

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U 4/04**, rješavajući zahtjev **Sulejmana Tihica, predsjedavajućeg Predsjedništva Bosne i Hercegovine u vrijeme podnošenja zahtjeva**, na osnovu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 59. stav 2. alineja 2, člana 61. st. 1. i 2, člana 62. i člana 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, potpredsjednik

Miodrag Simović, potpredsjednik

Hatidža Hadžiosmanović, potpredsjednica

David Feldman, sudija

Valerija Galić, sutkinja

Jovo Rosić, sudija

Constance Grewe, sutkinja

na sjednici održanoj 31. marta 2006. godine donio je

DJELIMIČNU ODLUKU O MERITUMU

Djelimično se usvaja zahtjev **Sulejmana Tihića, predsjedavajućeg 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. Ustavnog zakona o zastavi, grbu i himni Republike Srpske («Službeni glasnik Republike Srpske» broj 19/92) nisu u skladu sa članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa 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 član 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 u skladu sa čl. I/1. i I/2. Ustava Bosne i Hercegovine i da član 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 u skladu sa

članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa 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 član 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 član 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»**, u skladu sa članom 63. stav 2. Pravila Ustavnog suda.

Ukinute odredbe prestaju važiti narednog dana od dana objavljivanja ove odluke u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“, u skladu sa članom 63. stav 3. Pravila Ustavnog suda.

Nalaže se Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine, u skladu sa članom 63. stav 4. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, da u roku od šest mjeseci od dana objave ove odluke u “Službenom glasniku Bosne i Hercegovine” usaglasi čl. 1. i 2. Zakona o grbu i zastavi Federacije Bosne i Hercegovine sa Ustavom Bosne i Hercegovine.

Nalaže se Narodnoj skupštini Republike Srpske, u skladu sa članom 63. stav 4. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, da u roku od šest mjeseci od dana objave ove odluke u “Službenom glasniku Bosne i Hercegovine” usaglasi čl. 2. i 3. Ustavnog 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, u skladu sa članom 74. stav 5. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, da u roku iz prethodnog stava obavijeste Ustavni sud Bosne i Hercegovine o preduzetim 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, predsjedavajući Predsjedništva Bosne i Hercegovine u vrijeme podnošenja zahtjeva (u daljnjem tekstu: podnosilac zahtjeva), podnio je 12. aprila 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. Ustavnog 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). Podnosilac zahtjeva je 2. decembra 2004. godine podnio dopunu zahtjeva.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na osnovu člana 21. stav 1. tada važećeg Poslovnika Ustavnog suda, od Parlamenta Federacije BiH (u daljnjem tekstu: Parlament Federacije) i Narodne skupštine Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Narodna skupština) zatraženo je 11. maja 2004. godine da dostave odgovore na zahtjev u roku od 30 dana od dana prijema zahtjeva Ustavnog suda, a 8. decembra 2004. godine zatraženo je da dostave odgovore na dopunu zahtjeva, također u roku od 30 dana.

3. Narodna skupština je 8. juna 2004. godine zatražila da se produži rok za davanje odgovora na zahtjev za 45 dana, a 29. jula 2004. godine zatražila je novo produženje roka do 15. oktobra 2004. godine. Ustavni sud je, u skladu sa članom 24. tada važećeg Poslovnika Ustavnog suda, 3. augusta 2004. godine Narodnoj skupštini odobrio produženje roka za odgovor na zahtjev do 1. oktobra 2004. godine.

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

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

6. Predstavnički dom Parlamenta Federacije BiH (u daljnjem tekstu: Predstavnički dom) je 20. decembra 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. decembra 2004. godine zatražila da se rok za dostavljanje

odgovora na navode iz dopune zahtjeva produži do 16. februara 2005. godine.

8. Postupajući u skladu sa članom 24. tada važećeg Poslovnika Ustavnog suda, ocjenjujući pri tome navode iz zahtjeva i dopune zahtjeva, činjenice da je Narodna skupština već dostavila odgovor na zahtjev, da je na njeno traženje već bio produžavan rok za dostavljanje odgovora na zahtjev, te da je bio ostavljen rok od 30 dana za dostavljanje odgovora na dopunu zahtjeva, Ustavni sud nije našao razloge da bi se produžio rok za dostavljanje odgovora na navode iz dopune zahtjeva.

9. Na osnovu člana 25. stav 2. tada važećeg Poslovnika Ustavnog suda, odgovor Narodne skupštine je 26. oktobra 2004. godine, a odgovor Predstavničkog doma 24. decembra 2004. godine dostavljeni su podnosiocu zahtjeva.

10. Na osnovu člana 46. tada važećeg Poslovnika Ustavnog suda, na plenarnoj sjednici, održanoj 28. januara 2005. godine, Ustavni sud je odlučio da održi javnu raspravu u kojoj bi učestvovali predstavnici strana u postupku. Na istoj sjednici Ustavni sud je odlučio da, kao moguće *amicus curiae*, pozove Ured OSCE-a u Bosni i Hercegovini, Ured Visokog komesara u Bosni i Hercegovini, Venecijansku komisiju i Visokog komesara za nacionalne manjine OSCE-a da dostave svoja preliminarne zapažanja.

11. Visoki komesar za nacionalne manjine je 24. februara 2005. godine obavijestio Ustavni sud da ne može biti *amicus curiae* u ovom predmetu, jer trenutno nije nadležan za područje Bosne i Hercegovine. Ured Visokog komesara za ljudska prava, Ured OSCE-a u Bosni i Hercegovini i Venecijanska komisija su, kao *amicus curiae* pred Ustavnim sudom, 14. marta 2005. godine dostavili svoje zajedničko mišljenje.

12. Ustavni sud je, na osnovu člana 46. stav 1. Pravila Ustavnog suda, 28. januara 2006. godine održao javnu raspravu na koju je pozvao zastupnike podnosioca zahtjeva, zastupnike Predstavničkog doma i Doma naroda, zastupnike Narodne skupštine i predstavnike *amicus curiae*. Javnoj raspravi su prisustvovali zastupnici podnosioca zahtjeva, akademik Muhamed Filipović i Alma Čolo, zastupnik Predstavničkog 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

Visokog komesara za ljudska prava u Bosni i Hercegovini, i Jasminka Džumhur, pravnica u Uredu Visokog komesara za ljudska prava u BiH. Zastupnici Doma naroda nisu prisustvovali javnoj raspravi.

13. Podnosilac zahtjeva je 6. februara 2006. godine dostavio Ustavnom sudu u pismenoj formi izlaganja sa javne rasprave i dodatno izjašnjenje u vezi sa javnom raspravom. Navedene podneske Ustavni sud je 13. februara 2006. godine dostavio Predstavničkom domu i Domu naroda Parlamenta Federacije BiH, te Narodnoj skupštini.

14. Narodna skupština je 6. i 20. februara 2006. godine dostavila u pismenoj formi izlaganja sa javne rasprave i videozapis izjave Ivana Tomljenovića, potpredsjednika Republike Srpske, u vezi sa osporenim simbolima Republike Srpske. Ustavni sud je 13. i 23. februara 2006. godine pismene podneske i transkript izjave Ivana Tomljenovića dostavio podnosiocu zahtjeva.

15. *Amicus curiae* je 9. februara 2006. godine dostavio dodatno izjašnjenje u vezi sa javnom raspravom. Ustavni sud je dodatno izjašnjenje *amicusa curiae* dostavio 23. februara 2006. godine podnosiocu zahtjeva, Narodnoj skupštini, Predstavničkom domu i Domu naroda Federalnog parlamenta.

16. U skladu sa članom 93. stav 1. alineja 2. i stav 3, Ustavni sud je donio odluku da se sutkinja Seada Palavrić izuzme u radu i odlučivanju o predmetnom zahtjevu, jer je učestvovala u donošenju osporenog zakona Federacije BiH.

17. Ustavni sud je na sjednici održanoj 31. marta 2006. godine, na osnovu člana 62. Pravila Ustavnog suda, zaključio da donese djelimičnu odluku i odgodi donošenje odluke u pogledu dijela zahtjeva koji se odnosi na utvrđivanje nesaglasnosti sa Ustavom Bosne i Hercegovine osporenih odredaba čl. 1. i 2. Zakona o slavama i svetkovinama Republike Srpske i člana 1. Ustavnog zakona o zastavi, grbu i himni Republike Srpske.

III. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

18. Podnosilac zahtjeva ističe da osporene odredbe navedenih zakona nisu u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine zbog sljedećih razloga:

Zakon o grbu i zastavi Federacije Bosne i Hercegovine

19. U članu 1. Zakona o grbu i zastavi Federacije Bosne i Hercegovine, navodi podnosilac zahtjeva, propisan je izgled grba Federacije BiH, koji je štitastog oblika i u kojem se u jednom polju nalazi štit sa zlatnožutim ljiljanom na zelenoj podlozi, na drugom historijski hrvatski grb sa 25 polja crvene i bijele boje, a na trećem polju, koje zauzima polovinu grba, deset šestokrakih zvjezdica bijele boje, poredanih ukrug. U članu 2. ovog zakona propisan je 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, podnosilac zahtjeva je zaključio da simbol zlatnog ljiljana na grbu, odnosno zastavi Federacije BiH, iako se ne može poistovjetiti samo sa bošnjačkim narodom, simbolizira samo Bošnjake s obzirom na to da politički predstavnici hrvatskog i srpskog naroda nisu prihvatili zlatni ljiljan kao svoj simbol. On je dalje naveo da historijski hrvatski grb, kvadratnih polja crvene i bijele boje, kroz historiju 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 neravnopravan položaj u odnosu na Bošnjake i Hrvate. To je protivno osnovnom ustavnom principu kojim se garantira ravnopravnost Bošnjaka, Hrvata, Srba i ostalih građana Bosne i Hercegovine na cijeloj njenoj teritoriji. Podnosilac zahtjeva smatra da se ovdje radi o pitanju diskriminacije u odnosu na poštivanje prava na povratak, garantiranog članom II/5. Ustava Bosne i Hercegovine, i zabrani diskriminacije osnovane na nacionalnom porijeklu, kao i osiguranju ravnopravnog tretmana u odnosu na pravo slobode kretanja u okviru državnih granica. Podnosilac 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 postići članom II/5. Ustava Bosne i Hercegovine.

21. U vezi sa navedenim, podnosilac zahtjeva smatra da čl. 1. i 2. Zakona o grbu i zastavi

Federacije Bosne i Hercegovine nisu u saglasnosti sa članom II/4. u vezi sa čl. II/3. i II/5. Ustava Bosne i Hercegovine.

