska razlikovala od Bosne i Hercegovine. Naime, takve razlike koje se odražavaju u jasnim i nepogrešivim simbolima se ne mogu pobiti, jer Republika Srpska ima svoje ustavno pravo uspostaviti specijalne paralelne veze sa susjednim zemljama na temelju međunarodnoga prava.

54. Narodna skupština, u svezi članka 3. Ustavnoga zakona o zastavi, grbu i himni Republike

Srpske, posebice u svezi himne, navela je da, ako se gleda čisti tekst himne, mora se priznati da se čini da ona ima rasistički i diskriminatoran karakter. Ali, taj tekst, prema njihovome mišljenju, može se shvatiti ispravno samo kao povijesni i zastario dokument, kao naslijeđe prošlosti. Danas ne postoji ni „srpska kruna“, niti „srpski rod“. Ovaj tekst se ne treba shvatiti kao politički proglas za veličanje samo ljudi srpskoga podrijetla, isključujući sve ostale konstitutivne narode, već kao transcendentalna imaginacija udaljena od stvarnoga sadržaja.

55. Narodna skupština, u svezi navoda iz dopune zahtjeva a u svezi Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, navela je da ta konvencija nije izravno primjenjiva na Republiku Srpsku. Članak II/4. Ustava Bosne i Hercegovine se, odista, poziva na ovu konvenciju kao na međunarodni sporazum nabrojan u Aneksu I. na Ustav Bosne i Hercegovine. Ali, tekst ove konvencije je potpuno jasan: ona ograničava i obvezuje samo „države-članice“, poput same Bosne i Hercegovine, a ne druge oblike političkih zajednica. Nasuprot tomu, Republika Srpska je samo entitet, a ne država. Bilo bi kontradiktorno tvrditi da je Republika Srpska entitet samo kad su u pitanju prava, privilegije i nadležnosti, a država kada su u pitanju dužnosti, obligacije i obveze. Uostalom, članak 1.1. navedene konvencije garantira samo priznavanje, uživanje ili ostvarenje „ljudskih prava i osnovnih sloboda“ na jednakopravnoj osnovi u političkom, ekonomskom, socijalnom, kulturnom i svakom drugom području javnoga života. Ali, pobijani zakoni niti daju, niti reguliraju ljudska prava ili temeljne slobode. Nema ni temeljnoga ni Ustavom Bosne i Hercegovine garantiranoga prava da se zahtijeva određeni simbol za svaki konstitutivni narod. Dakle, samim svojim sadržajem i značenjem pobijani zakoni ne mogu biti oprečni Međunarodnoj konvenciji o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije. Također, članak 2.a), b), c), d) i e) ove konvencije nema šire značenje od članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine. On samo ponavlja normativna sredstva, naredbe i obveze nametnute javnim institucijama do kojih se, također, može izravno doći prikladnim tumačenjem samoga članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine.

56. Prema mišljenju Narodne skupštine, ukidanje postojećih simbola i nametanje istovjetnih ili gotovo identičnih simbola bi doveli do toga da bi entiteti izgubili identitet i vlastitost, a takva bi situacija prije izazvala nove tenzije i neprijateljstva među konstitutivnim narodima nego dovela do integrativnoga i mirnoga razvitka. Na koncu je navedeno da se građani ne mogu lišiti svojih službenih simbola, a da im se pri tomu ne uništi identitet.

Odgovor Zastupničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine

57. U odgovoru na zahtjev i dopunu zahtjeva Zastupnički dom navodi da je Ustavno povjerenstvo toga doma na sjednici, održanoj 22. studenoga 2004. godine, razmatralo predmetni

zahtjev. Tom prigodom, navodi se u odgovoru, ovo povjerenstvo je usvojilo stajalište da je zahtjev u potpunosti opravdan, te je predložilo Zastupničkom domu da, sukladno odluci Ustavnoga suda o konstitutivnosti naroda i «ostalih» u Bosni i Hercegovini, pristupi izmjeni entitetskih obilježja, grba i zastave Federacije BiH.

Odgovor Kluba Hrvata i Kluba Bošnjaka u Vijeću naroda Republike Srpske na zahtjev

58. Klub Hrvata i Klub Bošnjaka u Vijeću naroda Republike Srpske su podržali kao legalnu i legitimnu inicijativu podnositelja i naveli da pobijane zakone treba što prije uskladiti sa Odlukom o konstitutivnosti naroda u Bosni i Hercegovini.

d) Podnesak *amicus curiae*

59. U podnesku *amicus curiae* je prvobitno obrazložen ustavni i zakonodavni kontekst u kojem su usvojeni pobijani zakoni, gdje je naglašeno da su pobijani zakoni usvojeni prije donošenja Odluke Ustavnoga suda o „konstitutivnosti naroda“ i Odluke o nazivima gradova i općina u Republici Srpskoj broj U 44/01, odnosno u vrijeme kada ni Srbi u Federaciji BiH, ni Bošnjaci i Hrvati u Republici Srpskoj nisu imali mogućnost izraziti svoja stajališta u svezi simbola, odnosno u svezi himne i praznika u entitetima, jer „nisu bili zastupljeni u značajnoj mjeri u zakonodavnome procesu“.

60. Dalje, *amicus curiae* u svojoj analizi je ukazao da je pitanje konteksta upotrebe simbola, ili sastavnih dijelova simbola, veoma značajno obzirom na njihovo podrijetlo koje su imali u sukobu i koji su imali namjeru istaknuti dominaciju jedne etničke skupine u određenome zemljopisnome području. Stoga je *amicus curiae* ukazao da je potrebno da se, u smislu načela zabrane diskriminacije, utvrdi postoji li legitimni cilj u demokratskome društvu i je li upotreba legitimnih sredstava proporcionalna u odnosu na sprečavanje ugrožavanja prava drugih, imajući u vidu činjenicu da se simboli koriste na mjestima na kojima sve osobe trebaju imati pristup pravima koja uživaju zaštitu sukladno Europskoj konvenciji i Ustavu Bosne i Hercegovine: u školama, javnim zgradama, sudovima, javnim područjima, bolnicama i dr.

61. *Amicus curiae* se pozvao na Odluku Ustavnoga suda broj U 44/01, u kojoj je Ustavni sud proglasio neustavnim nazive „srpski“ u imenima gradova u Republici Srpskoj, i zaključio da je upotreba simbola koji su *prima facie* isključivi analogna upotrebi imena koja demonstriraju dominaciju jedne etničke skupine. Navedeno je da su skupine koje su predmetom usporedbe identične kao i skupine u navedenoj odluci, te da je obveza odgovornih dokazati da razlikovanje u tretmanu ima objektivno i razumno opravdanje, u okviru članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine.

Amicus curiae je zaključio da je u konkretnome slučaju veoma teško utvrditi postojanje legitimnoga cilja prigodom ograničavanja uživanja prava koja su u svezi prava na povratak, čak i ukoliko bi se utvrdio legitimni cilj, takvo ograničenje bi vodilo ka diskriminaciji po osnovi etničke pripadnosti i svako objektivno opravdanje se mora ocijeniti u svjetlu vrlo ograničene margine razumijevanja koja se mora primijeniti.

62. U zaključku podneska je navedeno da je njihovo stajalište da su pobijani zakoni doveli do usvajanja simbola koji ne predstavljaju sve konstitutivne narode. Obzirom na okolnosti i kontekst u kojem su simboli usvojeni, to je neminovno imalo utjecaj na pripadnike skupina koji nisu bili uključeni u donošenje pobijanih zakona. Također je zaključeno da usvajanje simbola koji predstavljaju samo jednu etničku skupinu ograničava pravo na povratak, razlozi za ograničavanje toga prava predstavljaju potencijalnu i stvarnu povredu materijalnih prava zaštićenih Europskom konvencijom, a razlog za povredu jeste postojanje diskriminacije po osnovi etničke pripadnosti.

63. U podnesku je izneseno stajalište da postoji povreda prava na povratak koja je uzrokovana postojanjem diskriminacije po osnovi etničke pripadnosti, odnosno da postoji povreda članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, te Europske konvencije.

IV. Javna rasprava

Stajališta podnositelja zahtjeva izneseni na javnoj raspravi

64. Podnositelj zahtjeva je ponovio svoje stajalište iz zahtjeva da „biranje“ obilježja koja su duboko ukorijenjena u povijesnu prošlost samo jednoga naroda, ili koja su istovjetna sa obilježjima i simbolima druge države u kojoj je taj narod dominantan, predstavlja diskriminaciju svih drugih naroda i građana koji žive na području toga entiteta i takav odnos nema razumnoga i objektivnoga opravdanja. Podnositelj zahtjeva je naglasio obveze iz Aneksa 7. Općega okvirnoga sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini prema kojima su strane dužne na svojim teritorijama stvoriti političke, ekonomske i društvene uvjete koji doprinose dragovoljnom povratku i harmoničnoj reintegraciji izbjeglica i raseljenih osoba, bez preferiranja bilo koje skupine. Propisivanjem navedenih simbola, prema podnositeljevom mišljenju, ne doprinosi se dragovoljnome povratku i harmoničnoj reintegraciji izbjeglica i raseljenih osoba u entitetima. U prilog navedenoj tvrdnji podnositelj zahtjeva je naveo službene statističke podatke Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine, koji ukazuju da se veoma mali broj Bošnjaka vratio u Republiku Srpsku (Bileća 3,65%, Gacko 6,95% itd.), te mali broj Srba u Federaciju BiH (Tomislavgrad 0,17%, Usora 5,26% itd.). Kao značajan argument, naglašeno je da su pobijani zakoni oprečni Ustavu Bosne i Hercegovine obzirom da je u Ustav Bosne i Hercegovine inkorporirano načelo konstitutivnosti svih

naroda Bosne i Hercegovine na cijelom njezinom teritoriju, a to pravo je narušeno pobijanim zakonima i praksom koju oni propisuju. Stoga su entiteti imali obvezu pobijane zakone izmijeniti, ali to nisu učinili.

65. Podnositelj zahtjeva smatra neustavnim svako zakonodavno djelovanje koje nameće drugim nacijama jednostrane elemente simboličnoga identificiranja, tako da ono što pripada simbolici samo jedne nacije bude nametnuto i postane obvezno za sve građane države, odnosno da poštivanje tih simbola biva nametnuto pripadnicima ostalih nacija. Naglašeno je da u državama kakva je i Bosna i Hercegovina samo oni simboli o kojima postoji univerzalni konsenzus, ili oni koji su neutralni u odnosu na tradiciju, vjerovanja i ritualnu praksu svakog od postojećih i konstitutivnih naroda, ili oni simboli koji sadrže elemente tradicije simboličkoga izražavanja svakoga od tih naroda mogu funkcionirati kao simboli države. U svezi toga je navedeno da svaki simbol u državnome i javnome životu mora izražavati njezinu kompozitnu etničku, nacionalnu, vjersku i tradicijsku strukturu, što u još većoj mjeri važi za entitete čijim simbolima moraju biti obuhvaćeni elementi zajedničke tradicije i simbola svih naroda koji žive na tim teritorijima. Zbog toga, kako je navedeno, Republika Srpska ne može uvoditi simbole koji izražavaju specifičan način doživljavanja državne, nacionalne i kulturne tradicije samo Srba, a drugi narodi tu ne mogu sudjelovati na jednakopravan način, bez nejednakosti i diskriminacije, što važi i za simbole Federacije BiH.

