

Ustavni sud Bosne i Hercegovine, predsjednica Seada Palavrić, u predmetu broj **U-2/25**, rješavajući zahtjev **Denisa Bećirovića, člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine**, na temelju članka VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, članka 57. stavak (2) točka e) i članka 64. st. (1), (2) i (4) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14,47/23 i 41/24) donio je 12. veljače 2025. godine

ODLUKU O PRIVREMENOJ MJERI

Usvaja se zahtjev **Denisa Bećirovića, člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine**, za donošenje privremene mjere.

Zakon o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 4/25) privremeno se stavlja izvan pravne snage.

Ova odluka stupa na snagu odmah i proizvodi pravno djelovanje od dana stupanja na snagu Zakona o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 4/25) do donošenja konačne odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine o podnesenom zahtjevu.

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. Denis Bećirović, član Predsjedništva Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: podnositelj zahtjeva), podnio je 3. veljače 2025. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu ustavnosti Zakona o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 4/25). Podnositelj zahtjeva smatra da Zakon o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne nije u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine, i to čl. I/1., I/2., I/3., I/6., II/3., II/5., II/6., III/2.a), III/3.b), VI/5., te člankom II/4. u svezi sa čl. 1.1. i 2.a) i c) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (u daljnjem tekstu: Međunarodna konvencija) iz Aneksa I. na Ustav Bosne i Hercegovine, kao i Aneksom II. uz Ustav Bosne i Hercegovine točka 2. Kontinuitet pravnih propisa. Podnositelj zahtjeva istodobno zahtijeva donošenje privremene mjere kojom bi se Zakon o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne privremeno stavio izvan pravne snage.

II. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

2. Podnositelj zahtjeva navodi da je Narodna skupština Republike Srpske (u daljnjem tekstu: NSRS) 4. srpnja 2024. godine usvojila Nacrt zakona o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne, uz zaključak da se u roku od 30 dana provede javna rasprava u svezi s Nacrtom tog zakona. U svezi s tim navedeno je da je javna rasprava provedena u pet općina i gradova u entitetu Republika Srpska (u daljnjem tekstu: RS) u prisustvu predlagača osporenog zakona predsjednika NSRS, predstavnika vlasti iz vladajuće koalicije, pojedinih pripadnika lokalnih i gradskih vlasti, boračkih organizacija u RS, te uz sudjelovanje malog broja građana, uglavnom srpske nacionalnosti. Predsjednik NSRS je kao predlagač zakona u obrazloženju Prijedloga zakona o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne, između ostalog, naveo: „Razlozi za podnošenje ovog prijedloga jeste omogućavanje isticanje zastava i grbova i izvođenje himni stranih država sa kojima Republika Srpska ima potpisan Sporazum o uspostavljanju specijalnih paralelnih odnosa, odnosno država sa kojima pojedini ili svi konstitutivni narodi ili ostali građani u Republici Srpskoj imaju zajedničko historijsko, kulturološko i tradicionalno nasljeđe. Na ovaj način Republika Srpska doprinosi zaštiti identiteta svojih konstitutivnih naroda i ostalih građana, njihove kulture i tradicije, afirmira poštovanje ljudskih prava i unapređuje prijateljske odnose i saradnju među državama i narodima.“

3. NSRS je 5. studenog 2024. godine usvojila Zakon o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne u predloženom tekstu. Međutim, taj Zakon nije dobio suglasnost Kluba delegata bošnjačkog naroda u Vijeću naroda, već je Klub delegata podnio zahtjev za zaštitu vitalnog interesa bošnjačkog naroda. Ustavni sud RS je utvrdio da Zakonom o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne nije povrijeđen nacionalni interes bošnjačkog naroda. Konačno, Zakon o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne je 24. siječnja 2025. godine objavljen u „Službenom glasniku RS“, tako da je stupio na pravnu snagu 1. veljače 2025. godine.