Ustavni zakon o zastavi, grbu i himni Republike Srpske

22. Podnosilac zahtjeva navodi da je u članu 1. Ustavnog 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 članu 2. navedenog zakona propisan je izgled grba Republike Srpske, koji je grb Nemanjića, predstavljen dvoglavim bijelim orlom sa krunom iznad glave. Podnosilac zahtjeva, dalje, naveo je da se iz Kolekcije grbova fojničkog 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 članu 2. osporenog zakona. Znači, to su simboli koji sežu u historijsku prošlost srpskog naroda. U članu 3. navedenog zakona propisano je da je himna Republike Srpske «Bože, pravde». Ta himna potječe iz 1872. godine i iz njenog teksta proizlaze veličanje srpskog naroda i molba Bogu da «složi srpsku braću, spasi srpskog kralja, srpski rod».

23. Ove odredbe Ustavnog zakona o zastavi, grbu i himni Republike Srpske, ističe podnosilac zahtjeva, diskriminirajuće su u odnosu na Bošnjake i Hrvate, koji su konstitutivni narodi na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine, pa, prema tome, i u Republici Srpskoj. Te odredbe su, također, diskriminirajuće, smatra podnosilac zahtjeva, i u odnosu na ostale građane Bosne i Hercegovine.

24. Dalje, podnosilac zahtjeva je istakao da je, vjerovatno, razlog zbog kojeg u Ustavni zakon o zastavi, grbu i himni Republike Srpske nisu unesena obilježja bošnjačkog i hrvatskog naroda taj što u vrijeme donošenja tog 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 Ustavnog suda o konstitutivnosti naroda broj *U 5/98*, kada su doneseni amandmani na Ustav Republike Srpske.

25. Iz izloženoga, smatra podnosilac zahtjeva, jasno proizlazi da propisani izgled zastave, grba i tekst himne Republike Srpske, kao entiteta, predstavljaju simbole i oznake srpskog naroda.

Međutim, oni ne mogu biti zvanični 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 ravnopravni. Stoga, podnosilac zahtjeva smatra da su propisivanjem ovakvih odredaba Bošnjaci, Hrvati i ostali građani Bosne i Hercegovine direktno diskriminirani prema nacionalnom osnovu i kod njih se stvaraju osjećanja straha i nepovjerenja u organe vlasti u Republici Srpskoj, čime se doprinosi da se svi oni koji nisu Srbi teško odlučuju da se vrate u svoje prijeratne domove na području Republike Srpske. Podnosilac zahtjeva smatra da se i ovdje postavlja pitanje diskriminacije u odnosu na poštivanje prava na povratak, koje je garantirano članom II/5. Ustava Bosne i Hercegovine, i zabranu diskriminacije prema nacionalnom porijeklu, kao i osiguranje ravnopravnog tretmana u odnosu na pravo slobode kretanja u državnim granicama.

Zakon o upotrebi zastave, grba i himne Republike Srpske

26. Član 2. Zakona o upotrebi zastave, grba i himne Republike Srpske, navodi podnosilac zahtjeva, nije u saglasnosti sa čl. I/1. i I/3. Ustava Bosne i Hercegovine, a član 3. ovog zakona nije u saglasnosti sa članom II/4, a u vezi sa čl. II/3. i II/5. Ustava Bosne i Hercegovine.

27. Naime, član 2. ovog zakona, navodi podnosilac zahtjeva, propisuje da se zastavom, grbom i himnom Republike Srpske predstavlja državnost Republike Srpske. Podnosilac zahtjeva smatra da ove odredbe pretpostavljaju državnost Republike Srpske, koju ona, prema Ustavu Bosne i Hercegovine, nema. To je protivno članu 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 unutrašnjom strukturom, modificiranom kako je ovdje određeno i sa međunarodno priznatim granicama». Osim toga, član 2. ovog zakona protivan je i članu 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, podnosilac zahtjeva smatra da samo Bosna i Hercegovina predstavlja državu u skladu sa principima međunarodnog prava, a Republika Srpska je samo entitet u njenom sastavu, tako da ne može biti govora o **«predstavljanju državnosti Republike Srpske»**, jer ona tu državnost nema. Uostalom, navodi dalje podnosilac zahtjeva, u postupku provođenja Odluke Ustavnog suda o konstitutivnosti naroda na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine, promijenjena je i

odredba Ustava Republike Srpske koja je do tada glasila «Republika Srpska je država srpskog naroda».

29. Podnosilac zahtjeva smatra i da član 3. ovog zakona nije u saglasnosti 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 podnosilac 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 ikakvog objektivnog i razumnog opravdanja.

Zakon o slavama i svetkovinama Republike Srpske

30. Podnosilac zahtjeva je naveo da čl. 1. i 2. Zakona o slavama i svetkovinama Republike Srpske nisu u saglasnosti sa članom II/4, a u vezi sa čl. II/3. i II/5. Ustava Bosne i Hercegovine.

31. Kao slave i svetkovine Republike Srpske, koje se u čl. 1. i 2. ovog 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. Podnosilac zahtjeva navodi kako je očigledno da su to praznici samo jednog naroda – srpskog (osim Praznika rada), te da su isključivo pravoslavni vjerski praznici i praznici koji su vezani za historijsku prošlost srpskog naroda i pravoslavne vjere, kao što su, npr., Prvi srpski ustanak, Bogojavljenje, pravoslavni Božić, Vaskrs i sl. S druge strane, navodi podnosilac 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 organima uprave Republike Srpske, vojsci, policiji, pravosudnim organima i dr. Podnosilac zahtjeva navodi kako su, prema ovom zakonu, to dani kada ove institucije ne rade, kao ni zvaničnici u institucijama Bosne i Hercegovine koji su izabrani iz Republike Srpske. Dalje, podnosilac zahtjeva navodi da su svi građani Republike Srpske koji ne pripadaju srpskom narodu prisiljeni da slave 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 zvanični praznici u entitetu u kojem žive, a koji neće vrijedati nacionalna osjećanja niti jednog od konstitutivnih naroda u Bosni i Hercegovini. Stoga, propisivanje ovakvih praznika, koji su dio prošlosti samo srpskog naroda, stvara nepovjerenje, navodi podnosilac zahtjeva, kod drugih

naroda i građana, zadržavajući kod njih osjećanje straha od etničkog čišćenja koje su iskusili tokom agresije na Bosnu i Hercegovinu u periodu 1992-1995. godine, kada su bili prisiljeni napustiti domove na tim prostorima.

b) Navodi iz dopune zahtjeva

33. U dopuni zahtjeva podnosilac zahtjeva je naveo da je centralni cilj Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, kao i Ustava Bosne i Hercegovine, zabrana diskriminacije. To je iskazano i činjenicom da je u odredbi člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine dat i dodatni značaj time što je primjena 15 instrumenata za zaštitu ljudskih prava iz Aneksa I na Ustav Bosne i Hercegovine u vezi sa ovim članom. Dakle, primjena prava i sloboda iz Aneksa I na Ustav Bosne i Hercegovine je, kako je to navedeno u članu II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, osigurana svim licima bez diskriminacije. Podnosilac 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 obaveze koje proistječu iz svakog pojedinačnog instrumenta iz Aneksa I na Ustav Bosne i Hercegovine, ali, također, i specifičnu ustavnu i teritorijalnu organizaciju Bosne i Hercegovine, proizlazi da su teritorijalne jedinice Bosne i Hercegovine najčešće subjekti koji imaju obavezu da praktično primjenjuju 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 nesumnjivo 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, protivno članu 1.1. i čl. 2.a), b), c), d) i e) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije. Navedeni članovi, a pogotovo član 2.c) i d), propisuju da se moraju preduzeti efikasne mjere „nacionalne i lokalne politike“ radi ukidanja ili poništenja svakog zakona i svakog propisa čiji je cilj nejednak, odnosno diskriminatorski tretman, kao i da su te vlasti obavezne da potpomažu integracionističke organizacije i pokrete radi ukidanja diskriminatorskih mjera.

34. U dopuni zahtjeva podnosilac zahtjeva navode o povredi člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa članom 1.1. i članom 2.a), b), c), d) i e) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije zasniva 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, zasnovano na nacionalnom i etničkom porijeklu, i da imaju cilj da naruše ili kompromitiraju priznavanje, uživanje ili vršenje, pod jednakim uvjetima, ljudskih prava i osnovnih sloboda u svim oblastima života.

35. Na kraju, podnosilac zahtjeva navodi da, pored pozitivnih obaveza koje proizlaze iz čl. II/1. i II/6. Ustava Bosne i Hercegovine, nadležni organi Federacije BiH i Republike Srpske nisu preduzeli adekvatne mjere, koje bi odgovorile obavezama preuzetim iz čl. II/1, II/4. i II/6. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa članom 1.1. i članom 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 podnosiocov potpis ovjeren pečatom.

c) Odgovori na zahtjev i dopunu zahtjeva

Odgovor Narodne skupštine Republike Srpske na zahtjev

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

38. U pogledu dopustivosti predmetnog zahtjeva, Narodna skupština navodi da u zahtjevu nije precizirano o kojoj se povredi radi iz člana II/3. Ustava Bosne i Hercegovine, a koji u sebi inkorporira 12 prava. Narodna skupština, stoga, smatra da *prima facie* nije ispunjen uvjet iz člana 18. stav 1. Poslovnika Ustavnog 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 prostog navođenja odredaba Ustava Bosne i Hercegovine koje su, navodno, povrijeđene, bez ijedne činjenice, a pogotovu dokaza na kojima se zahtjev zasniva, čime nije ispunjen još jedan uvjet dopustivosti iz Poslovnika Ustavnog 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 u suprotnosti sa članom 16. stav 2. tačka 5. Poslovnika Ustavnog suda, odnosno njemu nedostaje aktivna legitimacija. U skladu sa navedenim, Narodna skupština predlaže da se zahtjev odbaci u smislu člana 60. Poslovnika Ustavnog suda.