66. Podnositelj zahtjeva je, također, ukazao da su u proteklome ratu počinjeni ustavno i međunarodnim pravom sankcionirani genocid, ratni zločini i zločini protiv čovječnosti na način da su pod heraldičkim znakovima i insignijama (grbovi, zastave) vojnici – počinitelji zločina nosili oznake ili su bili posvećivani, ili su na čelu ovih zločinačkih vojni bile nošene zastave sa ovim heraldičkim oznakama. Stoga, kako je izrečeno, “bilo bi dobro u jednom dužem historijskom luku ukazati i na prethodna kršenja ljudskih prava i povrede međunarodnog humanitarnog prava – od 'istih počinilaca' prema 'istim žrtvama', u čemu se, gledano historijski, pokazuje određen signifikantan kontinuitet djelovanja“.

67. U svezi argumenta Narodne skupštine da pobijani simboli Republike Srpske ne ugrožavaju nijedno posebno pravo drugih, a posebice pravo na povratak, navedeno je da je takvo stajalište neodrživo, jer stvarnoga povratka uopće nema i on se ostvaruje više formalno i putem obnove vlasništva pod pritiscima međunarodne zajednice, a najmanje i nikako putem integracije tih ljudi u društvo kakvo se u Republici Srpskoj stvara, što obuhvaća i pobijane simbole. Navedeno je da se najvažniji razlog zbog kojeg se ljudi ne vraćaju ubraja u psihološku, osjećajnu i kulturno-vjersku sferu i potječe od apsolutne dominacije srpstva, srpskih simbola i pravoslavljem „proviđene“ prakse koja se nameće cijelome društvu u Republici Srpskoj. Dalje je navedeno da Bošnjaci i Hrvati ne

žele slati djecu u škole koje imaju krsne slave i koje su pod pokroviteljstvom pravoslavnih svetaca, ne žele na javnim ustanovama gledati dvoglave orlove ili pjevati i slušati staru srpsku himnu «Bože, pravde», te stajati pod znakom ocila (križ sa upisanim slovima četiri ćirilčna S („C“), što u čitanju i tumačenju uvijek i samo znači „samo sloga Srbina spašava“), jer ne samo da to nije dio njihove tradicije nego se razlog za odbijanje nalazi i u tomu što su oni koji su bili pod tim znacima, koji su nosili te simbole bili izvršitelji najvećih zločina nad Bošnjacima i Hrvatima, a sada oni trebaju integrirati se u društvo Republike Srpske.

68. U svezi heraldičkih objašnjenja koja su izložili predstavnici Narodne skupštine, podnositelj zahtjeva je naveo da tvrdnja kako, zbog svojega općeslavenskoga podrijetla, znakovi u postojećim simbolima Republike Srpske ne vrijeđaju povijesni, kulturni i duhovni i vjerski integritet Bošnjaka i Hrvata predstavlja ne samo iznošenje neistina i u znanosti utvrđenih pogrešaka nego i namjernu laž. Podnositelj zahtjeva je naveo da kod Hrvata i Bošnjaka u heraldici nigdje nema orlova i ptica, gotovo nikako nema ocila, nema drugih znakova koji su karakteristični za srpsku i pravoslavnu državnu, vjersku i nacionalnu tradiciju. To je podnositelj zahtjeva, dalje, potkrijepio navodom da općeslavenski simboli kao takvi ne postoje, jer uvid u heraldičku povijest slavenskih naroda (Rusa, Ukrajinaca, Bjelorusa, Slovenaca, Hrvata, Srba, Bošnjaka itd.) pokazuje da su heraldički znaci kod tih naroda i u njihovim državama nastajali sa nastankom država i plemstva. Države Slavena, kako je navedeno, nastaju tek u kasnijem razdoblju srednjega vijeka (VIII. do IX. stoljeće), kada je heraldička tradicija već bila uveliko formirana i kad ti narodi, odnosno države prihvaćaju heraldičke oznake one države iz koje su, ili pod čijom su se nadmoći razvijale, ili čiju su vjeru i kulturu prihvaćale.

69. Glede Zakona o slavama i svetkovinama Republike Srpske, koji je prestao važiti stupanjem na snagu Zakona o praznicima Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 103/05), podnositelj zahtjeva je naveo da je pred Ustavnim sudom Republike Srpske pokrenut postupak ocjene ustavnosti Zakona o praznicima Republike Srpske i procedure njegovoga donošenja obzirom da je zakon proglašen ukazom predsjednika Republike Srpske a da nije ispoštovana procedura u svezi pokrenutoga pitanja vitalnoga nacionalnoga interesa. Podnositelj zahtjeva je predložio da Ustavni sud ocijeni i usuglašenost pobijanoga Zakona o slavama i svetkovinama koji se u praksi još uvijek primjenjuje. Na koncu rasprave podnositelj zahtjeva je predložio da Ustavni sud odgodi raspravu o ovome zakonu dok se ne donese odluka Ustavnoga suda Republike Srpske.

70. Na pitanje Suda da objasni raspoložu li konkretnim podacima, odnosno dokazima o tomu da se izbjeglice ne žele vratiti u Republiku Srpsku zbog simbola, podnositelj zahtjeva je odgovorio da

ne može navesti konkretna imena ljudi koji se zbog toga ne žele vratiti, ali da su simboli nedvojbeno jedan od razloga zbog kojih se izbjeglice ne žele vratiti u Republiku Srpsku.

Stajališta Zastupničkoga doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine

71. U izlaganju Zastupničkoga doma Parlamenta Federacije BiH je ponovljeno stajalište da podržavaju podnositeljev zahtjev. Također je navedeno da su Zastupnički dom i njegova radna tijela, prije svega Ustavno povjerenstvo, u razdoblju između 2002. i 2004. godine, donosili zaključke kojima se inicirala potreba da se usklade simboli sa Ustavom Bosne i Hercegovine, Europskom konvencijom i Međunarodnom konvencijom o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije. Međutim, Dom naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine nije reagirao na te inicijative, što je bilo neophodno sukladno Ustavu Federacije BiH, tako da je to ostalo samo inicijativa.

72. U prilog javnoj raspravi Zastupnički dom je dostavio pismeni podnesak u kojem je navedeno da izgled grba i zastave Federacije Bosne i Hercegovine upućuje samo na dva konstitutivna naroda, i to Bošnjake i Hrvate, a ni na koji način ne sadrži obilježja srpskoga naroda i drugih u Bosni i Hercegovini. Također je navedeno da se ne slažu sa navodima iz zahtjeva u svezi dijela u kojem se obrazlaže značenje zlatnih ljiljana, ističući kako je očigledno da se u zahtjevu koriste dva pojma: „zlatni ljiljan“ (u jednini) i „zlatni ljiljani“ (u množini), te stoga nije jasno na što se odnosi. Pojam „zlatni ljiljan“ je utvrđen u grbu i zastavi Federacije BiH, a „zlatni ljiljani“ su bili dio grba i zastave Republike Bosne i Hercegovine u ratnome razdoblju (1992-1995) i njih je koristila samo Armija Bosne i Hercegovine kao oružana sila u ratu. Na koncu je navedeno da se slažu da svako propisivanje obilježja entiteta koji simboliziraju samo jedan ili samo dva od tri konstitutivna naroda u Bosni i Hercegovini nije u suglasnosti sa Odlukom Ustavnoga suda o konstitutivnosti naroda.

Stajališta Narodne skupštine

73. Predstavници Narodne skupštine su iznijeli prigovor glede angažmana *amicus curiae* u postupku pred Ustavnim sudom u konkretnom slučaju jer smatraju da nema temelja za njihovo djelovanje niti u Ustavu Bosne i Hercegovine niti u Pravilima Ustavnoga suda.

74. Ustavni sud je odbacio ovaj prigovor Narodne skupštine, imajući u vidu svoju dosadašnju praksu da poziva *amicus curiae* u postupku javne rasprave pred Ustavnim sudom, kao i članak 47. st. 2. i 3. Pravila Ustavnoga suda koji predviđa mogućnost pozivanja osoba koje mogu dati stručna mišljenja i objašnjenja značajna za donošenje odluke.

75. Narodna skupština je ponovila svoja stajališta iz odgovora na zahtjev i dopunu zahtjeva i

iznijela dodatna stajališta. Narodna skupština je ponovila da podnositelj zahtjeva nije priložio nikakve dokaze o tomu da su pobijani zakoni diskriminirajući, odnosno da imaju diskriminirajuće efekte. Također je naglašeno da zbog simbola nitko nije doveden u situaciju da se ne može vratiti u Republiku Srpsku za što je najbolji primjer podnositelj zahtjeva koji je bio dopredsjednik Narodne skupštine i koji je te simbole prihvatio u vrijeme kada je obnašao tu funkciju. Dalje je navedeno da su pobijani simboli Republike Srpske u cjelini ili dijelovima uvijek pripadali svim narodima – Srbima, Hrvatima i Bošnjacima. Također je naglašeno da simboli nisu *prima facie* isključivi, navodeći posebice da su boje na zastavi Republike Srpske panslavske boje. Oni su naglasili da su ovi simboli, ne takvi kakvi su danas, nego neki elementi kao, primjerice, križ, ljiljan, boje zastave itd., duboko ukorijenjeni u povijest sva tri naroda Bosne i Hercegovine.

76. Narodna skupština, u dijelu o heraldičkome izlaganju, navela je da je ono što se odnosi na grb, a donekle i na himnu, također relevantno za zastavu Republike Srpske. U svezi toga, posebice je naglašeno da su grb i njegov vlasnik (onaj kojega predstavlja) jedno i da imaju isti identitet koji se tiče prošlosti i budućnosti, te da je grb kao potpis koji može sadržavati sva slova vlasnikovog imena ili se koncentrirati samo na nekoliko poteza koji predstavljaju cjelinu. Zbog takve prirode simbola, oni ne mogu biti poništeni odlukom suda ili izvršne vlasti a da se ne ulazi u pitanje identiteta, jer, kako je rečeno, onaj koji koristi grb koji ne predstavlja njegov identitet dolazi u poziciju nametnutoga identiteta. U tome smislu je naveden primjer grba i zastave Bosne i Hercegovine, koji, prema mišljenju Narodne skupštine, ne predstavljaju nikoga jer su neutralni.

77. Također je navedeno da ukoliko se polemizira o stajalištu podnositelja zahtjeva da su simboli zapreka za povratak u Republiku Srpsku, onda bi se najprije moglo reći da je ime Republika Srpska kao takvo upitno, a ne simboli. Naime, ukoliko se prihvati da simboli proizlaze iz imena Republika Srpska, koje je ustanovljeno Daytonskim ustavom i kao takvo se ne može promijeniti, ni simboli ne mogu biti izmijenjeni. Narodna skupština smatra da su i simboli rezultat kompromisa koji je postignut u Daytonu i postavlja se pitanje što će se desiti ako se simboli ukinu obzirom da Ustavni sud ne može osmisliti nove simbole.