4. Podnositelj zahtjeva smatra da je stvarni razlog za donošenje osporenog Zakona sadržan u „višekratnoj javno publiciranoj namjeri vlasti u entitetu Republika Srpska koje posebno i javno prezentira Predsjednik NSRS, koji je i predlagač spornog zakona, da će ovim zakonskim aktom biti dozvoljeno da grb Nemanjića bude u upotrebi u svim institucijama i ministarstvima u Vladi RS, kancelarijama, opštinama i da se himna 'Bože pravde' izvodi na svim manifestacijama, po zakonu“. U svezi sa stupanjem na snagu Zakona o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne, podnositelj zahtjeva je podsjetio na „trijumfalnu“ izjavu predsjednika NSRS: „[o] sada ćemo ova obilježja mnogo češće vidati u upotrebi u javnim prostorima i institucijama Republike Srpske.“ Podnositelj zahtjeva ukazuje da takva izjava nositelja javne vlasti u RS govori da je stvarna svrha Zakona o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne političke prirode jer se takvim zakonskim rješenjem omogućava uporaba državnih simbola Republike Srbije (u daljnjem tekstu: R Srbija) u institucijama i na javnim događajima u RS. To, kako navodi podnositelj zahtjeva, u osnovi predstavlja politički pritisak, ali i „svaki drugi pritisak na građane Bosne i Hercegovine [u daljnjem tekstu: BiH] nesrpske nacionalnosti koji žive na ovim prostorima, a posebno na povratnike u RS, te pritisak na institucije BiH koji narušava ustavno-pravni okvir BiH“. Donošenjem Zakona o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne krše se odredbe Ustava Bosne i Hercegovine, i to članak I/2. i I/6., te imperativne norme o uporabi simbola države BiH koji su uređeni posebnim zakonima, prema kojima nepoštovanje himne, grba i zastave BiH nije samo neustavno, već povlači i odgovornost.

5. Podnositelj zahtjeva smatra da vlast u RS zloupotrebljava ustavom utvrđeno pravo entitetâ da uspostavljaju posebne paralelne odnose sa susjednim državama. Takvo postupanje vlasti u RS u suprotnosti je s Preambulom Ustava Bosne i Hercegovine, člankom I/1., člankom III/2.a) o nadležnostima entiteta, te stajalištima Ustavnog suda iznesenim u konačnim i obvezujućim odlukama (U-5/98, U-10/04, U-9/05 i U-5/06). Podnositelj zahtjeva se posebno osvrnuo na Odluku Ustavnog suda broj U-4/04 od 31. ožujka 2006. godine kojom je Ustavni sud utvrdio neustavnost čl. 2. i 3. Zakona o uporabi zastave, grba i himne u dijelu kojim je propisano da se zastavom, grbom i himnom „predstavlja državnost Republike Srpske“ i u dijelu kojim je propisano da se simboli RS

upotrebljavaju „u skladu s moralnim normama srpskog naroda“. Podnositelj zahtjeva navodi da se usporednom analizom forme i sadržaja spornog Zakona može zaključiti da se zapravo radi o istom Zakonu o uporabi zastave, grba i himne iz 1993. godine, koji je Ustavni sud ispitao i utvrdio da pojedine odredbe tog Zakona nisu u suglasnosti s Ustavom Bosne i Hercegovine. Zakon o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne je stoga očito suprotan Odluci Ustavnog suda broj U-4/04, što predstavlja očigledno kršenje članka VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine.