39. U pogledu stava o meritumu, Narodna skupština navodi da je nesporno da su osporeni zakoni doneseni u periodu 1992-1993. godine. Kontinuitet Ustava Republike Srpske potvrđen je osnovnim principima dogovorenim u Ženevi 8. septembra 1995. godine, podstavom 2. podtačkom 2. Ustava Bosne i Hercegovine navedeno je, ističe se u odgovoru, da će «oba entiteta nastaviti postojati sa njihovim sadašnjim ustavima», međutim, «amandmanski izmijenjenim da zadovolje osnovne principe». Prema članu XII stav 2. Ustava Bosne i Hercegovine, entiteti su u toku 1996. godine vršili usklađenost svojih ustava sa Ustavom Bosne i Hercegovine pod međunarodnim monitoringom. Narodna skupština, dalje, navodi da je najautoritativniji organ Vijeća Evrope – Evropska komisija za demokratiju putem prava, tzv. Venecijanska komisija, dao svoje mišljenje o kompatibilnosti Ustava Republike Srpske – dokument CDL (96), (48), koje je obavezujuće. Posljednju reviziju Ustava Republike Srpske obavio je 2002. godine Visoki predstavnik za Bosnu i Hercegovinu.

40. U odgovoru na zahtjev se dalje ističe da je Aneksom II tačka 2. Ustava Bosne i Hercegovine predviđeno da će «svi zakoni [...] ostati na snazi u onoj mjeri u kojoj nisu u suprotnosti sa Ustavom, dok drugačije ne odredi nadležni državni organ Bosne i Hercegovine». Tako je sam Ustav Bosne i Hercegovine, smatra Narodna skupština, ovom normom izvršio svojevrstu konvalidaciju, odnosno osnažio svu legislativu donesenu prije njegovog stupanja na snagu.

41. Narodna skupština navodi da osporavani zakoni svoj *iustus titulus* imaju u članu 8. Ustava Republike Srpske. Tim članom normirano je da «Republika ima zastavu, grb i himnu. Izgled zastave, grba i himne utvrđuje se Ustavnim zakonom». Posljednjim izmjenama i dopunama Ustava Republike Srpske, koje je učinio Visoki predstavnik za Bosnu i Hercegovinu, nije osporeno 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 člana 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, predsjedavajući Vijeća naroda, predsjednik Vrhovnog suda, predsjednik Ustavnog suda i republički javni tužilac) četiri date

predstavnicima bošnjačkog i hrvatskog 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 neosnovan navod podnosioca 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 drugom rasporedu, i hrvatska zastava, kao i zastave Slovenije, Slovačke, Rusije, a u specifičnoj modifikaciji i zastava Bugarske. S obzirom na to da su svi konstitutivni narodi u Bosni i Hercegovini slavenske ekstrakcije, navodi se u odgovoru na zahtjev, same boje ne mogu biti predmet spora. Crvena i bijela boja su heraldičke boje srpskog i hrvatskog naroda, pa kao takve ne mogu biti sporne, 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 sporna 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 podnosiocu zahtjeva ne smetaju ni boje ni raspored, nego nepostojanje nekog specifičnog simbola na zastavi, kao u slučaju zastave Federacije BiH. Kako na zastavi Republike Srpske nema nikakvog 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 podnosioca zahtjeva, slobodno da se identificiraju sa jednom od boja na sadašnjoj zastavi Republike Srpske.

44. U pogledu grba Republike Srpske, Narodna skupština je navela da se u osporenom članu 2. Zakona izričito navodi da je grb Republike Srpske grb Nemanjića i heraldički se blazonira tako, pa se to tumači kao simbol i oznaka srpskog naroda. Tačno je da je dvoglavi orao dio historijske prošlosti srpskog naroda. U sadašnjem obliku grb Republike Srpske vodi porijeklo iz srednjovjekovnog srpskog carstva, a u širem historijskom smislu od amblematskog repertoara Bizantijskog carstva, ali u heraldičkom obliku, u kome je blazoniran u Ustavnom zakonu Republike Srpske, niti je bio, niti jeste grb Srbije. Znamenja nisu proste ilustracije, ona su izraz svijesti o identitetu i postojanju kroz vijekove. 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. Neosnovan je i nije ničim argumentiran navod podnosioca zahtjeva, smatra Narodna skupština, da osporeni član 3. Zakona privilegira srpski narod, čime su Bošnjaci i Hrvati diskriminirani prema nacionalnoj osnovi. Narodna skupština ističe da praksa demantira podnosioca zahtjeva da drugi narodi ne mogu isticati svoju zastavu i grb. Nema vjerskog objekta – džamije u Republici Srpskoj, navodi se u odgovoru na zahtjev, na kome nije istaknuta zelena zastava sa polumjesecom. Također, i svaka politička partija 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 historijsku baštinu kao jedan od simbola.

45. Dalje, u odgovoru na zahtjev Narodna skupština navodi da osporenim odredbama Zakona o slavama i svetkovinama ni u čemu nije povrijeđeno ustavno pravo Bošnjaka, Hrvata i «ostalih», niti one ugrožavaju nacionalnu ravnopravnost i vitalne interese konstitutivnih naroda i «ostalih» u Bosni i Hercegovini. Narodna skupština smatra da je podnosilac zahtjeva previdio činjenicu o postojanju norme u članu 2. stav 2. ovog zakona, da bez diskriminacije prema bilo kom osnovu 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 članu 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 pravnog i političkog dijela i da njegov pravni dio ne sadrži nijednu činjenicu, a kamoli dokaz. Štaviše, dokazi (povrat izbjeglica) negiraju navode podnosioca zahtjeva. Zatim se ističe da je Ustavni sud Bosne i Hercegovine u Odluci broj *U 12/02*, u tač. 32-38, iskristalizirao stav o diskriminaciji i da se Narodna skupština u cijelosti slaže sa iznesenim stavom. Stoga, Narodna skupština smatra da, ustvari, podnosilac zahtjeva čini diskriminaciju iznoseći da samo ostalim konstitutivnim narodima nije omogućen povratak u predratne domove usljed straha i nepovjerenja u organe vlasti u Republici Srpskoj, čime se favoriziraju samo konstitutivni narodi. Ujedno, Narodna skupština se poziva na stav koji je iznio sudija Mirko Zovko u izdvojenom mišljenju u predmetu Ustavnog 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». Takav stav je iskazan i normom člana 10. Ustava Republike Srpske, tj. da su «građani Republike Srpske ravnopravni u slobodama, pravima i dužnostima [...] bez bilo kakve diskriminacije».

47. Navode podnosioca zahtjeva da je spriječen povratak građana u njihove domove usljed navodnog straha Narodna skupština smatra kao suprotnost notornim činjenicama, koje, kao takve, ne treba ni dokazivati. Implementacija imovinskih propisa na teritoriji Republike Srpske, ističe se u odgovoru, realizirana je u 99,5 % slučajeva, pri čemu je 36 općina u potpunosti završilo ovaj proces i o tome dobilo certifikate međunarodne zajednice. Dalje, ističe se da je u Republici Srpskoj dat prioritet pomoći povratnicima u obnovi i rekonstrukciji njihovih prijeratnih domova.

48. Naposljetku, Narodna skupština smatra da je, zbog značaja za donošenje odluke, neophodno neposredno raspraviti o predmetnom 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 suprotnom, ukoliko se značenje simbola ne bi razdvojilo od njegovih pojavačkih elemenata, argumentacija uz klauzulu o zabrani diskriminacije iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine bila bi besmislena. Tako bi neko uvijek mogao naći da je neki od elemenata na grbu Republike Srpske diskriminirajući, npr., vjerski elementi, kao što je križ, mogli bi vrijeđati ateiste, kompozicija sa oružjem pacifiste itd. Dalje se u odgovoru navodi da niko ne može osporiti da se dva entiteta u državi Bosni i Hercegovini razlikuju u pogledu organa vlasti i građana. Simboli koji su identični i koji zanemaruju ove razlike su prilično beskorisni, zato što je nesumnjivo upravo glavna svrha simbola da se napravi razlika između različitih javnih organa i organizacija na istoj teritoriji.

50. Što se tiče člana 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 u skladu sa uobičajenim značenjem „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 tome, opis zastave, grba i himne kao „državnih obilježja“ u članu 2. istog zakona mora se razumjeti u smislu „entitetskih obilježja“, slijedeći uspostavljene principe

tumačenja prema kojima se svi pravni propisi moraju tumačiti u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine sve dok je to moguće (Odluka Ustavnog suda broj *U 5/98-IV* od 19. augusta 2000. godine). Prema mišljenju Narodne skupštine, nema nikakvih diskriminirajućih elemenata u bilo kojem od osporenih zakona, a pitanje u kojoj mjeri građani entiteta mogu ili žele da se identificiraju sa ovim simbolima zavisi od njihovog ličnog osjećanja, i to je individualno, a ne ustavno pitanje.

51. U odgovoru je, dalje, navedeno da, ukoliko se potvrde navodi podnosioca zahtjeva o postojanju različitog 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 zvaničnoj denominaciji, naprimjer: Flamanci i Valonci u Belgiji, Katalonci i Baski u Španiji itd. Zašto bi se onda smatralo neustavnim to što subnacionalni entitet Republika Srpska koristi „srpske“ simbole?

52. U vezi sa čl. 1. i 2. osporenog Zakona o slavama i svetkovinama, Narodna skupština je navela da se, prvo, mora razjasniti da usvajanje grčkog pravoslavnog kalendara u Republici Srpskoj prema svojoj prirodi 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 stanovništva. U tom pogledu objektivno je 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 sporno. «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 da slave tri dodatna dana, prema svom izboru, svake godine na dane svojih vjerskih praznika.» Prema tome, 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 ovog zakona na konstitutivne narode, različito postupanje ima racionalnu i opravdanu osnovu. Na kraju 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 ujedinjenog, miroljubivog i tolerantnog entiteta, jer bi „kolažni“ simboli, koji bi

nastali miješanjem simbola triju konstitutivnih naroda, predstavljali više podjelu ili fragmentaciju građanstva nego ujedinjenje. Takvi simboli su potrebni i da bi se Republika Srpska razlikovala od Bosne i Hercegovine. Naime, takve razlike koje se odražavaju u jasnim i nepogrešivim simbolima ne mogu se osporiti, jer Republika Srpska ima svoje ustavno pravo da uspostavi specijalne paralelne veze sa susjednim zemljama na osnovu međunarodnog prava.

54. Narodna skupština, u vezi sa članom 3. Ustavnog zakona o zastavi, grbu i himni Republike Srpske, posebno u vezi sa himnom, 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 njihovom mišljenju, može se shvatiti ispravno samo kao historijski 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 srpskog porijekla, isključujući sve ostale konstitutivne narode, već kao transcendentalna imaginacija udaljena od stvarnog sadržaja.