78. Predloženo je da se obustavi postupak u dijelu zahtjeva kojim se pobija Zakon o slavama i svetkovinama Republike Srpske, jer je donesen novi Zakon o praznicima kojim je svim konstitutivnim narodima dana mogućnost da slave svoje vjerske blagdane.

79. Na pitanje podnositelja zahtjeva da obrazlože čime argumentiraju svoje stajalište da simboli Republike Srpske predstavljaju sve konstitutivne narode, odnosno da ne vrijeđaju osjećanja Bošnjaka i Hrvata, Narodna skupština je odgovorila da ne postoji nikakvo mišljenje, odnosno

usuglašeno stajalište o tomu što su to simboli Srba, Hrvata i Bošnjaka, te da, stoga, to nisu simboli samo srpskoga naroda nego prostora Bosne i Hercegovine i kao takvi ne mogu nikoga iritirati.

80. Dalje, na pitanje podnositelja zahtjeva jesu li pobijeni zakoni doneseni sukladno Ustavu Republike Srpske kada je u njemu bilo propisano da je Republika Srpska država srpskoga naroda, Narodna skupština je navela da to nije upitno, ali, isto tako, ako je to bio entitet srpskoga naroda (prije amandmana na Ustav Republike Srpske), ne znači da su simboli srpski.

81. Na pitanje Ustavnoga suda u svezi himne Republike Srpske da objasne neutralnost u kontekstu ustavnoga načela nediskriminacije svih građana Bosne i Hercegovine Narodna skupština je potvrdila da je tekst himne Republike Srpske upitan, ali da se taj problem može riješiti ostavljanjem postojeće melodije himne i biranjem drugoga teksta. Također su naveli da, što se himne tiče, priznaju da neke formulacije mogu stvoriti određene dvojbe u svezi neutralnosti, ali da grb i zastava nikoga ne diskriminiraju za što su, kako su istaknuli, pružili dostatno argumenata.

82. Na pitanje Ustavnoga suda što znače četiri slova S („C“) u grbu Republike Srpske, odnosno znače li ono što se u narodu kaže „samo sloga Srbina spašava“, Narodna skupština je navela da se ne radi ni o kakvim slovima u grbu, nego o ocilima-predmetu za kresanje vatre, te da prihvaćaju da postoje neka uvriježena mišljenja u narodu o tomu što znače ocila u grbu Republike Srpske, ali da su to ocila i da stoga ne predstavljaju ništa drugo.

83. Na zahtjev Ustavnoga suda da obrazlože činjenicu da je opće razumijevanje tih simbola različito, jer ono što je značajno kada je u pitanju diskriminirajući učinak jeste opće mišljenje, a ne mišljenje eksperata, Narodna skupština je odgovorila da se nitko ne može konfrontirati s tim što netko misli o simbolima obzirom da simboli zahtijevaju određeno vrijeme da se shvate ili određeno učenje. Dalje, obzirom da je podnositelj zahtjeva iznio tezu da pobijeni simboli nisu simboli Bošnjaka i Hrvata, odgovorili su da se onda očekivalo da kaže koji su to njihovi simboli. Tada bi javnost i zastupnici u Republici Srpskoj mogli zauzvrat reći da je ono što je predloženo neprihvatljivo za njih, te da su takvi zahtjevi mogli biti predloženi da se diskutira o njima u vrijeme donošenja zakona. Dalje je odgovoreno da se ne može prihvatiti argument podnositelja zahtjeva da nije mogao u skupštinskoj proceduri pokrenuti pitanje pobijanih zakona. Također je navedeno da je točno da percepcija simbola može biti različita ali da velika većina ljudi ne razumije simbole i ne zna ni tekst himne i, u biti, simboli su uvijek instrumenti za političare kako bi proveli svoje ideje i inicijative.

84. Na zahtjev Ustavnoga suda da objasne u čemu je razlika između grba Republike Srpske i grba Kraljevine Srbije, Narodna skupština je odgovorila da je grb Kraljevine Srbije identičan grbu

današnje Republike Srbije, a da je razlika između tih grbova i grba Republike Srpske u tomu što se u grbu Kraljevine Srbije, pored dvoglavoga orla, nalaze i dva ljiljana, a u grbu Republike Srpske se nalazi kruna na glavi orla, čega nema u grbu Kraljevine Srbije. Osim toga, naglašeno je da sve što se nalazi u štitu grba jeste njegov esencijalni dio.

85. Na pitanje Ustavnoga suda postoji li razlika u bojama i rasporedu boja na zastavama Republike Srbije i Republike Srpske dano je objašnjenje da su boje i njihov raspored isti, ali da se na zastavi Republike Srbije nalazi i grb Republike Srbije.

86. Na pitanje Ustavnoga suda jesu li predstavnici sva tri konstitutivna naroda sudjelovali u donošenju pobijanih zakona Republike Srpske odgovoreno je da se to pouzdano ne zna, ali da se pretpostavlja da je tako. Također je odgovoreno da stajališta koja su iznesena na raspravi u ime Narodne skupštine ne bi podržali Bošnjaci, ali da bi ih podržali Hrvati, jer pitanje ustavnosti pobijanih zakona nikada nisu pokretali.

87. Kao prilog svojim stajalištima iznesenim na javnoj raspravi Narodna skupština je dostavila izjavu dopredsjednika Republike Srpske Ivana Tomljenovića, koju je dao 29. siječnja 2006. godine prigodom gostovanja u emisiji «Nedjeljne vijesti» na lokalnoj televizijskoj postaji u Republici Srpskoj. Gospodin Tomljenović je izjavio da pobijane simbole Republike Srpske ne smatra uvredljivim, ali da oni nisu dostatni, jer su u Republici Srpskoj sva tri naroda jednakopravna i konstitutivna, te da u pobijanim simbolima ni djelomično nema simbola koji bi zadovoljili Hrvate i Bošnjake. On je naveo da pobijani simboli predstavljaju samo jedan narod. Također, gospodin Tomljenović je rekao da je očekivao da će se postojeće rješenje sa simbolima promijeniti kada se situacija malo stabilizira i da će se to riješiti bez problema, ali da je očigledno da to nije tako obzirom da je problem došao do Ustavnoga suda. Dalje, odgovarajući na pitanje ugrožavaju li simboli povratak u Republiku Srpsku ili su to razlozi ekonomske naravi, gospodin Tomljenović je naveo da je to subjektivna stvar, ali da ima i onih koji neće da se vrate u Republiku Srpsku zbog simbola, posebice himne koja brani spas srpskoga naroda, srpskoga kralja i srpski rod. Gospodin Tomljenović je rekao da se u himni govori o spašavanju Srba, a obzirom da je to himna Republike Srpske, bilo bi dobro da i Hrvati i Bošnjaci Republiku Srpsku smatraju svojom domovinom. Na kraju je gospodin Tomljenović izjavio da je on bio nazočan manifestacijama na kojima se svira himna „Bože, pravde“ i pojavljuju simboli Republike Srpske, ali da je od početka očekivao da će se ti simboli s vremenom promijeniti.

Stajališta *amicus curiae*

88. Na pitanje Ustavnoga suda raspolaže li *amicus curiae* konkretnim činjenicama, odnosno

dokazima o tomu da se izbjeglice neće vratiti u svoje predratne domove zbog simbola, *amicus curiae* je naveo da raspolaže takvim činjenicama, odnosno dokazima. Na takve činjenice, kako je naveo *amicus curiae*, ukazuju podaci do kojih je došao Ured Visokoga komesara za ljudska prava putem programa procjene stanja u općinama u Bosni i Hercegovini kada je u pitanju poštivanje ljudskih prava. Cilj programa su bili identificiranje problema u području poštivanja ljudskih prava u općinama u Bosni i Hercegovini i pronalaženje načina za njihovo rješavanje zajedno sa općinama i lokalnim zajednicama. U mnogim općinama, kao, primjerice, Zvorniku, Derventi, Prijedoru, Stocu itd., potencijalni povratnici su jasno rekli da se neće vratiti zbog osjećanja nelagode koju imaju kada ulaze u javne zgrade, bolnice, škole, općinske zgrade, jer prvo što vide jeste ista zastava koja se vihorila na mjestu gdje je provođeno etničko čišćenje. *Amicus curiae* je naveo da su ta izvješća dostupna i da se mogu staviti na raspolaganje Ustavnome sudu ukoliko to bude potrebno.

89. Na pitanje Narodne skupštine da obrazloži iznesena stajališta u svezi diskriminacije, iz kojih se, prema mišljenju Narodne skupštine, može izvesti zaključak da svako isključenje dovodi do diskriminacije, *amicus curiae* je naveo da se ne slaže sa takvim zaključkom jer je, u načelu, dopušteno poduzimati afirmativne korake kako bi se promovirala prava manjina i kako bi se postigla jednakost. Također, *amicus curiae* je naveo da je Venecijansko povjerenstvo, u svojem mišljenju o Ustavu Bosne i Hercegovine, navelo da se afirmativni koraci nikada ne smiju koristiti kako bi se promovirala prava većine. Dalje je navedeno da su test diskriminacije Ustavni sud i Europski sud za ljudska prava mnogo puta elaborirali, te da postoji neizravna i izravna diskriminacija i da nema potrebe da se dokaže namjera diskriminacije, nego njezin učinak i potencijalni učinak i u svezi toga je *amicus curiae* uputio na dio njihovoga mišljenja u kojem se govori o dokazivanju diskriminacije. *Amicus curiae* je ukazao na dio u njihovom mišljenju u kojem je navedeno da je Ustavni sud već donio odluku o diskriminaciji, i to u odluci o konstitutivnim narodima i u odluci o upotrebi imena „srpski“ iako u tim slučajevima nisu prikupljeni dokazi. Stoga je *amicus curiae* u svojem mišljenju izveo zaključak da se Ustavni sud može osloniti na te odluke kako bi i ovdje utvrdio diskriminaciju iako je u ovom predmetu podnositelj zahtjeva predočio određene dokaze. *Amicus curiae* je naveo da je za njih ključna činjenica pitanje identifikacije sa simbolima koji predstavljaju isključivo određenu skupinu i zbog toga je teret dokazivanja na donositelju pobijanih zakona.

90. Na pitanje Narodne skupštine raspolaže li podatkom na temelju kojeg su izveli zaključak da pobijani simboli ne predstavljaju sve konstitutivne narode, *amicus curiae* je odgovorio da je dostatan pravni argument da su svi pobijani zakoni doneseni bez punog sudjelovanja svih konstitutivnih naroda.

91. Na zahtjev Ustavnoga suda da obrazloži zaključak o pitanju diskriminacije *amicus curiae* je odgovorio da Europska konvencija obvezuje države da stvore okolicu u kojoj će svi imati mogućnost punoga uživanja ljudskih prava, pa tako i prava na povratak, i da se sva prava moraju promatrati u svezi članka 14. Europske konvencije.