6. Unatoč tome, kako navodi podnositelj zahtjeva, vlast u RS Zakonom o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne na isti način kao zvanično obilježje RS uvodi i koristi grb Nemanjića (dvoglavi orao s krunom) i himnu „Bože pravde“ iako je te simbole Ustavni sud ukinuo i stavio izvan pravne snage jer je zaključio da su diskriminirajući u odnosu na Bošnjake i Hrvate, kao i ostale građane u BiH i RS. Podnositelj zahtjeva smatra da opetovanim donošenjem istog neustavnog Zakona vlast u RS nastoji vratiti u uporabu zastavu, grb i himnu „strane“ države R Srbije, pozivajući se na Sporazum o uspostavi specijalnih paralelnih odnosa RS sa „stranim“ državama s kojima „pojedini ili svi konstitutivni narodi ili ostali građani u Republici Srpskoj imaju zajedničko istorijsko, kulturološko ili tradicionalno nasljeđe“. Za podnositelja zahtjeva je takvo postupanje *prima facie* suprotno članku III/1., III/2.a) i d) i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine. Podnositelj navodi da vlast u RS naizgled općom pravnom normom iz Zakona o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne zapravo pokušava stvoriti privid o tome da se uz simbole RS uvodi mogućnost uporabe simbola bilo koje države, što je netočno. U svezi s tim, podnositelj zahtjeva tvrdi da osporena pravna norma predstavlja obvezu i pravilo ponašanja svih subjekata u RS.

7. Podnositelj zahtjeva smatra da će se Zakonom o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne grb Nemanjića i himna „Bože pravde“ obvezno isticati i izvoditi kao zvanična obilježja RS, kako je predsjednik NSRS u svojoj izjavi naveo (vidi točku 2. ove odluke). Nadalje, podnositelj zahtjeva navodi da će sve institucije u RS biti dužne ponašati se u skladu sa Zakonom o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne, te da bi svako suprotno ponašanje predstavljalo delikt i izazvalo pravne posljedice u vidu prinudnih mjera. To bi, prema mišljenju podnositelja zahtjeva, u multietničkoj BiH i u multietničkom entitetu RS, kao sastavnom dijelu BiH, izazvalo dodatne nejednakosti među ljudima, te tenzije, ali i nastavak dominacije srpskog naroda nad ostalim, nesrpskim stanovništvom. Na taj način, prema mišljenju podnositelja zahtjeva, vlast u RS „namjerno, planski i sistematski nastavlja politiku agresivnog nacionalizma koju su provodili u ratu u nastojanju ostvarivanja velikodržavnog projekta, između ostalog, razgradnjom i podjelom BiH“. Podnositelj zahtjeva smatra da uporište za takvo djelovanje u miru vlasti RS nalaze u iskrivljenom i pogrešnom tumačenju Dejtonskog mirovnog sporazuma i Ustava Bosne i Hercegovine, vodeći etnopolitiku

kojom u miru nastoje ostvariti nedovršene ratne ciljeve. Očigledan dokaz za to, kako tvrdi podnositelj zahtjeva, vidljiv je u donošenju Zakona o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne kojim vlast u RS provodi zaključke NSRS od 2. srpnja 2024. godine o obveznom provođenju zaključaka, stajališta i ciljeva iz Deklaracije o zaštiti nacionalnih i političkih prava srpskog naroda, koju je usvojio Svesrpski sabor srpskog naroda R Srbije i RS u Beogradu u lipnju 2024. godine. Neki od ukupno 49 zaključaka Deklaracije tiču se nastavka obilježavanja neustavnog 9. siječnja kao Dana nastanka RS i krsne slave, odluke da himna „Bože pravde“ predstavlja svesrpsku himnu te da dvoglavi orao Nemanjića predstavlja svesrpski grb.