55. Narodna skupština, u vezi sa navodima iz dopune zahtjeva a u vezi sa Međunarodnom konvencijom o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, navela je da ta konvencija nije direktno primjenjiva na Republiku Srpsku. Član II/4. Ustava Bosne i Hercegovine se, zaista, 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 obavezuje samo „države-članice“, poput same Bosne i Hercegovine, a ne druge oblike političkih zajednica. Nasuprot tome, 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 obaveze. Uostalom, član 1.1. navedene konvencije garantira samo priznavanje, uživanje ili ostvarenje „ljudskih prava i osnovnih sloboda“ na ravnopravnoj osnovi u političkoj, ekonomskoj, socijalnoj, kulturnoj i svakoj drugoj oblasti javnog života. Ali, osporavani zakoni niti daju, niti reguliraju ljudska prava ili osnovne slobode. Nema ni osnovnog ni Ustavom Bosne i Hercegovine garantiranog prava da se zahtijeva određeni simbol za svaki konstitutivni narod. Dakle, samim svojim sadržajem i značenjem osporavani zakoni ne mogu biti u suprotnosti sa Međunarodnom konvencijom o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije. Također, član 2.a), b), c), d) i e) ove konvencije nema šire značenje od člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine. On samo ponavlja normativna sredstva, naredbe i obaveze nametnute javnim institucijama do kojih se, također, može direktno doći prikladnim tumačenjem samog člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine.

56. Prema mišljenju Narodne skupštine, ukidanje postojećih simbola i nametanje istovjetnih ili gotovo identičnih simbola doveli bi do toga da bi entiteti izgubili identitet i svojstvenost, a takva bi situacija prije izazvala nove tenzije i neprijateljstva među konstitutivnim narodima nego dovela do integrativnog i mirnog razvoja. Na kraju je navedeno da se građani ne mogu lišiti svojih zvaničnih simbola, a da im se pri tome ne uništi identitet.

Odgovor Predstavničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine

57. U odgovoru na zahtjev i dopunu zahtjeva Predstavnički dom navodi da je Ustavna komisija tog doma na sjednici, održanoj 22. novembra 2004. godine, razmatrala predmetni zahtjev. Tom prilikom, navodi se u odgovoru, ova komisija je usvojila stav da je zahtjev u potpunosti opravdan, te je predložila Predstavničkom domu da, u skladu sa odlukom Ustavnog 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 podnosioca i naveli da osporene zakone treba što prije uskladiti sa Odlukom o konstitutivnosti naroda u Bosni i Hercegovini.

d) Podnesak *amicus curiae*

59. U podnesku *amicus curiae* prvobitno je obrazložen ustavni i zakonodavni kontekst u kojem su usvojeni osporeni zakoni, gdje je naglašeno da su osporeni zakoni usvojeni prije donošenja Odluke Ustavnog 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 da izraze svoje stavove u vezi sa simbolima, odnosno u vezi sa himnom i praznicima u entitetima, jer „nisu bili zastupljeni u značajnoj mjeri u zakonodavnom procesu“.

60. Dalje, *amicus curiae* u svojoj analizi ukazao je na to da je pitanje konteksta upotrebe simbola, ili sastavnih dijelova simbola, veoma značajno s obzirom na njihovo porijeklo koje su imali

u sukobu i koji su imali namjeru da istaknu dominaciju jedne etničke grupe u određenom geografskom području. Stoga je *amicus curiae* ukazao da je potrebno da se, u smislu principa zabrane diskriminacije, utvrdi da li postoji legitimni cilj u demokratskom društvu i da li je upotreba legitimnih sredstava proporcionalna u odnosu na sprečavanje ugrožavanja prava drugih, imajući u vidu činjenicu da se simboli koriste na mjestima na kojima sva lica treba da imaju pristup pravima koja uživaju zaštitu u skladu sa Evropskom konvencijom i Ustavom Bosne i Hercegovine: u školama, javnim zgradama, sudovima, javnim područjima, bolnicama i dr.

61. *Amicus curiae* se pozvao na Odluku Ustavnog 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 grupe. Navedeno je da su grupe koje su predmet usporedbe identične kao i grupe u navedenoj odluci, te da je obaveza odgovornih da dokažu da razlikovanje u tretmanu ima objektivno i razumno opravdanje, u okviru člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine. *Amicus curiae* je zaključio da je u konkretnom slučaju veoma teško utvrditi postojanje legitimnog cilja prilikom ograničavanja uživanja prava koja su u vezi sa pravom 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 njihov stav da su osporeni zakoni doveli do usvajanja simbola koji ne predstavljaju sve konstitutivne narode. S obzirom na okolnosti i kontekst u kojem su simboli usvojeni, to je neminovno imalo utjecaj na pripadnike grupa koji nisu bili uključeni u donošenje osporenih zakona. Također je zaključeno da usvajanje simbola koji predstavljaju samo jednu etničku grupu ograničava pravo na povratak, razlozi za ograničavanje tog prava predstavljaju potencijalnu i stvarnu povredu materijalnih prava zaštićenih Evropskom konvencijom, a razlog za povredu jeste postojanje diskriminacije po osnovi etničke pripadnosti.

63. U podnesku je iznesen stav da postoji povreda prava na povratak koja je uzrokovana postojanjem diskriminacije po osnovi etničke pripadnosti, odnosno da postoji povreda člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, te Evropske konvencije.

IV. Javna rasprava

Stavovi podnosioca zahtjeva izneseni na javnoj raspravi

64. Podnosilac zahtjeva je ponovio svoj stav iz zahtjeva da „biranje“ obilježja koja su duboko ukorijenjena u historijsku prošlost samo jednog 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 tog entiteta i takav odnos nema razumnog i objektivnog opravdanja. Podnosilac zahtjeva je naglasio obaveze iz Aneksa 7. Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini prema kojima su strane dužne da na svojim teritorijama stvore političke, ekonomske i društvene uvjete koji doprinose dobrovoljnom povratku i harmoničnoj reintegraciji izbjeglica i raseljenih lica, bez preferiranja bilo koje grupe. Propisivanjem navedenih simbola, prema podnosiocčevom mišljenju, ne doprinosi se dobrovoljnom povratku i harmoničnoj reintegraciji izbjeglica i raseljenih lica u entitetima. U prilog navedenoj tvrdnji podnosilac zahtjeva je naveo zvanične statističke podatke Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine, koji ukazuju na to da se veoma mali broj Bošnjaka vratio u Republiku Srpsku (Bileća 3,65%, Gacko 6,95% itd.), te mali broj Srba u Federaciju BiH (Tomislav-Grad 0,17%, Usora 5,26% itd.). Kao značajan argument, naglašeno je da su osporeni zakoni u suprotnosti sa Ustavom Bosne i Hercegovine s obzirom na to da je u Ustav Bosne i Hercegovine inkorporiran princip konstitutivnosti svih naroda Bosne i Hercegovine na cijeloj njenoj teritoriji, a to pravo je narušeno osporenim zakonima i praksom koju oni propisuju. Stoga su entiteti imali obavezu da osporene zakone izmijene, ali to nisu učinili.

65. Podnosilac zahtjeva smatra neustavnim svako zakonodavno djelovanje koje nameće drugim nacijama jednostrane elemente simboličnog identificiranja, tako da ono što pripada simbolici samo jedne nacije bude nametnuto i postane obavezno 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 simboličkog izražavanja svakog od tih naroda mogu da funkcioniraju kao simboli države. S tim u vezi je navedeno da svaki simbol u državnom i javnom životu mora izražavati njenu 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 teritorijama. 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 učestvovati na ravnopravan način, bez nejednakosti i diskriminacije, što važi i za simbole Federacije BiH.

66. Podnosilac zahtjeva je, također, ukazao na to da su u proteklom 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 – počiniozi 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 vezi sa argumentom Narodne skupštine da osporeni simboli Republike Srpske ne ugrožavaju nijedno posebno pravo drugih, a posebno pravo na povratak, navedeno je da je takav stav neodrživ, jer stvarnog 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 obuhvata i osporene 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 cijelom 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 da na javnim ustanovama gledaju dvoglave orlove ili pjevaju i slušaju staru srpsku himnu «Bože, pravde», te da stoje pod znakom ocila (križ sa upisanim slovima četiri ćirilična 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 tome što su oni koji su bili pod tim znacima, koji su nosili te simbole bili izvršioci najvećih zločina nad Bošnjacima i Hrvatima, a sada oni treba da se integriraju u društvo Republike Srpske.

68. U vezi sa heraldičkim objašnjenjima koja su izložili predstavnici Narodne skupštine,

podnosilac zahtjeva je naveo da tvrdnja da, zbog svog općeslavenskog porijekla, znakovi u postojećim simbolima Republike Srpske ne vrijeđaju historijski, kulturni i duhovni i vjerski integritet Bošnjaka i Hrvata predstavlja ne samo iznošenje neistina i u nauci utvrđenih pogrešaka nego i namjernu laž. Podnosilac 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 podnosilac zahtjeva, dalje, potkrijepio navodom da općeslavenski simboli kao takvi ne postoje, jer uvid u heraldičku historiju 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 periodu srednjeg vijeka (VIII do IX vijek), kada je heraldička tradicija već bila uveliko formirana i kad ti narodi, odnosno države prihvataju heraldičke oznake one države iz koje su, ili pod čijom su se nadmoći razvijale, ili čiju su vjeru i kulturu prihvatale.

69. U pogledu Zakona o slavama i svetkovinama Republike Srpske, koji je prestao da važi stupanjem na snagu Zakona o praznicima Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 103/05), podnosilac zahtjeva je naveo da je pred Ustavnim sudom Republike Srpske pokrenut postupak ocjene ustavnosti Zakona o praznicima Republike Srpske i procedure njegovog donošenja s obzirom na to da je zakon proglašen ukazom predsjednika Republike Srpske a da nije ispoštovana procedura u vezi sa pokrenutim pitanjem vitalnog nacionalnog interesa. Podnosilac zahtjeva je predložio da Ustavni sud ocijeni i usaglašenost osporenog Zakona o slavama i svetkovinama koji se u praksi još uvijek primjenjuje. Na kraju rasprave podnosilac zahtjeva je predložio da Ustavni sud odgodi raspravu o ovom zakonu dok se ne donese odluka Ustavnog suda Republike Srpske.

70. Na pitanje Suda da objasni da li raspolažu konkretnim podacima, odnosno dokazima o tome da izbjeglice ne žele da se vrate u Republiku Srpsku zbog simbola, podnosilac zahtjeva je odgovorio da ne može navesti konkretna imena ljudi koji zbog toga ne žele da se vrate, ali da su simboli nesumnjivo jedan od razloga zbog kojih izbjeglice ne žele da se vrate u Republiku Srpsku.