92. Na zahtjev Ustavnoga suda da objasne zaključak o važnosti vremenskoga konteksta u kojem su doneseni pobijani zakoni *amicus curiae* je odgovorio da je vremenski kontekst bitan, jer su pobijani zakoni doneseni u vrijeme kada svi konstitutivni narodi nisu imali status konstitutivnih naroda sukladno entitetskim ustavima, te da, stoga, nisu jednakopravno sudjelovali u donošenju zakona ni u Republici Srpskoj ni u Federaciji BiH. Odluka Ustavnoga suda o konstitutivnim narodima je potvrdila načelo konstitutivnih naroda i naložila da se izvrše izmjene entitetskih ustava. Stoga, zakoni koji su usvojeni prije tumačenja Ustavnoga suda moraju biti izmijenjeni.

V. Relevantni propisi

93. Ustav Bosne i Hercegovine

«Članak I/1.

Republika Bosna i Hercegovina, čije je službeno ime od sada 'Bosna i Hercegovina', nastavlja svoje pravno postojanje po međunarodnom pravu kao država, sa unutarnjom strukturom modificiranom ovim ustavom, i sa postojećim međunarodno priznatim granicama. Ona ostaje država članica Ujedinjenih naroda i može kao Bosna i Hercegovina zadržati članstvo ili zatražiti prijem u organizacijama unutar sustava Ujedinjenih naroda, kao i u drugim međunarodnim organizacijama.

Članak I/2.

Bosna i Hercegovina je demokratska država koja funkcionira sukladno zakonu i na temelju slobodnih i demokratskih izbora.

Članak I/3.

Bosna i Hercegovina se sastoji od dva entiteta: Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske.

Članak II/3.

Sve osobe na teritoriju Bosne i Hercegovine uživaju ljudska prava i slobode iz stavka 2. ovog članka, što uključuje:

a) Pravo na život.

b) Pravo osobe da ne bude podvrgnuta mučenju niti nečovječnom ili ponižavajućem

tretmanu ili kazni.

- c) Pravo osobe da ne bude držana u ropstvu ili potčinjenosti, ili na prisilnom ili obveznom radu.*
- d) Pravo na osobnu slobodu i sigurnost.*
- e) Pravo na pravično saslušanje u građanskim i kaznenim stvarima i druga prava u svezi kaznenoga postupka.*
- f) Pravo na privatni i obiteljski život, dom i prepisku.*
- g) Slobodu misli, savjesti i vjere.*
- h) Slobodu izražavanja.*
- i) Slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja s drugima.*
- j) Pravo na brak i zasnivanje obitelji.*
- k) Pravo na imovinu.*
- l) Pravo na obrazovanje.*
- m) Pravo na slobodu kretanja i prebivališta.*

Članak II/4.

Uživanje prava i sloboda predviđenih u ovome članku ili u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I. ovoga ustava će biti osigurano. Sve osobe u BiH će biti slobodne od diskriminacije po bilo kojoj osnovi kao što su spol, rasa, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno i društveno podrijetlo, povezanost sa nacionalnom manjinom, vlasništvo, rođenje ili drugi status.

Članak II/5.

Sve izbjeglice i raseljene osobe imaju pravo slobodno se vratiti u svoje domove. One imaju pravo, sukladno Aneksu 7. Općega okvirnoga sporazuma, da im se vrati imovina koje su bile lišene za vrijeme neprijateljstava od 1991. godine i da dobiju kompenzaciju za svu takvu imovinu, koja im ne može biti vraćena. Sve obveze ili izjave u svezi takve imovine, koje su dane pod pritiskom, ništave su.

Članak II/6.

Bosna i Hercegovina, i svi sudovi, ustanove, tijela vlasti, te tijela kojima neizravno rukovode entiteti ili koji djeluju unutar entiteta podvrgnuti su, odnosno primjenjuju ljudska prava i temeljne slobode na koje je ukazano u stavku 2.

Članak III/3.b)

Entiteti i sve njihove niže jedinice u potpunosti će se pokoravati ovom ustavu, koji dokida one odredbe zakona Bosne i Hercegovine i ustava i zakona entiteta koje su oprečne Ustavu, kao i odlukama institucija Bosne i Hercegovine. Opća načela međunarodnoga prava su sastavni dio pravnoga sustava Bosne i Hercegovine i entiteta.

Članak XII/ 2.

U roku od tri mjeseca od stupanja na snagu ovoga ustava, entiteti će izvršiti izmjene svojih ustava kako bi ih usuglasili sa ovim ustavom, sukladno članku III. stavak 3. točka b).»

94. Odluka o izmjenama i dopunama Ustava Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“ broj 16/02)

«Ustav Federacije Bosne i Hercegovine mijenja se i dopunjuje kako slijedi:

Amandman XXVII.

Bošnjaci, Hrvati i Srbi, kao konstitutivni narodi, zajedno sa Ostalima, i građani Federacije Bosne i Hercegovine, koja je sastavni dio suverene države Bosne i Hercegovine, odlučni da osiguraju punu nacionalnu jednakopravnost, demokratske odnose i najviše standarde ljudskih prava i sloboda, ovim donose Ustav Federacije Bosne i Hercegovine.

Ovim amandmanom mijenja se zadnja alineja Preambule Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, koja je izmijenjena Amandmanom II. na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine.

Amandman XXXVII.

Vitalni nacionalni interesi konstitutivnih naroda su definirani na sljedeći način:

- [.....]

- identitet jednoga konstitutivnoga naroda

- [....]

- obrazovanje, vjeroispovijed, jezik, njegovanje kulture, tradicije i kulturno naslijeđe.

- [.....]“

95. Amandmani LXVI.-XCI. na Ustav Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 21/02)

„Amandman LXVII. stavak 1.

1. Republika Srpska je jedinstven i nedjeljiv ustavnopravni entitet.

Republika Srpska samostalno obnaša ustavotvorne, zakonodavne, izvršne i sudbene funkcije.

Republika Srpska je jedan od dva ravnopravna entiteta u Bosni i Hercegovini.

Srbi, Bošnjaci i Hrvati kao konstitutivni narodi, Ostali i građani, jednakopravno i bez diskriminacije sudjeluju u vršenju vlasti u Republici Srpskoj.“

96. **U Međunarodnoj konvenciji o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije** relevantne odredbe glase:

«Članak 1.1.

U ovoj konvenciji 'rasna diskriminacija' odnosi se na svako razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva koji se utemeljuju na rasi, boji, precima, nacionalnom ili etničkom podrijetlu i koji imaju kao svrhu ili kao rezultat da naruše ili da kompromitiraju priznavanje, uživanje ili vršenje, pod jednakim uvjetima, prava čovjeka i temeljnih sloboda na političkom, ekonomskom, socijalnom i kulturnom polju ili u svakom drugom području javnoga života.

Članak 2.

a) svaka država-članica obvezuje se da ne počini nikakvo djelo rasne diskriminacije ili ne vrši nikakvo djelo rasne diskriminacije, ili ne vrši rasnu diskriminaciju protiv osoba, skupina osoba ili ustanova, kao i da postupa tako da se sve javne, nacionalne i lokalne ustanove pridržavaju ove obveze;

b) svaka država-članica obvezuje se da ne podstiče, brani ili podržava rasnu diskriminaciju koju provodi bilo kakva 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 ovjekovječi tamo gdje ona postoji;

d) svaka država-članica treba svim odgovarajućim sredstvima, uključujući, ukoliko to okolnosti zahtijevaju, zakonske mjere, zabraniti rasnu diskriminaciju koju provode osobe, skupine ili organizacije, kao i da je okonča;

e) svaka država-članica obvezuje se da potpomaže, u tome slučaju, višerasne integracionističke organizacije i pokrete i druga sredstva u svrhu ukidanja zapreka između rasa, kao i da se bori protiv onoga što teži ojačati rasnu podjelu.»

97. **Zakon o grbu i zastavi Federacije Bosne i Hercegovine** («Službene novine Federacije BiH» br. 21/96 i 26/96)

«Članak 1.

Grb Federacije Bosne i Hercegovine je štitastoga oblika, sastavljen od tri dijela: u lijevom gornjem dijelu, na jednoj četvrtini grba, nalazi se štit sa zlatnožutim ljiljanom na zelenoj podlozi optočen sa trakom zlatnožute boje; u desnom gornjem dijelu, na jednoj četvrtini grba, nalazi se povijesni hrvatski grb od 25 kvadratnih polja crvene i bijele boje optočen sa trakom crvene boje; u donjem dijelu grba plave boje nalaze se 10 šestokrakih zvijezda bijele boje poredanih ukrug, koje zauzimaju jednu polovicu grba s tim što se štit sa zlatnožutim ljiljanom i povijesni hrvatski grb nalaze u polju bijele boje. Grb i polje plave boje optočeni su trakom zlatnožute boje.

Članak 2.

Zastava Federacije Bosne i Hercegovine je pravokutna trobojnica sa vertikalno poredanim poljima slijeva nadesno: crvene, bijele i zelene boje. U sredini zastave nalazi se grb Federacije Bosne i Hercegovine utvrđen u članku 1. ovoga zakona. Bijelo polje je u odnosu na crveno, odnosno zeleno polje, trostruko šire. Odnos širine i duljine zastave je 3:5.»

98. **Ustavni zakon o zastavi, grbu i himni Republike Srpske** («Službeni glasnik Republike Srpske» broj 19/92)

«Članak 2.

Grb Republike Srpske je grb Nemanjića predstavljen dvoglavim bijelim orlom sa krunom iznad glave. Na prsima orla je crveni štit sa križom i četiri ocila između krakova križa bijele boje.

Članak 3.

Himna Republike Srpske je pjesma 'Bože, pravde'.»

99. **Zakon o upotrebi zastave, grba i himne Republike Srpske** («Službeni glasnik Republike Srpske» broj 4/93)

«Članak 2.

Zastavom, grbom i himnom Republike Srpske predstavlja se državnost Republike Srpske i izražava pripadnost Republici Srpskoj.

Članak 3.

Zastava, grb i himna Republike Srpske upotrebljavaju se sukladno odredbama ovoga zakona, javnom poretku i moralnim normama srpskoga naroda, kao i na način kojim se ne narušavaju ugled i dostojanstvo Republike Srpske.»

VI. Dopustivost

100. Obzirom na svoj zaključak o donošenju djelomične odluke, na temelju članka 62. Pravila Ustavnoga suda, u ovoj odluci se neće razmatrati dopustivost u odnosu na članak 1. Ustavnoga zakona o zastavi, grbu i himni Republike Srpske, kao ni dopustivost u odnosu na Zakon o slavama i svetkovinama Republike Srpske.

101. Prema članku VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine, Ustavni sud će imati isključivu jurisdikciju da odluči o bilo kojem sporu koji se javlja prema ovome ustavu i koji je između entiteta, ili između Bosne i Hercegovine i jednoga entiteta ili entiteta i između institucija Bosne i Hercegovine, uključujući i to je li bilo koja odredba zakona jednoga entiteta sukladna ovom ustavu. Ovakve sporove Ustavnom sudu može uputiti, *inter alia*, član Predsjedništva Bosne i Hercegovine.