8. Podnositelj zahtjeva navodi da je R Srbija jedina „strana“ i susjedna država s kojom RS ima zaključen Sporazum o uspostavi specijalnih paralelnih odnosa, koji je potpisan 26. rujna 2006. godine. Nadalje, podnositelj zahtjeva navodi da je RS, nakon stupanja na snagu Ustava Bosne i Hercegovine i nakon uspostave Parlamentarne skupštine BiH u rujnu 1996. godine, zaključila više sporazuma sa Saveznom Republikom Jugoslavijom (u daljnjem tekstu: SRJ), donijela više propisa o reguliranju nekih pitanja, uredbi, protokola, kao i Sporazum s Vladom Republike Crne Gore, bez suglasnosti Parlamentarne skupštine BiH, što izlazi izvan ustavnog okvira. U svezi s tim, podnositelj zahtjeva se pozvao na mišljenje Europske komisije za demokraciju putem prava koja je na zahtjev Ureda visokog predstavnika za BiH ispitala ustavnost određenog broja sporazuma koje su, između ostalih, zaključile vlasti u RS sa SRJ. Podnositelj zahtjeva smatra da se sklapanjem takvih sporazuma dovodi u pitanje suverenitet i teritorijalni integritet države BiH, te da se radi o planskom, sistemskom i namjernom provođenju velikodržavne politike susjedne države R Srbije prema BiH preko vlasti u RS kao „izvođača“ te politike. Sve te aktivnosti su suprotne međunarodnom pravu, ali i Dejtonskom mirovnom sporazumu i obvezama R Srbije kao strane u „tragičnom sukobu u Bosni i Hercegovini od 1992. do 1995. godine“. Osporenim Zakonom o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne, uz uporabu simbola RS, uvode se simboli (grb, zastava i himna) strane države R Srbije na teritoriju Bosne i Hercegovine kao suverene i međunarodno priznate države, što je suprotno Ustavu Bosne i Hercegovine i međunarodnom pravu. Podnositelj zahtjeva smatra da se Zakonom o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne ne doprinosi zaštiti identiteta konstitutivnih naroda, ostalih građana, njihove kulture i tradicije, niti se afirmira poštovanje ljudskih prava u RS. Suprotno tome, kako navodi podnositelj zahtjeva, jednostrano, voljom većine u NSRS, okupljene oko vladajuće stranke SNSD, u kojoj su u apsolutnoj većini pripadnici srpskog naroda, promovira se nejednakost i diskriminacija konstitutivnih naroda i ostalih građana. Podnositelj zahtjeva navodi da se osporenim Zakonom o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne u RS vraćaju simboli koji su doneseni za vrijeme rata u BiH kada je RS, prema tada važećem članku 1. Ustava RS, bila „država srpskog naroda

i svih njenih građana“, što je suprotno Odluci Ustavnog suda broj U-5/98-III od 1. srpnja 2000. godine o konstitutivnosti naroda i o priznavanju prava konstitutivnih naroda na cijelom teritoriju BiH. Polazeći od toga, podnositelj zahtjeva smatra da Zakon o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne nije u suglasnosti sa člankom I/1. i I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, kao ni sa člankom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi sa čl. 1.1. i 2.a) i c) Međunarodne konvencije iz Aneksa I. na Ustav Bosne i Hercegovine. Iako se obveze iz međunarodnih sporazuma iz Aneksa I. na Ustav Bosne i Hercegovine odnose na države članice, podnositelj zahtjeva smatra da se te obveze, u smislu članka II/1. i II/6. Ustava Bosne i Hercegovine, odnose i na entitete. Podnositelj zahtjeva je ukazao i na praksu entitetskih ustavnih sudova koji su svojim odlukama utvrđivali neusklađenost s entitetskim ustavima u odnosu na izgled simbola pojedinih kantona, općina i gradova zbog prevladavajućeg etničkog načela u korist samo jednog od konstitutivnih naroda. Podnositelj zahtjeva je predložio da se iz svih činjenica i razloga sadržanih u obrazloženju zahtjeva utvrdi neustavnost Zakona o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne sa člankom I/1. i I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, člankom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi sa čl. 1.1. i 2.a) i c) Međunarodne konvencije iz Aneksa I. na Ustav Bosne i Hercegovine. Prema mišljenju podnositelja zahtjeva, zahtjev bi trebalo usvojiti i zbog neprovođenja konačnih odluka Ustavnog suda, opetovanog donošenja propisa koji su suprotni Ustavu Bosne i Hercegovine, te nepoštovanja nadležnosti BiH iz članka III/2.a) Ustava Bosne i Hercegovine.