Stavovi Predstavničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine

71. U izlaganju Predstavničkog doma Parlamenta Federacije BiH je ponovljen stav da

podržavaju podnosiočev zahtjev. Također je navedeno da su Predstavnički dom i njegova radna tijela, prije svega Ustavna komisija, u periodu između 2002. i 2004. godine, donosili zaključke kojima se inicirala potreba da se usklade simboli sa Ustavom Bosne i Hercegovine, Evropskom 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 u skladu sa Ustavom Federacije BiH, tako da je to ostalo samo inicijativa.

72. U prilog javnoj raspravi Predstavnički 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 srpskog naroda i drugih u Bosni i Hercegovini. Također je navedeno da se ne slažu sa navodima iz zahtjeva u vezi sa dijelom u kojem se obrazlaže značenje zlatnih ljiljana, ističući da je očigledno da se u zahtjevu koriste dva pojma: „zlatni ljiljan“ (u jednini) i „zlatni ljiljani“ (u množini), te stoga nije jasno na šta se odnosi. Pojam „zlatni ljiljan“ je utvrđen u grbu i zastavi Federacije BiH, a „zlatni ljiljani“ bili su dio grba i zastave Republike Bosne i Hercegovine u ratnom periodu (1992-1995) i njih je koristila samo Armija Bosne i Hercegovine kao oružana sila u ratu. Na kraju 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 saglasnosti sa Odlukom Ustavnog suda o konstitutivnosti naroda.

Stavovi Narodne skupštine

73. Predstavnici Narodne skupštine su iznijeli prigovor u pogledu angažmana *amicus curiae* u postupku pred Ustavnim sudom u konkretnom slučaju jer smatraju da nema osnova za njihovo djelovanje niti u Ustavu Bosne i Hercegovine niti u Pravilima Ustavnog 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 član 47. st. 2. i 3. Pravila Ustavnog suda koji predviđa mogućnost pozivanja lica koja mogu dati stručna mišljenja i objašnjenja značajna za donošenje odluke.

75. Narodna skupština je ponovila svoje stavove iz odgovora na zahtjev i dopunu zahtjeva i iznijela dodatne stavove. Narodna skupština je ponovila da podnosilac zahtjeva nije priložio nikakve dokaze o tome da su osporeni zakoni diskriminirajući, odnosno da imaju diskriminirajuće efekte.

Također je naglašeno da zbog simbola niko nije doveden u situaciju da se ne može vratiti u Republiku Srpsku za šta je najbolji primjer podnosilac zahtjeva koji je bio potpredsjednik Narodne skupštine i koji je te simbole prihvatio u vrijeme kada je obavljao tu funkciju. Dalje je navedeno da su osporeni 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 posebno da su boje na zastavi Republike Srpske panslavenske boje. Oni su naglasili da su ovi simboli, ne takvi kakvi su danas, nego neki elementi kao, npr., križ, ljiljan, boje zastave itd., duboko ukorijenjeni u historiju sva tri naroda Bosne i Hercegovine.

76. Narodna skupština, u dijelu o heraldičkom izlaganju, navela je da je ono što se odnosi na grb, a donekle i na himnu, također relevantno za zastavu Republike Srpske. S tim u vezi, posebno je naglašeno da su grb i njegov vlasnik (onaj koga 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 nametnutog identiteta. U tom 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 stavu podnosioca zahtjeva da su simboli prepreka za povratak u Republiku Srpsku, onda bi se najprije moglo reći da je ime Republika Srpska kao takvo sporno, a ne simboli. Naime, ukoliko se prihvati da simboli proizlaze iz imena Republika Srpska, koje je ustanovljeno Dejtonskim 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 šta će se desiti ako se simboli ukinu s obzirom na to da Ustavni sud ne može osmisлити nove simbole.

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

79. Na pitanje podnosioca zahtjeva da obrazlože čime argumentiraju svoj stav 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 usaglašen stav o tome šta su to simboli Srba, Hrvata i Bošnjaka, te da stoga to nisu simboli samo srpskog naroda nego prostora Bosne i Hercegovine i kao takvi ne mogu nikoga iritirati.

80. Dalje, na pitanje podnosioca zahtjeva da li su osporeni zakoni doneseni u skladu sa Ustavom Republike Srpske kada je u njemu bilo propisano da je Republika Srpska država srpskog naroda, Narodna skupština je navela da to nije sporno, ali, isto tako, ako je to bio entitet srpskog naroda (prije amandmana na Ustav Republike Srpske), ne znači da su simboli srpski.

81. Na pitanje Ustavnog suda u vezi sa himnom Republike Srpske da objasne neutralnost u kontekstu ustavnog principa nediskriminacije svih građana Bosne i Hercegovine Narodna skupština je potvrdila da je tekst himne Republike Srpske sporan, ali da se taj problem može riješiti ostavljanjem postojeće melodije himne i biranjem drugog teksta. Također su naveli da, što se himne tiče, priznaju da neke formulacije mogu stvoriti određene sumnje u vezi sa neutralnošću, ali da grb i zastava nikoga ne diskriminiraju za šta su, kako su istakli, pružili dovoljno argumenata.

82. Na pitanje Ustavnog suda šta znače četiri slova S („C“) u grbu Republike Srpske, odnosno da li znače 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 prihvataju da postoje neka uvriježena mišljenja u narodu o tome šta znače ocila u grbu Republike Srpske, ali da su to ocila i da stoga ne predstavljaju ništa drugo.

83. Na zahtjev Ustavnog 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 niko ne može konfrontirati s tim šta neko misli o simbolima s obzirom na to da simboli zahtijevaju određeno vrijeme da se shvate ili određeno učenje. Dalje, s obzirom na to da je podnosilac zahtjeva iznio tezu da osporeni 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 podnosioca zahtjeva da nije mogao u skupštinskoj proceduri pokrenuti pitanje osporenih zakona. Također je navedeno da je tačno da percepcija simbola može biti različita ali da velika većina ljudi ne razumije

simbole i ne zna ni tekst himne i, u suštini, simboli su uvijek instrumenti za političare kako bi proveli svoje ideje i inicijative.

84. Na zahtjev Ustavnog 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 tome što se u grbu Kraljevine Srbije, pored dvoglavog 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 Ustavnog suda da li postoji razlika u bojama i rasporedu boja na zastavama Republike Srbije i Republike Srpske dato je objašnjenje da su boje i njihov raspored isti, ali da se na zastavi Republike Srbije nalazi i grb Republike Srbije.

86. Na pitanje Ustavnog suda da li su predstavnici sva tri konstitutivna naroda učestvovali u donošenju osporenih zakona Republike Srpske odgovoreno je da se to pouzdano ne zna, ali da se pretpostavlja da je tako. Također je odgovoreno da stavove koji su izneseni na raspravi u ime Narodne skupštine ne bi podržali Bošnjaci, ali da bi ih podržali Hrvati, jer pitanje ustavnosti osporenih zakona nikada nisu pokretali.

87. Kao prilog svojim stavovima iznesenim na javnoj raspravi Narodna skupština je dostavila izjavu potpredsjednika Republike Srpske Ivana Tomljenovića, koju je dao 29. januara 2006. godine prilikom gostovanja u emisiji «Nedjeljne vijesti» na lokalnoj televizijskoj stanici u Republici Srpskoj. Gospodin Tomljenović je izjavio da osporene simbole Republike Srpske ne smatra uvredljivim, ali da oni nisu dovoljni, jer su u Republici Srpskoj sva tri naroda ravnopravna i konstitutivna, te da u osporenim simbolima ni djelomično nema simbola koji bi zadovoljili Hrvate i Bošnjake. On je naveo da osporeni 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 s obzirom na to da je problem došao do Ustavnog suda. Dalje, odgovarajući na pitanje da li simboli ugrožavaju povratak u Republiku Srpsku ili su to razlozi ekonomske prirode, gosp. Tomljenović je naveo da je to subjektivna stvar, ali da ima i onih koji neće da se vrate u Republiku Srpsku zbog simbola, posebno himne koja brani spas srpskog naroda, srpskog kralja i srpski rod. Gosp.

Tomljenović je rekao da se u himni govori o spašavanju Srba, a s obzirom na to da je to himna Republike Srpske, bilo bi dobro da i Hrvati i Bošnjaci Republiku Srpsku smatraju svojom domovinom. Na kraju je gosp. Tomljenović izjavio da on prisustvuje 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.

Stavovi *amicus curiae*

88. Na pitanje Ustavnog suda da li *amicus curiae* raspolaže konkretnim činjenicama, odnosno dokazima o tome da izbjeglice neće da se vrate 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 Visokog 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 oblasti 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, npr., Zvorniku, Derventi, Prijedoru, Stocu itd., potencijalni povratnici su jasno rekli da neće da se vrate 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 ti izvještaji dostupni i da se mogu staviti na raspolaganje Ustavnom sudu ukoliko to bude potrebno.

89. Na pitanje Narodne skupštine da obrazloži iznesene stavove u vezi sa diskriminacijom, 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 principu, dopušteno preduzimati afirmativne korake kako bi se promovirala prava manjina i kako bi se postigla jednakost. Također, *amicus curiae* je naveo da je Venecijanska komisija, u svom mišljenju o Ustavu Bosne i Hercegovine, navela da se afirmativni koraci nikada ne smiju koristiti da bi se promovirala prava većine. Dalje je navedeno da su test diskriminacije Ustavni sud i Evropski sud za ljudska prava mnogo puta elaborirali, te da postoji indirektna i direktna diskriminacija i da nema potrebe da se dokaže namjera diskriminacije, nego njen učinak i potencijalni učinak i s tim u vezi je *amicus curiae* uputio na dio njihovog 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 svom mišljenju izveo zaključak da se Ustavni sud može osloniti na te odluke kako bi i ovdje utvrdio diskriminaciju iako je u ovom predmetu podnosilac zahtjeva predočio određene dokaze. *Amicus curiae* je naveo da je za njih ključna činjenica pitanje identifikacije sa simbolima koji predstavljaju isključivo određenu grupu i zbog toga je teret dokazivanja na donosiocu osporenih zakona.

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

91. Na zahtjev Ustavnog suda da obrazloži zaključak o pitanju diskriminacije *amicus curiae* je odgovorio da Evropska konvencija obavezuje države da stvore okolinu u kojoj će svi imati mogućnost punog uživanja ljudskih prava, pa tako i prava na povratak, i da se sva prava moraju posmatrati u vezi sa članom 14. Evropske konvencije.