102. Podnositelj zahtjeva je zatražio ocjenu suglasnosti sa Ustavom Bosne i Hercegovine čl. 1. i 2. Zakona o grbu i zastavi Federacije Bosne i Hercegovine, čl. 2. i 3. Ustavnoga zakona o zastavi, grbu i himni Republike Srpske, čl. 2. i 3. Zakona o upotrebi zastave, grba i himne Republike Srpske.

103. Podnositelj zahtjeva je u vrijeme podnošenja zahtjeva bio predsjedatelj Predsjedništva Bosne i Hercegovine i stoga je ovlašten podnijeti predmetni zahtjev na temelju članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine.

104. Narodna skupština pobija dopustivost predmetnoga zahtjeva, jer nije, između ostaloga, precizirano na koju se povredu prava iz članka II/3. Ustava Bosne i Hercegovine poziva podnositelj zahtjeva obzirom da navedeni članak u sebi inkorporira 12 prava. Međutim, Ustavni sud je utvrdio da je podnositelj zahtjeva naveo da je pobijanim odredbama navedenih zakona primarno povrijeđeno pravo iz članka II/4. u svezi čl. II/3. i II/5. Ustava Bosne i Hercegovine. Osim toga, podnositelj zahtjeva je dopunom zahtjeva, 2. prosinca 2004. godine, tražio da se utvrdi postojanje povrede članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi čl. 1. i 2.a), b), c), d) i e) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije iz Aneksa I. na Ustav Bosne i Hercegovine. Činjenica da nije precizno navedena povreda nekih od 12 prava iz članka II/3. Ustava Bosne i Hercegovine, prigodom čega su navedene povrede drugih članaka Ustava Bosne i Hercegovine i

međunarodnoga sporazuma koji je sadržan u Aneksu I. na Ustav Bosne i Hercegovine, *a priori* ne znači da zahtjevu nedostaje jedan od neophodnih elemenata iz članka 18. stavak 1. Poslovnika Ustavnoga suda. Stoga, Ustavni sud je navedeni prigovor Narodne skupštine morao odbiti kao neutemeljen.

105. Kad je riječ o prigovorima Narodne skupštine, također glede dopustivosti, da zahtjev ne sadržava niti jednu činjenicu, a pogotovu ne dokaze na kojima se zahtjev utemeljuje, Ustavni sud smatra da je takav prigovor paušalan i lišen konkretizacije. Pri tomu, ne želeći da u ovome dijelu o dopustivosti zahtjeva govori o meritumu predmeta, Ustavni sud konstatira da zahtjev raspolaže relevantnim činjenicama i dokazima, ne ulazeći u ovome dijelu postupka u njihovu bit. Zbog toga, Ustavni sud odbija i ovaj prigovor Narodne skupštine kao neutemeljen.

106. Naposljetku, Narodna skupština je navela prigovor da predmetni zahtjev nije ovjeren pečatom podnositelja zahtjeva zbog čega se treba smatrati da ga je podnijela neovlaštena osoba, odnosno gospodin Sulejman Tihić, kao građanin Bosne i Hercegovine, a ne kao predsjedatelj Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Narodna skupština smatra da je to oprečno članku 16. stavak 2. točka 5. tada važećega Poslovnika Ustavnoga suda, te da zahtjev treba odbaciti u smislu članka 18. stavak 1. tada važećeg Poslovnika Ustavnoga suda. Ustavni sud podsjeća da je, prema članku 18. stavak 1. tada važećeg Poslovnika Ustavnoga suda, ovjera potpisa ovlaštene osobe pečatom podnositelja zahtjeva bila jedan od neophodnih elemenata zahtjeva. Podnositelj zahtjeva je 2. prosinca 2004. godine Ustavnome sudu dostavio dopunu zahtjeva, koja je potpisana i ovjerena pečatom člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Stoga je Ustavni sud zaključio da je podnositelj zahtjeva, na taj način, naknadno ovjerio navode iz zahtjeva podnesenoga 12. travnja 2004. godine, što nije bilo oprečno tada važećem Poslovniku Ustavnoga suda. Sukladno tomu, Ustavni sud smatra da se i ovaj prigovor Narodne skupštine mora odbiti kao neutemeljen. Također, prema članku 19. stavak 1. Pravila Ustavnoga suda, koja su stupila na snagu u međuvremenu, zahtjev o pokretanju postupka iz članka VI/3.(a) Ustava treba sadržavati potpis ovlaštene osobe, odnosno podnositelja akta, ali ne i ovjeru pečatom.

107. Imajući u vidu odredbe članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 17. stavak 1. Pravila Ustavnoga suda, Ustavni sud je utvrdio da je predmetni zahtjev dopustiv i da ne postoji nijedan formalni razlog iz članka 17. stavak 1. Pravila Ustavnoga suda zbog kojeg zahtjev nije dopustiv.

VII. Meritum

108. Ustavni sud će ispitati jesu li čl. 1. i 2. Zakona o grbu i zastavi Federacije Bosne i Hercegovine, čl. 2. i 3. Ustavnoga zakona o zastavi, grbu i himni Republike Srpske, članak 3. Zakona o upotrebi zastave, grba i himne Republike Srpske sukladni članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi čl. 1.1. i 2.a) i c) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije iz Aneksa I. na Ustav Bosne i Hercegovine. Ustavni sud će, također, ispitati jesu li čl. 2. i 3. Zakona o upotrebi zastave, grba i himne Republike Srpske u suglasnosti sa čl. I/1. i I/3 Ustava Bosne i Hercegovine.

109. Prema sudbenoj praksi Europskoga suda za ljudska prava, neki akt ili propis je diskriminirajući ako pravi razliku između pojedinaca ili skupa koje se nalaze u sličnoj situaciji, te ako u tome razlikovanju izostane objektivno i razumno opravdanje, odnosno ako nije bilo razumnoga odnosa proporcionalnosti između upotrijebljenih sredstava i ciljeva čijem ostvarenju se teži.

110. Ustavni sud u svojoj dosadašnjoj praksi se koristio kriterijima za nediskriminaciju, koje je uspostavio Europski sud za ljudska prava, što uključuje ustavna prava i prava iz Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (u daljnjem tekstu: Europska konvencija), te prava iz međunarodnih instrumenata za zaštitu ljudskih prava iz Aneksa I. na Ustav Bosne i Hercegovine. Iz navedene prakse Ustavnoga suda proizlazi da članak II/4. Ustava Bosne i Hercegovine pruža obuhvatniju zaštitu od diskriminacije nego što je pruža članak 14. Europske konvencije (vidi Odluku Ustavnoga suda broj *U 44/01*, objavljenu u «Službenom glasniku Bosne i Hercegovine» broj 18/04).

111. Članak II/4. Ustava Bosne i Hercegovine predviđa zabranu diskriminacije kako u svezi prava iz Europske konvencije, tako i prava i sloboda iz međunarodnih instrumenata koji se nalaze u Aneksu I. na Ustav Bosne i Hercegovine. Na taj način je prošireno polje zaštite prava i sloboda građana Bosne i Hercegovine i država Bosna i Hercegovina i oba njezina entiteta su još čvršće obvezani da osiguraju najvišu razinu međunarodno priznatih ljudskih prava, kako je to predviđeno člankom II/1. Ustava Bosne i Hercegovine, bez diskriminacije prema bilo kojoj osnovi. U praksi Europskoga suda za ljudska prava članak 14. Europske konvencije je objašnjen na sljedeći način:

«Diskriminacija postoji ako rezultira različitim tretmanom pojedinaca u sličnim pozicijama i ako taj tretman nema objektivnog ili razumnog opravdanja. Da bi bio opravdan, tretman mora težiti zakonitom cilju, te mora postojati razuman odnos proporcionalnosti između korištenih sredstava i

cilja koji se treba ostvariti» (Europski sud za ljudska prava, *Marckx protiv Belgije*, o. c, str. 16, stavak 33).

U konkretnome slučaju podnositelj zahtjeva se nije pozvao isključivo na članak 14, već prvenstveno na članak II/4. Ustava Bosne i Hercegovine. U takvim okolnostima pitanje postojanja diskriminacije se mora promatrati u kontekstu odredaba Ustava Bosne i Hercegovine. S druge strane, neupitno je načelo zaštite izvjesnoga kruga pitanja koja se tretiraju kao kolektivna prava konstitutivnih naroda, odnosno prava koja se tretiraju kao vitalni nacionalni interes tih naroda. Ustavni sud ističe da je funkcija Ustavnoga suda jasno određena člankom VI. i odredbom da će Ustavni sud podržavati ovaj ustav.

Zbog navedenog, načelo zabrane diskriminacije iz članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine ima bitno drugačiji smisao, odnosno pruža širi opseg zaštite nego članak 14. Europske konvencije, odnosno Protokol broj 12 uz Europsku konvenciju. Prema dosadašnjoj praksi, članak II/4. Ustava Bosne i Hercegovine pruža uporište Ustavnome sudu da primijeni 15 međunarodnih instrumenata za zaštitu ljudskih prava, uključujući i **Međunarodnu konvenciju o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije**.

Članak 1.1. Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije glasi:

«U ovoj konvenciji izraz 'rasna diskriminacija' odnosi se na svako razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva koji se utemeljuju na rasi, boji, precima, nacionalnom ili etničkom podrijetlu i koji imaju kao svrhu ili kao rezultat da naruše ili da kompromitiraju priznavanje, uživanje ili vršenje, pod jednakim uvjetima, prava čovjeka i temeljnih sloboda na političkom, ekonomskom, socijalnom i kulturnom polju ili u svakom drugom području javnoga života.»

Ustavni sud naglašava da se pojam «rasna diskriminacija» odnosi i na različit tretman utemeljen na, između ostaloga, nacionalnom ili etničkom podrijetlu. Osim toga, ovaj članak se odnosi i na poštivanje sloboda na političkom, ekonomskom, socijalnom i kulturnom polju i u svakom drugom području javnoga života.

Ovakvom ustavnom konstrukcijom pojam diskriminacije se mora tumačiti u širem kontekstu nego diskriminacija iz Europske konvencije koja se odnosi na države-članice koje su, u pravilu, mononacionalne države-nacije, a ne multietničke kao Bosna i Hercegovina sa ustavnim postojanjem načela zaštite skupnih prava i pojma konstitutivnih naroda. U tome kontekstu se mora promatrati i

pojam diskriminacije, odnosno pitanje postojanja prava u odnosu na koje su konstitutivni narodi diskriminirani. Odredbe o nediskriminaciji konstitutivnih naroda, odnosno načelo zaštite izvjesnog kruga kolektivnih prava su, također, ugrađene i u ustave entiteta, tako da ovo nije ekskluzivno načelo iz Ustava Bosne i Hercegovine. O ovome pitanju svoje stajalište je iznio i Ustavni sud u nizu odluka u kojima je odlučivao o pitanju vitalnoga nacionalnoga interesa iz članka IV/3.(f) Ustava Bosne i Hercegovine i uvijek podvlačio pravo na političko predstavljanje konstitutivnih naroda, kao temeljno pravo konstitutivnih naroda.