Zahtjev za donošenje privremene mjere

9. Podnositelj zahtjeva smatra da je vlast u RS usvojila Zakon o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne koji nije u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine, niti s odlukama Ustavnog suda, koje su konačne i obvezujuće. Nadalje, podnositelj zahtjeva smatra da su razlozi koji su sadržani u obrazloženju zahtjeva, te kontinuirano kršenje Ustava Bosne i Hercegovine, međunarodnih konvencija i konačnih i obvezujućih odluka Ustavnog suda dovoljni za donošenje odgovarajućih odluka Ustavnog suda u skladu s Pravilima Ustavnog suda. Zbog pravne prirode spora o ustavnosti, odnosno usklađenosti Zakona o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne s Ustavom Bosne i Hercegovine, te nepopravljive štete po osiguranje ljudskih prava i temeljnih sloboda koja bi mogla nastati primjenom ovog Zakona, podnositelj zahtjeva, predlaže da Ustavni sud donese privremenu mjeru kojom bi se Zakon o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne privremeno stavio izvan snage do donošenja konačne odluke Ustavnog suda u ovom predmetu.

10. **Zakon o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne** („Službeni glasnik RS“ broj 4/25) glasi:

Članak 1.

U Zakonu o upotrebi zastave, grba i himne ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 4/93) u članku 8. poslije stavka 2. dodaje se novi stavak 3, koji glasi:

"Zajedno sa isticanjem zastave i grba/emblema Republike Srpske i izvođenjem himne Republike Srpske mogu se isticati zastave i grbovi i izvoditi himne stranih država sa kojima Republika Srpska ima potpisan Sporazum o uspostavljanju specijalnih paralelnih odnosa, odnosno država sa kojima pojedini ili svi konstitutivni narodi ili Ostali ili građani u Republici Srpskoj imaju zajedničko historijsko, kulturološko i tradicionalno nasljeđe."

Članak 2.

Ovaj zakon stupa na snagu osmoga dana od dana objave u "Službenom glasniku Republike Srpske".

11. Zakon o uporabi zastave, grba i himne („Službeni glasnik RS“ br. 4/93 i 47/06 – odluka USBiH)

Za potrebe ove odluke koristi se tekst propisa koji je u službenom glasilu objavljen samo na srpskom jeziku, ali lektoriran na službene jezike u Bosni i Hercegovini. Neslužbeni prečišćeni tekst propisa sačinjen u Ustavnom sudu BiH u relevantnom dijelu glasi:

Članak 1.

Ovim zakonom uređuje se uporaba zastave, grba i himne Republike Srpske.

Članak 2.

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

Članak 3.

Zastava, grb i himna Republike Srpske upotrebljavaju se u skladu s odredbama ovog Zakona, javnim poretkom, kao i na način kojim se ne narušavaju ugled i dostojanstvo Republike Srpske.

Članak 9.

Zastava Republike Srpske vije se:

1) na rezidenciji predsjednika Republike;

2) na određenim objektima na granici Republike Srpske i na drugim objektima u Republici Srpskoj u blizini granice prema posebnim propisima;

3) u drugim slučajevima, pod uvjetima i na način koji su utvrđeni zakonom.

Zastava Republike Srpske upotrebljava se kao oznaka na zrakoplovu, brodu ili drugom plovilu, kao i na drugim javnim prijevoznim sredstvima, radi označavanja njihove pripadnosti Republici Srpskoj, pod uvjetom i na način koji su utvrđeni odgovarajućim propisima.

Članak 10.