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

V. Relevantni propisi

93. Ustav Bosne i Hercegovine

«Član I/1.

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

zadržati članstvo ili zatražiti prijem u organizacijama unutar sistema Ujedinjenih naroda, kao i u drugim međunarodnim organizacijama.

Član I/2.

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

Član I/3.

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

Član II/3.

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

- a) Pravo na život.*
- b) Pravo lica da ne bude podvrgnuto mučenju niti nečovječnom ili ponižavajućem tretmanu ili kazni.*
- c) Pravo lica da ne bude držano u ropstvu ili potčinjenosti, ili na prisilnom ili obaveznom radu.*
- d) Pravo na ličnu slobodu i sigurnost.*
- e) Pravo na pravično saslušanje u građanskim i krivičnim stvarima i druga prava u vezi sa krivičnim postupkom.*
- f) Pravo na privatni i porodični 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 porodice.*
- k) Pravo na imovinu.*
- l) Pravo na obrazovanje.*
- m) Pravo na slobodu kretanja i prebivališta.*

Član II/4.

Uživanje prava i sloboda predviđenih u ovom članu ili u međunarodnim sporazumima

navedenim u Aneksu I ovog ustava će biti osigurano. Sva lica u BiH će biti slobodna od diskriminacije po bilo kojem osnovu kao što su spol, rasa, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno i društveno porijeklo, povezanost sa nacionalnom manjinom, vlasništvo, rođenje ili drugi status.

Član II/5.

Sve izbjeglice i raseljena lica imaju pravo da se slobodno vrate u svoje domove. Oni imaju pravo, u skladu sa Aneksom 7. Općeg okvirnog sporazuma, da im se vrati imovina koje su bili lišeni za vrijeme neprijateljstava od 1991. godine i da dobiju kompenzaciju za svu takvu imovinu, koja im ne može biti vraćena. Sve obaveze ili izjave u vezi sa takvom imovinom, koje su date pod pritiskom, ništave su.

Član II/6.

Bosna i Hercegovina, i svi sudovi, ustanove, organi vlasti, te organi kojima posredno rukovode entiteti ili koji djeluju unutar entiteta podvrgnuti su, odnosno primjenjuju ljudska prava i osnovne slobode na koje je ukazano u stavu 2.

Član 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 protivne Ustavu, kao i odlukama institucija Bosne i Hercegovine. Opća načela međunarodnog prava su sastavni dio pravnog sistema Bosne i Hercegovine i entiteta.

Član XII/ 2.

U roku od tri mjeseca od stupanja na snagu ovoga ustava, entiteti će izvršiti izmjene svojih ustava kako bi ih usaglasili sa ovim ustavom, u skladu sa članom III stav 3. tačka 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 ravnopravnost, 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 jednog konstitutivnog naroda*
- [....]
- *obrazovanje, vjeroispovijest, jezik, njegovanje kulture, tradicije i kulturno naslijeđe.*
- [.....]“

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

„Amandman LXVII stav 1.

1. Republika Srpska je jedinstven i nedjeljiv ustavnopravni entitet.

Republika Srpska samostalno obavlja ustavotvorne, zakonodavne, izvršne i sudske funkcije.

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

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

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

«Član 1.1.

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

Član 2.

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

b) svaka država-članica obavezuje se da ne podstiče, brani ili podržava rasnu diskriminaciju koju provodi bilo kakvo lice 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 da svim odgovarajućim sredstvima, uključujući, ukoliko to okolnosti zahtijevaju, zakonske mjere, zabrani rasnu diskriminaciju koju provode lica, grupe ili organizacije, kao i da je okonča;

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

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

«Član 1.

Grb Federacije Bosne i Hercegovine je štitastog 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 polovinu 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.

Član 2.

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

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

«Član 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.

Član 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)

«Član 2.

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

Član 3.

Zastava, grb i himna Republike Srpske upotrebljavaju se u skladu sa odredbama ovog zakona, javnim poretom i moralnim normama srpskog naroda, kao i na način kojim se ne narušavaju ugled i dostojanstvo Republike Srpske.»

VI. Dopustivost

100. S obzirom na svoj zaključak o donošenju djelimične odluke, na osnovu člana 62. Pravila Ustavnog suda, u ovoj odluci se neće razmatrati dopustivost u odnosu na član 1. Ustavnog zakona o zastavi, grbu i himni Republike Srpske, kao ni dopustivost u odnosu na Zakon o slavama i svetkovinama Republike Srpske.

101. Prema članu VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, Ustavni sud će imati isključivu jurisdikciju da odluči o bilo kojem sporu koji se javlja prema ovom ustavu i koji je između entiteta, ili između Bosne i Hercegovine i jednog entiteta ili entiteta i između institucija Bosne i Hercegovine, uključujući i to da li je bilo koja odredba zakona jednog entiteta u skladu sa ovim ustavom. Ovakve sporove Ustavnom sudu može da uputi, *inter alia*, član Predsjedništva Bosne i Hercegovine.

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

103. Podnosilac zahtjeva je u vrijeme podnošenja zahtjeva bio predsjedavajući Predsjedništva Bosne i Hercegovine i stoga je ovlašten da podnese predmetni zahtjev na osnovu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine.

104. Narodna skupština osporava dopustivost predmetnog zahtjeva, jer nije, između ostalog, precizirano na koju se povredu prava iz člana II/3. Ustava Bosne i Hercegovine poziva podnosilac

zahtjeva s obzirom na to da navedeni član u sebi inkorporira 12 prava. Međutim, Ustavni sud je utvrdio da je podnosilac zahtjeva naveo da je osporenim odredbama navedenih zakona primarno povrijeđeno pravo iz člana II/4. u vezi sa čl. II/3. i II/5. Ustava Bosne i Hercegovine. Osim toga, podnosilac zahtjeva je dopunom zahtjeva, 2. decembra 2004. godine, tražio da se utvrdi postojanje povrede člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa 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 člana II/3. Ustava Bosne i Hercegovine, pri čemu su navedene povrede drugih članova Ustava Bosne i Hercegovine i međunarodnog sporazuma koji je sadržan u Aneksu I na Ustav Bosne i Hercegovine, *a priori* ne znači da zahtjevu nedostaje jedan od neophodnih elemenata iz člana 18. stav 1. Poslovnika Ustavnog suda. Stoga, Ustavni sud je navedeni prigovor Narodne skupštine morao odbiti kao neosnovan.

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

106. Naposljetku, Narodna skupština je navela prigovor da predmetni zahtjev nije ovjeren pečatom podnosioca zahtjeva zbog čega se treba smatrati da ga je podnijelo neovlašteno lice, odnosno gospodin Sulejman Tihić, kao građanin Bosne i Hercegovine, a ne kao predsjedavajući Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Narodna skupština smatra da je to suprotno članu 16. stav 2. tačka 5. tada važećeg Poslovnika Ustavnog suda, te da zahtjev treba odbaciti u smislu člana 18. stav 1. tada važećeg Poslovnika Ustavnog suda. Ustavni sud podsjeća da je, prema članu 18. stav 1. tada važećeg Poslovnika Ustavnog suda, ovjera potpisa ovlaštenog lica pečatom podnosioca zahtjeva bila jedan od neophodnih elemenata zahtjeva. Podnosilac zahtjeva je 2. decembra 2004. godine Ustavnom sudu dostavio dopunu zahtjeva, koja je potpisana i ovjerena pečatom člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Stoga je Ustavni sud zaključio da je podnosilac zahtjeva, na taj način, naknadno ovjerio navode iz zahtjeva podnesenog 12. aprila 2004. godine, što nije bilo suprotno tada važećem Poslovniku Ustavnog suda. U skladu s tim, Ustavni sud smatra da se i ovaj

prigovor Narodne skupštine mora odbiti kao neosnovan. Također, prema članu 19. stav 1. Pravila Ustavnog suda, koja su stupila na snagu u međuvremenu, zahtjev o pokretanju postupka iz člana VI/3.a) Ustava treba da sadrži potpis ovlaštenog lica, odnosno podnosioca akta, ali ne i ovjeru pečatom.

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

VII. Meritum

108. Ustavni sud će ispitati da li su čl. 1. i 2. Zakona o grbu i zastavi Federacije Bosne i Hercegovine, čl. 2. i 3. Ustavnog zakona o zastavi, grbu i himni Republike Srpske, član 3. Zakona o upotrebi zastave, grba i himne Republike Srpske u skladu sa članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa 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 da li su čl. 2. i 3. Zakona o upotrebi zastave, grba i himne Republike Srpske u saglasnosti sa čl. I/1. i I/3 Ustava Bosne i Hercegovine.

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

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

111. Član II/4. Ustava Bosne i Hercegovine predviđa zabranu diskriminacije kako u vezi sa pravima iz Evropske konvencije, tako i pravima i slobodama iz međunarodnih instrumenata koji se nalaze u Aneksu I na Ustav Bosne i Hercegovine. Na taj način prošireno je polje zaštite prava i sloboda građana Bosne i Hercegovine i država Bosna i Hercegovina i oba njena entiteta su još čvršće obavezani da osiguraju najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava, kako je to predviđeno članom II/1. Ustava Bosne i Hercegovine, bez diskriminacije prema bilo kom osnovu. U praksi Evropskog suda za ljudska prava član 14. Evropske 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» (Evropski sud za ljudska prava, *Marckx protiv Belgije*, o. c, str. 16, stav 33).

U konkretnom slučaju podnosilac zahtjeva se nije pozvao isključivo na član 14, već prvenstveno na član II/4. Ustava Bosne i Hercegovine. U takvim okolnostima pitanje postojanja diskriminacije se mora posmatrati u kontekstu odredaba Ustava Bosne i Hercegovine. S druge strane, neupitan je princip zaštite izvjesnog 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 Ustavnog suda jasno određena članom VI i odredbom da će Ustavni sud podržavati ovaj ustav.

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

Član 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 zasnivaju na rasi, boji, precima, nacionalnom ili etničkom porijeklu i koji imaju kao svrhu ili kao rezultat da naruše ili da kompromitiraju priznavanje, uživanje ili vršenje, pod jednakim uvjetima, prava čovjeka i osnovnih sloboda na političkom, ekonomskom, socijalnom i kulturnom polju ili u svakoj drugoj oblasti javnog života.»

Ustavni sud naglašava da se pojam «rasna diskriminacija» odnosi i na različit tretman zasnovan na, između ostalog, nacionalnom ili etničkom porijeklu. Osim toga, ovaj član se odnosi i na poštivanje sloboda na političkom, ekonomskom, socijalnom i kulturnom polju i u svakoj drugoj oblasti javnog života.