112. Iako se obveze iz međunarodnih sporazuma, navedenih u Aneksu I. na Ustav Bosne i Hercegovine, odnose na države-članice, nepobitno je da se te obveze odnose i na entitete u Bosni i Hercegovini, jer u smislu članka II/1. Ustava Bosne i Hercegovine, «Bosna i Hercegovina i oba entiteta će osigurati najvišu razinu međunarodno priznatih ljudskih prava i temeljnih sloboda». Također, prema članku II/6. Ustava Bosne i Hercegovine, u dijelu u kojem se govori o provedbi ustavnih odredaba kojima se garantira zaštita ljudskih prava i temeljnih sloboda, osim Bosne i Hercegovine, i entiteti su dužni primjenjivati i poštivati ljudska prava i slobode. Osim toga, oba entiteta imaju, ustavima entiteta propisanu, nadležnost odlučivati o simbolima entiteta. Iz toga slijedi i obveza za entitete da u ostvarivanju ove nadležnosti osiguraju poštivanje ljudskih prava, kako je navedeno. Ustavni sud, također, naglašava da iz navedenih ustavnih odredaba proizlazi jasna pozitivna obveza entiteta da izmijene, odnosno stave izvan snage one zakone i propise koji su oprečni odredbama Ustava Bosne i Hercegovine, ustava entiteta, kao i općih načela međunarodnoga prava koji su sastavni dio Ustava Bosne i Hercegovine.

113. Ustavni sud konstatira da su pobijanim zakonima, u biti, regulirana pitanja simbola i naglašava da su simboli usko vezani za njegovanje i očuvanje tradicije, kulture, osobitosti svakoga naroda, te da oni utječu na okupljanje ljudi i sjedinjavanje u jednoj ideji i vjerovanju. Nedvojbeno, simboli nose određene emocije i smisao koji na specifičan način doživljavaju oni koji u simbolima prepoznaju dio svoje povijesti, tradicije i kulture. Simboli ne predstavljaju puke slike ili ukrase, nego svaki na svoj način nosi neka dublja skrivena značenja. U prilog iznesenome ukazuje i činjenica da se posebna znanost, koja se naziva heraldika, bavi proučavanjem grbova, otkrivajući simboliku elemenata koji su prikazani na svakome grbu. Heraldika ima svoja tumačenja svakog pojedinačnog elementa grba kako boja koje su uporabljene na grbu, tako i svih drugih elemenata. Dalje, zastava predstavlja simbol koji sublimira dostignuća, nade i ideale svih građana jedne zemlje. Kao takva, zastava mora imati poštovanje svih građana, odnosno, u konkretnom slučaju, građana entiteta kao jedinice teritorijalno cjelovite i međunarodno priznate države. Da bi kod građana entiteta u Bosni i Hercegovini bile doživljene na takav način, zastave entiteta moraju kao takve biti

simbol svih njezinih građana. Također, i himna u Republici Srpskoj treba izazvati jednaka osjećanja kod svih njezinih građana, odnosno svojim riječima i muzikom treba predstavljati sve građane Republike Srpske. Predstavljaju li simboli u Federaciji Bosne i Hercegovine i Republici Srpskoj, na način na koji su određeni pobijanim zakonima, sve građane entiteta, odnosno mogu li se svi građani Bosne i Hercegovine identificirati sa pobijanim simbolima, jeste jedno od pitanja na koje Ustavni sud treba dati odgovor u daljnjoj elaboraciji ove odluke.

114. Ustavni sud, također, konstatira da su svi pobijani zakoni doneseni u političkom i vremenskom kontekstu prije donošenja Odluke Ustavnoga suda broj U 5/98 o «konstitutivnosti naroda» i prije, na temelju ove odluke, izvršenih izmjena entitetskih ustava, kojima su uspostavljeni mehanizmi za jednakopravno sudjelovanje u donošenju odluka u području zakonodavstva sva tri konstitutivna naroda u oba entiteta, kao i mehanizmi za zaštitu njihovih vitalnih nacionalnih interesa.

115. Također, kao značajnu činjenicu u analizi pobijanih simbola, a u svezi pitanja mogućnosti identifikacije svih građana Republike Srpske sa pobijanim simbolima, Ustavni sud ističe da su pobijani zakoni Republike Srpske doneseni za vrijeme trajanja rata u Bosni i Hercegovini, kada je Republika Srpska, prema tada važećem članku 1. Ustava Republike Srpske, bila «država srpskog naroda i svih njezinih građana».

116. Iako će se Ustavni sud u ovoj odluci fokusirati, uglavnom, na pitanje jesu li pobijani simboli diskriminirajući obzirom na njihov izgled i vremenski i zakonodavni kontekst u kojem su doneseni zakoni kojima su utvrđeni simboli i njihova upotreba, Ustavni sud smatra da je potrebno ukazati na činjenice koje je iznio *amicus curiae* u svojem mišljenju i izlaganju na javnoj raspravi o tomu da se određeni broj izbjeglica i raseljenih osoba u Bosni i Hercegovini ne želi vratiti u svoje predratne domove, između ostaloga, i zbog simbola koji ih podsjećaju na rat, koje smatraju provokativnim i uvredljivim. U vezi toga, Ustavni sud podjeća na nepobitnu činjenicu da su pobijani simboli Federacije BiH i Republike Srpske, u svojem sadašnjem obliku ili njihovi temeljni elementi, bili korišteni tijekom rata u Bosni i Hercegovini. Na to Ustavni sud posebice ukazuje u kontekstu razmatranja pitanja mogu li svi građani Bosne i Hercegovine da se identificiraju sa pobijanim simbolima, imajući u vidu činjenicu da Srbima u Federaciji BiH, odnosno Bošnjacima i Hrvatima u Republici Srpskoj nije bila data mogućnost da u procesu donošenja pobijanih zakona pokrenu ta pitanja i izjasne se o tomu mogu li se identificirati sa takvim simbolima.

117. Ustavni sud u svojoj jurisprudenciji već je utvrdio da ustavno načelo kolektivne jednakopravnosti konstitutivnih naroda, koje proizlazi iz označavanja Bošnjaka, Hrvata i Srba kao

konstitutivnih naroda, zabranjuje bilo kakve posebne privilegije jednom ili dva od tih naroda, svaku dominaciju u strukturama vlasti i svaku etničku homogenizaciju putem segregacije utemeljene na teritorijalnome razdvajanju (vidi Odluku Ustavnoga suda broj *U 5/98-III* od 1. srpnja 2000. godine, točka 60).

118. Ustavni sud je u Odluci broj *U 5/98* o priznanju prava konstitutivnih naroda na cijelom teritoriju Bosne i Hercegovine utvrdio ustavno načelo kolektivne jednakosti, koje nameće obvezu entitetima da ne diskriminiraju, u prvome redu, one konstitutivne narode koji su, u stvarnosti, u položaju manjine u odgovarajućem entitetu. Ustavni sud želi podsjetiti da ne postoji samo jasna ustavna obveza da se ne krše pojedinačna prava na diskriminacijski način već, također, i ustavna obveza nediskriminacije u smislu prava skupina. Unatoč teritorijalnoj razdiobi Bosne i Hercegovine uspostavljanjem dvaju entiteta, ova teritorijalna razdioba ne može služiti kao ustavna legitimacija za etničku dominaciju, nacionalnu homogenizaciju ili pravo na održavanje efekata etničkoga čišćenja (vidi Odluku Ustavnoga suda broj *U 5/98-III* od 1. srpnja 2000. godine, točka 61).

119. Ustavni sud podsjeća na generalnu preporuku Komiteta za ukidanje svih oblika rasne diskriminacije Ujedinjenih naroda, prema kojoj su, u svrhu potpunoga poštivanja prava svih građana u državi, vlade pozvane „da se obvežu da potpuno implementiraju međunarodne instrumente za zaštitu ljudskih prava, a posebice Međunarodnu konvenciju o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije. Briga za zaštitu prava pojedinaca bez diskriminacije na rasnoj, etničkoj ili nekoj drugoj osnovi mora biti odrednica politike vlada. Sukladno članku 2. Međunarodne konvencije za eliminaciju svih oblika rasne diskriminacije, vlade trebaju biti posebice osjetljive glede prava osoba koje pripadaju drugim etničkim skupinama, posebice prava da žive dostojanstveno, da se sačuvaju njihova tradicija, kultura i da jednako podijele plodove nacionalne dobiti i da imaju značajnu ulogu u vlasti države čiji su građani“ (Generalna preporuka Komiteta za ukidanje svih oblika rasne diskriminacije Ujedinjenih naroda sa 48. zasjedanja (1996)).

120. Ustavni sud će ocijeniti suglasnost pobijanih zakonskih odredaba sa člankom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi članka 1.1. i članka 2.a) i c) Međunarodne konvencije o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije iz Aneksa I. na Ustav Bosne i Hercegovine.

Čl. 1. i 2. Zakona o grbu i zastavi Federacije Bosne i Hercegovine

121. Ustavni sud smatra da odgovor Zastupničkog doma dan na navode podnositelja zahtjeva, kojim se *de facto* priznaje utemeljenost zahtjeva, ne sprečava Ustavni sud da ocijeni usuglašenost pobijanih zakona sa Ustavom Bosne i Hercegovine.

122. Podnositelj zahtjeva smatra da, iako se «zlatni ljiljan» ne može poistovjetiti samo sa

bošnjačkim narodom, politički predstavnici hrvatskoga i srpskoga naroda nisu prihvatili «zlatni ljiljan» kao svoj simbol, te da na taj način «zlatni ljiljani» u grbu i zastavi Federacije BiH simboliziraju samo Bošnjake. Obzirom da grb i zastava Federacije BiH sadrže još samo povijesni simbol hrvatskoga naroda sa 25 polja crvene i bijele boje, prigodom čega nisu zastupljeni simboli srpskoga naroda i drugih građana Bosne i Hercegovine, podnositelj zahtjeva smatra da su time pobijani članci predmetnoga zakona u nesuglasnosti sa Ustavom Bosne i Hercegovine.

123. Ustavni sud smatra nepobitnim da se sa simbolom «zlatnoga ljiljana» u postojećem grbu Federacije Bosne i Hercegovine identificiraju Bošnjaci, a sa simbolom tzv. šahovnice identificiraju se Hrvati. Ustavni sud, dalje, smatra da je legitimno pravo Bošnjaka i Hrvata u Federaciji BiH da putem zakonodavnih mehanizama očuvaju svoju tradiciju, kulturu i identitet, ali jednako pravo se mora dati i Srbima, kao konstitutivnom narodu, i ostalim građanima Bosne i Hercegovine, posebice imajući u vidu da su Ustavom Federacije BiH identitet konstitutivnih naroda, kao i obrazovanje, vjeroispovijest, jezik, njegovanje kulture, tradicije i kulturno naslijeđe, *inter alia*, definirani kao vitalni nacionalni interesi konstitutivnih naroda. Takvo pravo u postupku odlučivanja o simbolima Federacije BiH nije bilo omogućeno Srbima, jer im u vrijeme donošenja pobijanih zakona Ustavom Federacije BiH nije bio priznat status konstitutivnoga naroda. To je potvrdio i Zastupnički dom u svojem odgovoru na zahtjev, što je ponovljeno i na javnoj raspravi održanoj pred Ustavnim sudom.