Zastava Republike Srpske ističe se:

1) u dane slava i svetkovina Republike Srpske - na zgradama u kojima su smješteni državni organi u Republici Srpskoj i koje su za vrijeme njihovog trajanja;

2) pri ispraćaju predsjednika Republike iz Republike Srpske i njegovom dočeku pri povratku iz inozemstva u Republiku Srpsku;

3) na prijevozna sredstva koja koristi predsjednik Republike Srpske;

4) u dane žalosti, koje odredi Vlada Republike Srpske, i koje su na pola koplja za vrijeme trajanja žalosti;

5) u drugim slučajevima, pod uvjetima i na način koji su utvrđeni zakonom.

Članak 15.

Grb Republike Srpske upotrebljava se:

1) u sastavu pečata državnih organa Republike Srpske, prema propisima o tim pečatima;

2) u sastavu štambilja državnih organa prema propisima o tim štambiljima;

3) u službenim natpisima državnih organa istaknutim na zgradama u kojima su oni smješteni u Republici Srpskoj;

4) na objektima kojima se obilježava granica Republike Srpske i drugim objektima u Republici Srpskoj u blizini granice prema posebnim propisima;

5) u drugim slučajevima, pod uvjetima i na način koji su utvrđeni zakonom.

Članak 16.

Grb Republike Srpske može se upotrijebiti:

- 1) na zgradama u kojima su smješteni državni organi u Republici Srpskoj, kao i u svečanim prostorijama tih organa;*
- 2) na zgradama u kojima se nalaze prostorije diplomatskog ili konzularnog predstavništva Republike Srpske u inozemstvu, na razglednici rukovoditelja tog predstavništva i na prijevoznim sredstvima koja on osobno koristi u vršenju službene djelatnosti, u skladu s odgovarajućim međunarodnim ugovorima, propisima i običajima zemlje u kojoj se predstavništvo nalazi, odnosno pravilima, praksom međunarodne organizacije pri kojoj je predstavništvo;*
- 3) prilikom međunarodnih susreta, natjecanja i drugih skupova (političkih, znanstvenih, kulturno-umjetničkih, sportskih i dr.) na kojima Republika Srpska sudjeluje ili je prezentirana, u skladu s pravilima i praksom održavanja takvih skupova;*
- 4) na vojnim i pomorskim zastavama Republike Srpske i komandnim i zastavama, prema propisima o ustanovljenju tih zastava;*
- 5) na zrakoplovima, brodovima ili drugim plovilima, kao i na drugim javnim prijevoznim sredstvima pod uvjetima i na način koji su utvrđeni odgovarajućim propisima;*
- 6) na zvaničnim pozivnicama, čestitkama i sličnim aktima, koje koriste: republike, potpredsjednici Republike Srpske, predsjednik Narodne skupštine Republike Srpske, predsjednik Vlade Republike Srpske, pod uvjetima i na način koji se uređuju njihovim, kao i rukovoditelji diplomatskih i konzularnih predstavništava Republike Srpske u inozemstvu;*
- 7) u drugim slučajevima, ako njegova uporaba nije u suprotnosti s odredbama ovog Zakona.*

Članak 19.

Himna Republike Srpske izvodi se:

- 1) prilikom polaganja vijenca na vojna groblja, grobove palih boraca i druga slična mjesta od strane od zvaničnih predstavnika Republike Srpske;*

- 2) *pri ispraćaju predsjednika Republike Srpske iz Republike Srpske u zvanični posjet stranoj državi i pri njegovom povratku u Republiku Srpsku;*
- 3) *pri zvaničnom dolasku u Republiku Srpsku odnosno pri ispraćaju iz Republike Srpske šefa strane države ili ovlaštenog predstavnika međunarodne organizacije;*
- 4) *u drugim slučajevima predviđenim zakonom.*

Članak 20.