Ovakvom ustavnom konstrukcijom pojam diskriminacije se mora tumačiti u širem kontekstu nego diskriminacija iz Evropske konvencije koja se odnosi na države-članice koje su, u pravilu, mononacionalne države-nacije, a ne multietničke kao Bosna i Hercegovina sa ustavnim postojanjem principa zaštite grupnih prava i pojma konstitutivnih naroda. U tom kontekstu se mora posmatrati i pojam diskriminacije, odnosno pitanje postojanja prava u odnosu na koje su konstitutivni narodi diskriminirani. Odredbe o nediskriminaciji konstitutivnih naroda, odnosno princip zaštite izvjesnog kruga kolektivnih prava su, također, ugrađene i u ustave entiteta, tako da ovo nije ekskluzivni princip iz Ustava Bosne i Hercegovine. O ovom pitanju svoj stav je iznio i Ustavni sud u nizu odluka u kojima je odlučivao o pitanju vitalnog nacionalnog interesa iz člana IV/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine i uvijek podvlačio pravo na političko predstavljanje konstitutivnih naroda, kao osnovno pravo konstitutivnih naroda.

112. Iako se obaveze iz međunarodnih sporazuma, navedenih u Aneksu I na Ustav Bosne i Hercegovine, odnose na države-članice, nesporno je da se te obaveze odnose i na entitete u Bosni i Hercegovini, jer u smislu člana II/1. Ustava Bosne i Hercegovine, «Bosna i Hercegovina i oba entiteta će osigurati najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda». Također, prema članu II/6. Ustava Bosne i Hercegovine, u dijelu u kojem se govori o provođenju ustavnih odredaba kojima se garantira zaštita ljudskih prava i osnovnih sloboda, osim Bosne i Hercegovine, i entiteti su dužni da primjenjuju i poštuju ljudska prava i slobode. Osim toga, oba entiteta imaju, ustavima entiteta propisanu, nadležnost da odlučuju o simbolima entiteta. Iz toga slijedi i obaveza 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 obaveza entiteta da izmijene, odnosno stave van snage one zakone i propise koji su suprotni odredbama Ustava Bosne i Hercegovine, ustava entiteta, kao i općih načela međunarodnog prava koji su sastavni dio Ustava Bosne i Hercegovine.

113. Ustavni sud konstatira da su osporenim zakonima, u suštini, regulirana pitanja simbola i naglašava da su simboli usko vezani za njegovanje i očuvanje tradicije, kulture, osobitosti svakog naroda, te da oni utječu na okupljanje ljudi i sjedinjavanje u jednoj ideji i vjerovanju. Nesumnjivo, simboli nose određene emocije i smisao koji na specifičan način doživljavaju oni koji u simbolima prepoznaju dio svoje historije, 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 nauka, koja se naziva heraldika, bavi proučavanjem grbova, otkrivajući simboliku elemenata koji su prikazani na svakom grbu. Heraldika ima svoja tumačenja svakog pojedinačnog elementa grba kako boja koje su korištene 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 njenih građana. Također, i himna u Republici Srpskoj treba izazvati jednaka osjećanja kod svih njenih građana, odnosno svojim riječima i muzikom treba predstavljati sve građane Republike Srpske. Da li simboli u Federaciji Bosne i Hercegovine i Republici Srpskoj, na način na koji su određeni osporenim zakonima, predstavljaju sve građane entiteta, odnosno da li se svi građani Bosne i Hercegovine mogu identificirati sa osporenim simbolima, jeste jedno od pitanja na koje Ustavni sud treba dati odgovor u daljoj elaboraciji ove odluke.

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

115. Također, kao značajnu činjenicu u analizi osporenih simbola, a u vezi sa pitanjem

moгуćnosti identifikacije svih građana Republike Srpske sa osporenim simbolima, Ustavni sud ističe da su osporeni zakoni Republike Srpske doneseni za vrijeme trajanja rata u Bosni i Hercegovini, kada je Republika Srpska, prema tada važećem članu 1. Ustava Republike Srpske, bila «država srpskog naroda i svih njenih građana».

116. Iako će se Ustavni sud u ovoj odluci fokusirati, uglavnom, na pitanje da li su osporeni simboli diskriminirajući s 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 svom mišljenju i izlaganju na javnoj raspravi o tome da određeni broj izbjeglica i raseljenih lica u Bosni i Hercegovini ne želi da se vrati u svoje predratne domove, između ostalog, i zbog simbola koji ih podsjećaju na rat, koje smatraju provokativnim i uvredljivim. S tim u vezi, Ustavni sud podjeća na nespornu činjenicu da su osporeni simboli Federacije BiH i Republike Srpske, u svom sadašnjem obliku ili njihovi osnovni elementi, bili korišteni u toku rata u Bosni i Hercegovini. Na to Ustavni sud posebno ukazuje u kontekstu razmatranja pitanja da li svi građani Bosne i Hercegovine mogu da se identificiraju sa osporenim 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 osporenih zakona pokrenu ta pitanja i izjasne se o tome da li se mogu identificirati sa takvim simbolima.

117. Ustavni sud u svojoj jurisprudenciji već je utvrdio da ustavni princip kolektivne ravnopravnosti konstitutivnih naroda, koji 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 zasnovane na teritorijalnom razdvajanju (vidi Odluku Ustavnog suda broj *U 5/98-III* od 1. jula 2000. godine, tačka 60).

118. Ustavni sud je u Odluci broj *U 5/98* o priznanju prava konstitutivnih naroda na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine utvrdio ustavni princip kolektivne jednakosti, koji nameće obavezu entitetima da ne diskriminiraju, u prvom redu, one konstitutivne narode koji su, u stvarnosti, u položaju manjine u odgovarajućem entitetu. Ustavni sud želi podsjetiti na to da ne postoji samo jasna ustavna obaveza da se ne krše pojedinačna prava na diskriminacijski način već, također, i ustavna obaveza nediskriminacije u smislu prava grupa. Uprkos 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 etničkog čišćenja (vidi Odluku Ustavnog suda broj *U 5/98-III* od 1. jula 2000. godine, tačka 61).

119. Ustavni sud podsjeća na generalnu preporuku Komiteta za ukidanje svih oblika rasne diskriminacije Ujedinjenih naroda, prema kojoj su, s ciljem potpunog poštivanja prava svih građana u državi, vlade pozvane «da se obavežu da potpuno implementiraju međunarodne instrumente za zaštitu ljudskih prava, a posebno 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. U skladu sa članom 2. Međunarodne konvencije za eliminaciju svih oblika rasne diskriminacije, vlade treba da budu posebno osjetljive u odnosu na prava lica koja pripadaju drugim etničkim grupama, posebno 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 saglasnost osporenih zakonskih odredaba sa članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa članom 1.1. i članom 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 Predstavničkog doma dat na navode podnosioca zahtjeva, kojim se *de facto* priznaje osnovanost zahtjeva, ne sprečava Ustavni sud da ocijeni usaglašenost osporenih zakona sa Ustavom Bosne i Hercegovine.

122. Podnosilac zahtjeva smatra da, iako se «zlatni ljiljan» ne može poistovjetiti samo sa bošnjačkim narodom, politički predstavnici hrvatskog i srpskog naroda nisu prihvatili «zlatni ljiljan» kao svoj simbol, te da na taj način «zlatni ljiljani» u grbu i zastavi Federacije BiH simboliziraju samo Bošnjake. S obzirom na to da grb i zastava Federacije BiH sadrže još samo historijski simbol hrvatskog naroda sa 25 polja crvene i bijele boje, pri čemu nisu zastupljeni simboli srpskog naroda i drugih građana Bosne i Hercegovine, podnosilac zahtjeva smatra da su time osporeni članovi predmetnog zakona u nesaglasnosti sa Ustavom Bosne i Hercegovine.

123. Ustavni sud smatra nespornim da se sa simbolom «zlatnog 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, posebno 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 osporenih zakona Ustavom Federacije BiH nije bio priznat status konstitutivnog naroda. To je potvrdio i Predstavnički dom u svom odgovoru na zahtjev, što je ponovljeno i na javnoj raspravi održanoj pred Ustavnim sudom.

124. S obzirom na značaj navedenih simbola, Ustavni sud smatra da u konkretnom slučaju ovi simboli predstavljaju «razlikovanje, isključivanje, ograničavanje, odnosno davanje prvenstva koji se zasnivaju na nacionalnom ili etničkom porijeklu i koji imaju kao svrhu ili kao rezultat da naruše ili da kompromitiraju priznavanje, uživanje ili vršenje, pod jednakim uvjetima, prava čovjeka i osnovnih sloboda na političkom, ekonomskom, socijalnom i kulturnom polju ili u svakoj drugoj oblasti javnog života».

125. Ustavni sud smatra, imajući u vidu principe navedene u ovoj odluci, oslanjajući se na navedene principe iz svoje Odluke broj *U 5/98* o konstitutivnosti naroda, te navedeni politički i vremenski kontekst u kojem je zakonodavac usvojio osporeni zakon, da su čl. 1. i 2. Zakona o grbu i zastavi Federacije BiH diskriminirajućeg karaktera, u suprotnosti sa ustavnim principom o ravnopravnosti konstitutivnih naroda, građana i «ostalih» i da u konkretnom slučaju nije poštovana obaveza *«da se ne počini nikakvo djelo rasne diskriminacije ili ne vrši nikakvo djelo rasne diskriminacije, ili ne vrši rasna diskriminacija»*, odnosno *«preduzmu 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»* iz Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije.

126. S 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 saglasni sa članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa 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. Ustavnog zakona o zastavi, grbu i himni Republike Srpske

128. Narodna skupština, osporavajući tvrdnju podnosioca zahtjeva u vezi sa grbom Republike Srpske, ukazala je na sličnosti, odnosno razlike između grba Republike Srpske i grba Kraljevine Srbije, odnosno sadašnjeg grba Srbije, koji je identičan ovom prethodnom. Rečeno je da je razlika u tome 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 sporno, jer se poistovjećivanje vrši na entitetskom, a ne na državnom nivou. U vezi sa himnom Republike Srpske, Narodna skupština je navela da je postojeći tekst himne historijski 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 sporna kada se govori o njenoj „neutralnosti“, te da se eventualno mogu izmijeniti riječi, a ostaviti postojeća melodija.