124. Obzirom na značaj navedenih simbola, Ustavni sud smatra da u konkretnome slučaju ovi simboli predstavljaju «razlikovanje, isključivanje, ograničavanje, odnosno davanje prvenstva koji se utemeljuju na nacionalnome ili etničnome podrijetlu i koji imaju kao svrhu ili kao rezultat narušiti ili kompromitirati priznavanje, uživanje ili vršenje, pod jednakim uvjetima, prava čovjeka i temeljnih sloboda na političkom, ekonomskom, socijalnom i kulturnom polju ili u svakom drugom području javnoga života».

125. Ustavni sud smatra, imajući u vidu načela navedena u ovoj odluci, oslanjajući se na navedena načela iz svoje Odluke broj *U 5/98* o konstitutivnosti naroda, te navedeni politički i vremenski kontekst u kojem je zakonodavac usvojio pobijani zakon, da su čl. 1. i 2. Zakona o grbu i zastavi Federacije BiH diskriminirajućega karaktera, oprečni ustavnom načelu o jednakopravnosti konstitutivnih naroda, građana i «ostalih» i da u konkretnome slučaju nije poštovana obveza *«da se ne počini nikakvo djelo rasne diskriminacije ili ne vrši nikakvo djelo rasne diskriminacije, ili ne vrši rasna diskriminacija»*, odnosno *«poduzmu efikasne mjere radi ponovnoga razmatranja nacionalne i lokalne vladine politike i izmjene, ukidanja ili poništenja svakoga zakona i svakoga propisa koji ima svrhu uvesti rasnu diskriminaciju ili je ovjekovječiti tamo gdje ona postoji»* iz Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije.

126. Obzirom na navedeno, Ustavni sud smatra da postojeći zastava i grb Federacije BiH ne simboliziraju sve konstitutivne narode, građane i «ostale» u Federaciji BiH.

127. Ustavni sud zaključuje da čl. 1. i 2. Zakona o grbu i zastavi Federacije Bosne i Hercegovine nisu suglasni sa člankom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi čl. 1.1. i 2.a) i c) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije iz Aneksa I. na Ustav Bosne i Hercegovine.

Čl. 2. i 3. Ustavnoga zakona o zastavi, grbu i himni Republike Srpske

128. Narodna skupština, pobijajući tvrdnju podnositelja zahtjeva u svezi grba Republike Srpske, ukazala je na sličnosti, odnosno razlike između grba Republike Srpske i grba Kraljevine Srbije, odnosno sadašnjega grba Srbije, koji je identičan ovom prethodnom. Rečeno je da je razlika u tomu što u štitu grba Srbije postoje dva zlatna ljiljana kojih nema u štitu grba Republike Srpske, a da u štitu grba Republike Srpske postoji kruna na glavi orla dok takve krune nema na štitu grba Srbije. Narodna skupština smatra da, čak i ukoliko se i prihvati da su grbovi Republike Srpske i Srbije, odnosno Kraljevine Srbije isti, to ne bi trebalo biti upitno, jer se poistovjećivanje vrši na entitetskoj, a ne na državnoj razini. U svezi himne Republike Srpske, Narodna skupština je navela da je postojeći tekst himne povijesni i zastario dokument i da razna prizivanja „Boga“ ili „Gospoda“ toj himni daju više karakter molitve nego narodne pjesme usmjerene protiv svih nesrba. Na javnoj raspravi Narodna skupština je potvrdila da je himna Republike Srpske upitna kada se govori o njezinoj „neutralnosti“, te da se eventualno mogu izmijeniti riječi, a ostaviti postojeća melodija.

129. U pobijanome članku 2. Ustavnoga zakona Republike Srpske je navedeno: «Grb Republike Srpske je grb Nemanjića predstavljen dvoglavim bijelim orlom sa krunom iznad glave.» Ustavni sud smatra da je nepobitna povijesna činjenica da se radi o grbu koji je simbolizirao kraljevsku kuću Nemanjića, koja je vladala Srbijom od XII. stoljeća do 1371. godine. Kraljevina Srbija, a i današnja Srbija imaju grb koji se od grba Republike Srpske razlikuje utoliko što na grbu Republike Srpske u štitu nema dva zlatna ljiljana koji se nalaze na grbu Srbije, kruna na dvoglavom orlu nalazi se u štitu grba Republike Srpske, a na grbu Srbije izvan štita. Iako, prema heraldičkim tumačenjima, grb čini ono što se nalazi u njegovome štitu, nepobitno je da se radi o grbovima koji imaju više identičnih elemenata nego onih koji ih razlikuju i, stoga, ukazuju isključivo na kulturni, povijesni identitet, te prošlost srpskoga naroda. Prema heraldičkim tumačenjima, grb i njegov vlasnik (onaj kojega predstavlja) su jedno, imaju isti identitet koji se tiče prošlosti i budućnosti. Stoga je nepobitno da postojeći grb Republike Srpske predstavlja identitet samo srpskoga naroda u Bosni i Hercegovini.

130. Ustavni sud nije ubijeđen argumentima Narodne skupštine iznesenim u odgovoru na zahtjev i na javnoj raspravi da se svi građani Republike Srpske mogu identificirati sa grbom Republike

Srpske. Takva tvrdnja Narodne skupštine u određenoj mjeri je i kontradiktorna sa njihovom tvrdnjom da simboli ne mogu biti poništeni odlukom suda ili izvršne vlasti bez ulaženja u pitanje identiteta, a da postojeći simboli proizlaze iz samoga naziva Republika Srpska, te obzirom da se ime Republika Srpska ne može promijeniti, to se ne može učiniti ni sa simbolima. Takva tvrdnja je kontradiktorna i sa navodom da simboli Republike Srpske jedino izražavaju povezanost srpskoga naroda sa nazivom „Republika Srpska“. To posljednje je Narodna skupština navela u kontekstu obrazloženja da svi „subnacionalni entiteti na svijetu nazivaju i osmišljavaju svoje simbole prema službenoj denominaciji“ gdje su, kao primjer, navedeni Flamanci i Valonci u Belgiji i Baski u Španiji. Na taj način Narodna skupština implicira da se radi o „srpskim“ simbolima.

131. U svezi prethodnoga, Ustavni sud ukazuje na činjenicu da se, kada su u pitanju simboli Republike Srpske, radi o službenim 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 jednoga naroda koji trebaju odražavati kulturno i povijesno naslijeđe samo toga naroda, nego se radi o službenim simbolima multinacionalnoga entiteta koji, stoga, moraju i odražavati takav karakter entiteta. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da se ne mogu prihvatiti ni argumenti Narodne skupštine da se drugim konstitutivnim narodima ne pobija pravo da koriste svoje simbole u Republici Srpskoj, odnosno da oni slobodno ističu svoje simbole na vjerskim objektima.

132. Ustavni sud ponovno naglašava da ne pobija pravo srpskoga naroda da putem simbola Republike Srpske sačuva svoju tradiciju, povijesno naslijeđe i kulturni identitet, ali isto pravo se mora dati i Bošnjacima i Hrvatima kao konstitutivnim narodima i svim ostalim građanima Bosne i Hercegovine, posebice imajući u vidu da su Ustavom Republike Srpske kao vitalni nacionalni interes konstitutivnih naroda, *inter alia*, definirani identitet konstitutivnih naroda, obrazovanje, vjeroispovijest, jezik, njegovanje kulture, tradicije i kulturno naslijeđe.

133. Tekst današnje himne Republike Srpske je napisan u vrijeme kneza Milana Obrenovića, 1872. godine, a postala je službena nacionalna himna Kraljevine Srbije u vrijeme njegovoga krunisanja, kada su prvobitne riječi „knjaz-Milana, Bože, spasi“ izmijenjene tako da glase „kralj Milana, Bože, spasi“. Ta himna se upotrebljavala sve do proglašenja Kraljevine Jugoslavije, što je, također, nepobitna povijesna činjenica. Himna sadrži stihove kojima se veliča srpski kralj „Bože, spasi, Bože, hrani, srpskog kralja, srpski rod“, poziva na slogu srpskoga naroda „složi srpsku braću dragu, na svak' dićan slavan rad, sloga biće poraz vragu a najjači srpstvu vrag, nek' na srpskoj

blista grani bratske sloge zlatan plod“ i govori o srpskoj kraljevini „kraljevinu srpsku brani, pet vekovne borbe plod“. To nepobitno ukazuje da himna Republike Srpske simbolizira samo srpski narod u Republici Srpskoj, što je kao neprijeporno prihvatila i Narodna skupština.

134. Imajući u vidu značaj navedenih simbola, Ustavni sud smatra da u konkretnome slučaju ovi simboli predstavljaju «razlikovanje, isključivanje, ograničavanje, odnosno davanje prvenstva koji se temelje na nacionalnome ili etničkom podrijetlu i koji imaju svrhu ili kao rezultat narušiti ili kompromitirati priznavanje, uživanje ili vršenje, pod jednakim uvjetima, prava čovjeka i temeljnih sloboda na političkom, ekonomskom, socijalnom i kulturnom polju ili u svakom drugom području javnoga života».

135. Ustavni sud smatra, imajući u vidu načela navedena u ovoj odluci, oslanjajući se na navedena načela iz svoje Odluke broj *U 5/98* o konstitutivnosti naroda, te navedeni politički i vremenski kontekst u kojem je zakonodavac usvojio pobijani zakon, da su čl. 2. i 3. Ustavnoga zakona o zastavi, grbu i himni Republike Srpske diskriminirajućega karaktera, oprečni ustavnom načelu o jednakopravnosti konstitutivnih naroda, građana i «ostalih» i da u konkretnome slučaju nije poštovana obveza *«da se ne počini nikakvo djelo rasne diskriminacije, ili ne vrši nikakvo djelo rasne diskriminacije, ili ne vrši rasna diskriminacija»*, odnosno *«poduzmu efikasne mjere radi ponovnoga razmatranja nacionalne i lokalne vladine politike i izmjene, ukidanja ili poništenja svakoga zakona i svakoga propisa koji ima svrhu uvesti rasnu diskriminaciju ili je ovjekovječiti tamo gdje ona postoji»*.

136. Ustavni sud zaključuje da čl. 2. i 3. Ustavnoga zakona o zastavi, grbu i himni Republike Srpske nisu suglasni sa člankom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi čl. 1.1. i 2.a) i c) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije iz Aneksa I. na Ustav Bosne i Hercegovine.