129. U osporenom članu 2. Ustavnog zakona Republike Srpske je navedeno: «Grb Republike Srpske je grb Nemanjića predstavljen dvoglavim bijelim orlom sa krunom iznad glave.» Ustavni sud smatra da je nesporna historijska činjenica da se radi o grbu koji je simbolizirao kraljevsku kuću Nemanjića, koja je vladala Srbijom od XII vijeka 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 van štita. Iako, prema heraldičkim tumačenjima, grb čini ono što se nalazi u njegovom štitu, nesporno je da se radi o grbovima koji imaju više identičnih elemenata nego onih koji ih razlikuju i, stoga, ukazuju isključivo na kulturni, historijski identitet, te prošlost srpskog naroda. Prema heraldičkim tumačenjima, grb i njegov vlasnik (onaj koga

predstavlja) su jedno, imaju isti identitet koji se tiče prošlosti i budućnosti. Stoga je nesporno da postojeći grb Republike Srpske predstavlja identitet samo srpskog 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 samog naziva Republika Srpska, te s obzirom na to 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 srpskog 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 zvaničnoj 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 vezi sa prethodnim, Ustavni sud ukazuje na činjenicu da se, kada su u pitanju simboli Republike Srpske, radi o zvaničnim simbolima jedne teritorijalne jedinice koja ima status „entiteta“, koji predstavljaju ustavnu kategoriju i, kao takvi, moraju predstavljati i sve građane Republike Srpske kojima i sam Ustav Republike Srpske priznaje jednaka prava. Ti simboli nalaze se na svim obilježjima javnih institucija u Republici Srpskoj, u Narodnoj skupštini Republike Srpske, na javnim ustanovama itd., dakle, to nisu lokalni simboli jednog naroda koji treba da odražavaju kulturno i historijsko naslijeđe samo tog naroda, nego se radi o zvaničnim simbolima multinacionalnog entiteta koji, stoga, moraju i odražavati takav karakter entiteta. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da se ne mogu prihvatiti ni argumenti Narodne skupštine da se drugim konstitutivnim narodima ne osporava pravo da koriste svoje simbole u Republici Srpskoj, odnosno da oni slobodno ističu svoje simbole na vjerskim objektima.

132. Ustavni sud ponovo naglašava da ne osporava pravo srpskog naroda da putem simbola Republike Srpske sačuva svoju tradiciju, historijsko naslijeđe i kulturni identitet, ali isto pravo se mora dati i Bošnjacima i Hrvatima kao konstitutivnim narodima i svim ostalim građanima Bosne i Hercegovine, posebno 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 zvanična nacionalna himna Kraljevine Srbije u vrijeme njegovog 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, nesporna historijska činjenica. Himna sadrži stihove kojima se veliča srpski kralj „*Bože, spasi, Bože, hrani, srpskog kralja, srpski rod*“, poziva na slogu srpskog naroda „*složi srpsku braću dragu, na svak' dičan 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 nesporno ukazuje na to da himna Republike Srpske simbolizira samo srpski narod u Republici Srpskoj, što je kao nesporno prihvatila i Narodna skupština.

134. Imajući u vidu značaj navedenih simbola, Ustavni sud smatra da u konkretnom slučaju ovi simboli predstavljaju «razlikovanje, isključivanje, ograničavanje, odnosno davanje prvenstva koji se zasnivaju na nacionalnom ili etničkom porijeklu i koji imaju svrhu ili kao rezultat da naruše ili da kompromitiraju priznavanje, uživanje ili vršenje, pod jednakim uvjetima, prava čovjeka i osnovnih sloboda na političkom, ekonomskom, socijalnom i kulturnom polju ili u svakoj drugoj oblasti javnog života».

135. Ustavni sud smatra, imajući u vidu principe navedene u ovoj odluci, oslanjajući se na navedene principe iz svoje Odluke broj *U 5/98* o konstitutivnosti naroda, te navedeni politički i vremenski kontekst u kojem je zakonodavac usvojio osporeni zakon, da su čl. 2. i 3. Ustavnog zakona o zastavi, grbu i himni Republike Srpske diskriminirajućeg karaktera, u suprotnosti sa ustavnim principom o ravnopravnosti konstitutivnih naroda, građana i «ostalih» i da u konkretnom slučaju nije poštovana obaveza «*da se ne počini nikakvo djelo rasne diskriminacije, ili ne vrši nikakvo djelo rasne diskriminacije, ili ne vrši rasna diskriminacija*», odnosno «*preduzmu 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*».

136. Ustavni sud zaključuje da čl. 2. i 3. Ustavnog zakona o zastavi, grbu i himni Republike

Srpske nisu saglasni sa članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa čl. 1.1. i 2.a) i c) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije iz Aneksa I na Ustav Bosne i Hercegovine.

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

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

138. Narodna skupština u vezi sa ovim članom je navela da se opis zastave, grba i himne kao „državnih obilježja“ mora razumjeti u smislu „entitetskih obilježja“ slijedeći uspostavljene principe tumačenja prema kojima se svi pravni propisi moraju tumačiti u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine sve dok je to moguće (Odluka Ustavnog suda broj *U 5/98 IV* od 19. augusta 2000. godine).

139. Ustavni sud smatra da je nesporno 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 bio implementiran princip konstitutivnih naroda iz Odluke Ustavnog suda broj *U 5/98*, izmijenjen član 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 Ustavnog suda nije da ocjenjuje usklađenost zakona sa ustavima entiteta, ali, u kontekstu ovog obrazloženja, smatra da je potrebno ukazati na očiglednu neusklađenost osporenog dijela člana 2. Zakona o upotrebi zastave, grba i himne Republike Srpske sa Ustavom Republike Srpske.

140. Također, nesporno je da, prema članu I/1. Ustava Bosne i Hercegovine, Bosna i Hercegovina nastavlja «svoje pravno postojanje po međunarodnom pravu kao država, sa unutrašnjom strukturom modificiranom ovim ustavom». Član 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, npr., iz člana III/2. Ustava Bosne i Hercegovine, «entiteti imaju pravo da uspostavljaju posebne paralelne odnose sa susjednim državama, u skladu sa suverenitetom i teritorijalnim integritetom Bosne i Hercegovine», «svaki entitet može, također, sklapati sporazume [...] uz saglasnost 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 nezavisnost i međunarodni subjektivitet državi Bosni i Hercegovini.

141. S obzirom na navedeno, Ustavni sud zaključuje da član 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 saglasan sa čl. I/1. i I/3. Ustava Bosne i Hercegovine.

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

142. U članu 3. ovog zakona propisano je, između ostalog, 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 u skladu sa uobičajenim značenjem koje se pridaje izrazima korištenim u dokumentu, u njihovom kontekstu i u okviru njihovog cilja u smislu „člana 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 člana 31. Bečke konvencije. Naime, u konkretnom slučaju se ne radi o mirovnom 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 član 1. Ustava Republike Srpske u Djelimičnoj odluci broj *U 5/98*, u kojem je bilo navedeno da je Republika Srpska „država srpskog naroda“, dajući obrazloženje da „[...]propisi člana 1. Ustava RS, naročito u vezi sa drugim odredbama kao

što su propisi o službenom jeziku iz člana 7. Ustava RS i člana 28. stav 3. koji proglašava srpsku pravoslavnu crkvu srpskog 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 nivou Republike Srpske niti na nivou Bosne i Hercegovine u faktičkom položaju ugrožene manjine koja mora da očuva svoje postojanje. Privilegirani položaj srpskog naroda, prema članu 1, stoga, krši izričito označavanje konstitutivnih naroda iz Ustava BiH kao što je istaknuto gore, u stavu 52».

145. Imajući u vidu značaj navedenih simbola, Ustavni sud smatra da u konkretnom 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 zasnivaju na nacionalnom ili etničkom porijeklu i koji imaju svrhu ili kao rezultat da naruše ili da kompromitiraju priznavanje, uživanje ili vršenje, pod jednakim uvjetima, prava čovjeka i osnovnih sloboda na političkom, ekonomskom, socijalnom i kulturnom polju ili u svakoj drugoj oblasti javnog života».

146. Ustavni sud smatra, imajući u vidu principe navedene u ovoj odluci, oslanjajući se na navedene principe iz svoje Odluke broj *U 5/98* o konstitutivnosti naroda, te navedeni politički i vremenski kontekst u kojem je zakonodavac usvojio osporeni zakon, da je član 3. Ustavnog zakona o zastavi, grbu i himni Republike Srpske diskriminirajućeg karaktera, u suprotnosti sa ustavnim principom o ravnopravnosti konstitutivnih naroda, građana i «ostalih» i da u konkretnom slučaju nije poštovana obaveza *«da se ne počini nikakvo djelo rasne diskriminacije ili ne vrši nikakvo djelo rasne diskriminacije, ili ne vrši rasna diskriminacija»*, odnosno *«preduzmu 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»*.

147. Ustavni sud zaključuje da član 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 saglasan sa članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa 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. S obzirom na zaključak Ustavnog suda u vezi sa povredom člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa 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 principe navedene u ovoj odluci, oslanjajući se na navedene principe iz svoje Odluke broj *U 5/98* o konstitutivnosti naroda, te navedeni politički i vremenski kontekst u kojem su doneseni osporeni zakoni Federacije BiH i Republike Srpske, da su osporene odredbe diskriminirajućeg karaktera, u suprotnosti sa ustavnim principom o ravnopravnosti konstitutivnih naroda, građana i «ostalih» i da u konkretnom slučaju nije poštovana obaveza *«da se ne poćini nikakvo djelo rasne diskriminacije ili ne vrši nikakvo djelo rasne diskriminacije, ili ne vrši rasna diskriminacija»*, odnosno *«preduzmu efikasne mjere radi ponovnog razmatranja nacionalne i lokalne vladine politike i izmjene, ukidanja ili poništenja svakog zakona i svakog propisa koji ima svrhu da uvede rasnu diskriminaciju ili da je ovjekovjeći tamo gdje ona postoji»* iz Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije.

150. Ustavni sud smatra da je legitimno pravo bošnjačkog i hrvatskog naroda u Federaciji Bosne i Hercegovine, odnosno srpskog naroda u Republici Srpskoj, da putem zakonodavnih mehanizama očuvaju svoju tradiciju, kulturu i identitet, ali jednako pravo se mora dati srpskom narodu u Federaciji BiH, odnosno bošnjačkom i hrvatskom 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 obaveze ostvaruju na jednak način, kako je to predviđeno Ustavom Bosne i Hercegovine i ustavima entiteta. Također je izuzetno 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 osnovu člana 61. st. 1. i 2, člana 62. i člana 63. st. 2, 3. i 4. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

152. Prema članu VI/4. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednik

Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Mato Tadić