Članak 2. Zakona o upotrebi zastave, grba i himne Republike Srpske

137. Pobijanom odredbom članka 2. Zakona o upotrebi zastave, grba i himne Republike Srpske propisano je, između ostaloga, da se zastavom, grbom i himnom Republike Srpske **«predstavlja državnost Republike Srpske»**.

138. Narodna skupština u svezi ovoga članka je navela da se opis zastave, grba i himne kao „državnih obilježja“ mora razumjeti u smislu „entitetskih obilježja“ slijedeći uspostavljena načela tumačenja prema kojima se svi pravni propisi moraju tumačiti sukladno Ustavu Bosne i Hercegovine sve dok je to moguće (Odluka Ustavnoga suda broj *U 5/98 IV* od 19. kolovoza 2000. godine).

139. Ustavni sud smatra da je nepobitno da se navedenom odredbom ističe državnost Republike Srpske. Ustavni sud podsjeća da je amandmanima na Ustav Republike Srpske, koji su doneseni kako bi u potpunosti bilo implementirano načelo konstitutivnih naroda iz Odluke Ustavnoga suda broj *U 5/98*, izmijenjen članak 1. Ustava Republike Srpske koji je glasio: „Republika Srpska je država srpskog naroda i svih njenih građana“ tako da, u jednom dijelu, sada glasi: “Republika Srpska je jedinstven i nedjeljiv ustavnopravni entitet.” U nadležnosti Ustavnoga suda nije da ocjenjuje sukladnost zakona sa ustavima entiteta, ali, u kontekstu ovoga obrazloženja, smatra da je potrebno ukazati na očiglednu nesukladnost pobijanoga dijela članka 2. Zakona o upotrebi zastave, grba i himne Republike Srpske sa Ustavom Republike Srpske.

140. Također, nepobitno je da, prema članku I/1. Ustava Bosne i Hercegovine, Bosna i Hercegovina nastavlja «svoje pravno postojanje po međunarodnome pravu kao država, sa unutarnjom strukturom modificiranom ovim ustavom». Članak I/3. Ustava Bosne i Hercegovine uspostavlja dva entiteta, Federaciju Bosne i Hercegovine i Republiku Srpsku, kao sastavne dijelove države Bosne i Hercegovine. Dalje, kao što se može vidjeti, primjerice, iz članka III/2. Ustava Bosne i Hercegovine, «entiteti imaju pravo uspostavljati posebne paralelne odnose sa susjednim državama, sukladno suverenitetu i teritorijalnom integritetu Bosne i Hercegovine», «svaki entitet može, također, sklapati sporazume [...] uz suglasnost Parlamentarne skupštine», entiteti su podređeni suverenitetu Bosne i Hercegovine. Za razliku od saveznih država koje čine jedinice koje se i same nazivaju državama, u slučaju Bosne i Hercegovine je jasno da, prema Ustavu Bosne i Hercegovine, Republika Srpska i Federacija BiH nisu «države», nego «entiteti». Čl. I/1. i I/3. Ustava Bosne i Hercegovine garantiraju suverenitet, teritorijalni integritet, političku neovisnost i međunarodni subjektivitet državi Bosni i Hercegovini.

141. Obzirom na navedeno, Ustavni sud zaključuje da članak 2. Zakona o upotrebi zastave, grba i himne Republike Srpske, u dijelu u kojem je propisano da se zastavom, grbom i himnom Republike Srpske **«predstavlja državnost Republike Srpske»**, nije suglasan sa čl. I/1. i I/3. Ustava Bosne i Hercegovine.

Članak 3. Zakona o upotrebi zastave, grba i himne Republike Srpske

142. U članku 3. ovoga zakona je propisano, između ostaloga, da se simboli Republike Srpske upotrebljavaju **«u skladu sa moralnim normama srpskog naroda»**.

143. Narodna skupština je navela da je izraz **„moralne norme srpskog naroda“** upotrijebljen u uskoj vezi sa nazivom entiteta Republika Srpska i da je dio iste one rečenice kojom se zabranjuje narušavanje „ugleda i digniteta“. Oni smatraju da se riječi „srpskog naroda“ moraju shvatiti kao

„srpski građani“ u duhu tumačenja u dobroj vjeri, sukladno uobičajenom značenju koje se pridaje izrazima korištenim u dokumentu, u njihovom kontekstu i u okviru njihovoga cilja u smislu „članka 31. Bečke konvencije o zakonu o mirovnim sporazumima“.

144. Ustavni sud ne može prihvatiti argument Narodne skupštine da se riječi „srpski narod“ moraju shvatiti kao riječi „srpski građani“ primjenjujući način na koji se tumače odredbe mirovnih sporazuma u smislu članka 31. Bečke konvencije. Naime, u konkretnome slučaju se ne radi o mirovnome sporazumu, nego o Ustavu Republike Srpske, čiji tekst ne smije ostavljati nikakve nedoumice kada je u pitanju identificiranje bilo kojeg od naroda, odnosno ne može sadržavati odredbe koje mogu biti podložne različitim tumačenjima kao što je to ovdje slučaj. Dalje, Ustavni sud smatra neprihvatljivim navedeno tumačenje pojma „srpski narod“ iz istih razloga zbog kojih je Ustavni sud proglasio neustavnim članak 1. Ustava Republike Srpske u Djelomičnoj odluci broj *U 5/98*, u kojem je bilo navedeno da je Republika Srpska „država srpskog naroda“, dajući obrazloženje da „[...]propisi članka 1. Ustava RS, naročito u svezi drugih odredaba kao što su propisi o službenom jeziku iz članka 7. Ustava RS i članka 28. stavak 3. koji proglašava srpsku pravoslavnu crkvu srpskoga naroda – time stvarajući ustavnu formulu identifikacije srpske 'države', naroda i crkve – stavljaju srpski narod u povlašteni položaj koji nema legitimitet, jer srpski narod nije niti na razini Republike Srpske niti na razini Bosne i Hercegovine u faktičkome položaju ugrožene manjine koja mora očuvati svoje postojanje. Privilegirani položaj srpskoga naroda, prema članku 1, stoga, krši izričito označavanje konstitutivnih naroda iz Ustava BiH kao što je istaknuto gore, u stavku 52».

145. Imajući u vidu značaj navedenih simbola, Ustavni sud smatra da u konkretnome slučaju isticanje da se ti simboli upotrebljavaju «**u skladu sa moralnim normama srpskog naroda**», bez spominjanja drugih konstitutivnih naroda, građana i «ostalih», predstavlja «razlikovanje, isključivanje, ograničavanje, odnosno davanje prvenstva koji se temelje na nacionalnom ili etničkom podrijetlu i koji imaju svrhu ili kao rezultat narušiti ili kompromitirati priznavanje, uživanje ili vršenje, pod jednakim uvjetima, prava čovjeka i temeljnih sloboda na političkom, ekonomskom, socijalnom i kulturnom polju ili u svakom drugom području javnoga života».

146. Ustavni sud smatra, imajući u vidu načela navedena u ovoj odluci, oslanjajući se na navedena načela iz svoje Odluke broj *U 5/98* o konstitutivnosti naroda, te navedeni politički i vremenski kontekst u kojem je zakonodavac usvojio pobijani zakon, da je članak 3. Ustavnoga zakona o zastavi, grbu i himni Republike Srpske diskriminirajućega karaktera, oprečan ustavnom načelu o jednakopravnosti konstitutivnih naroda, građana i «ostalih» i da u konkretnome slučaju nije poštovana obveza «*da se ne počini nikakvo djelo rasne diskriminacije ili ne vrši nikakvo djelo*

rasne diskriminacije, ili ne vrši rasna diskriminacija», odnosno «poduzmu efikasne mjere radi ponovnoga razmatranja nacionalne i lokalne vladine politike i izmjene, ukidanja ili poništenja svakoga zakona i svakoga propisa koji ima svrhu uvesti rasnu diskriminaciju ili je ovjekovječiti tamo gdje ona postoji».

147. Ustavni sud zaključuje da članak 3. Zakona o upotrebi zastave, grba i himne Republike Srpske, u dijelu u kojem je propisano da se simboli Republike Srpske upotrebljavaju «u skladu sa moralnim normama srpskog naroda», nije suglasan sa člankom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi čl. 1.1. i 2.a) i c) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije iz Aneksa I. na Ustav Bosne i Hercegovine.

Ostali navodi

148. Obzirom na zaključak Ustavnoga suda u svezi povrede članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi čl. 1/1. i 2.a) i c) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije iz Aneksa I. na Ustav Bosne i Hercegovine, Ustavni sud smatra da nije neophodno razmatrati ostale navode iz zahtjeva.

VIII. Zaključak

149. Ustavni sud smatra, imajući u vidu načela navedena u ovoj odluci, oslanjajući se na navedena načela iz svoje Odluke broj *U 5/98* o konstitutivnosti naroda, te navedeni politički i vremenski kontekst u kojem su doneseni pobijani zakoni Federacije BiH i Republike Srpske, da su pobijane odredbe diskriminirajućega karaktera, oprečne ustavnom načelu o jednakopravnosti konstitutivnih naroda, građana i «ostalih» i da u konkretnome slučaju nije poštovana obveza *«da se ne poćini nikakvo djelo rasne diskriminacije ili ne vrši nikakvo djelo rasne diskriminacije, ili ne vrši rasna diskriminacija»*, odnosno *«poduzmu efikasne mjere radi ponovnoga razmatranja nacionalne i lokalne vladine politike i izmjene, ukidanja ili poništenja svakoga zakona i svakoga propisa koji ima svrhu uvesti rasnu diskriminaciju ili je ovjekovječiti tamo gdje ona postoji»* iz Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije.

150. Ustavni sud smatra da je legitimno pravo bošnjačkoga i hrvatskoga naroda u Federaciji Bosne i Hercegovine, odnosno srpskoga naroda u Republici Srpskoj, da putem zakonodavnih mehanizama očuvaju svoju tradiciju, kulturu i identitet, ali jednako pravo se mora dati srpskome narodu u Federaciji BiH, odnosno bošnjačkome i hrvatskome narodu u Republici Srpskoj, kao i ostalim građanima Bosne i Hercegovine. Ustavni sud ne može prihvatiti kao racionalno i opravdano da bilo koji od konstitutivnih naroda ima privilegirani položaj u očuvanju tradicije, kulture i identiteta, imajući u vidu činjenicu da sva tri konstitutivna naroda i ostali građani Bosne i

Hercegovine svoja prava i obveze ostvaruju na jednak način, kako je to predviđeno Ustavom Bosne i Hercegovine i ustavima entiteta. Također je iznimno važna činjenica da su identitet konstitutivnih naroda, kao i obrazovanje, vjeroispovijest, jezik, njegovanje kulture, tradicije i kulturno naslijeđe u Ustavu Federacije BiH i Republike Srpske definirani kao vitalni nacionalni interesi konstitutivnih naroda.

151. Na temelju članka 61. st. 1. i 2, članka 62. i članka 63. st. 2, 3. i 4. Pravila Ustavnoga suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

152. Prema članku VI/4. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnoga suda su konačne i obvezujuće.

Predsjednik
Ustavnoga suda Bosne i Hercegovine
Mato Tadić