Himna Republike Srpske može se izvoditi:

- 1) *na proslavama, političkim skupovima, paradama i drugim svečanostima kojima se zvanično obilježavaju događaji od značaja za jedinice oružanih snaga Republike Srpske, građane Republike Srpske;*
- 2) *prilikom međunarodnih susreta, natjecanja i drugih skupova (političkih, znanstvenih, kulturno-umjetničkih, sportskih i dr.) na kojima Republika Srpska zvanično sudjeluje ili je reprezentirana, u skladu s pravilima i praksom održavanja takvih skupova;*
- 3) *na pogrebu zaslužnih ličnosti koje su građani Republike Srpske kad im se od strane Republike Srpske ukazuje posebna počast;*
- 4) *u drugim slučajevima, ako njena uporaba nije u suprotnosti s odredbama ovog zakona.*

12. **Zakon o zastavi Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 1/98, 19/01, 23/04 i 11/23 – odluka USBiH) u relevantnom dijelu glasi:

Članak 2.

Zastavom Bosne i Hercegovine predstavlja se Bosna i Hercegovina i zastava se ističe kao simbol Bosne i Hercegovine.

Članak 5.

Zastava Bosne i Hercegovine se službeno ističe na nivou države Bosne i Hercegovine na slijedeći način:

[...]

Službeno isticanje zastave u entitetima i službena uporaba regulisat će se posebnim zakonom.

13. **Zakon o grbu Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH“ br. 8/98, 19/01 i 23/04) u relevantnom dijelu glasi:

Članak 2.

Grbom Bosne i Hercegovine predstavlja se Bosna i Hercegovina i grb se ističe kao simbol Bosne i Hercegovine.

Članak 9.

1. Grb Bosne i Hercegovine se zvanično ističe i koristi na sljedeći način:

[...]

2. U svim slučajevima navedenim u prethodnom stavku, neće moći biti izložen ni jedan drugojačiji grb iz Bosne i Hercegovine zajedno sa ovim grbom Bosne i Hercegovine.

14. **Zakon o državnoj himni Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH“ br. 19/01 i 17/04) u relevantnom dijelu glasi:

Članak 1.

Ovim zakonom utvrđuje se Državna himna Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: himna) i određuje njena uporaba kao simbola Države.

Članak 5.

Himna će se izvoditi:

[...]

4. U drugim prigodama sukladno Ustavu i zakonima Bosne i Hercegovine.

15. Pri ispitivanju utemeljenosti zahtjeva za donošenje privremene mjere Ustavni sud polazi od odredbi članka VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 64. st. (1) i (4) Pravila Ustavnog suda.

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

Ustavni sud će podržavati ovaj Ustav.

a) Ustavni sud ima isključivu nadležnost odlučivanja o svim sporovima koji proisteknu iz ovog Ustava između entiteta, ili između Bosne i Hercegovine i jednog ili oba entiteta, ili između institucija Bosne i Hercegovine, uključujući, ali ne ograničavajući se na to:

- Je li odluka nekog entiteta da uspostavi posebne paralelne odnose sa susjednom državom sukladna ovom Ustavu, uključujući i odredbe koje se tiču suvereniteta i teritorijalnog integriteta Bosne i Hercegovine.

- Je li neka odredba ustava ili zakona jednog entiteta sukladna ovom Ustavu..

Spor može pokrenuti član Predsjedništva, predsjedavajući Vijeća ministara, predsjedavajući ili dopredsjedavajući jednog od domova Parlamentarne skupštine; jedna četvrtina članova/delegata jednog od domova Parlamentarne skupštine, ili jedna četvrtina jednog od domova zakonodavnog tijela jednog entiteta.

Članak 64. st. (1), (2) i (4) Pravila Ustavnog suda glasi:

(1) Ustavni sud može, na vlastitu inicijativu ili na zahtjev podnositelja zahtjeva ili apelanta, odrediti svaku privremenu mjeru za koju smatra da je treba donijeti u interesu stranaka ili pravilnoga vođenja postupka.

(2) Iznimno, predsjednik Ustavnoga suda može, u nemogućnosti sazivanja sjednice, odrediti privremenu mjeru iz stavka (1) ovoga članka.

(4) Postupak za donošenje privremene mjere je žuran, a odluka kojom se usvaja zahtjev za donošenje privremene mjere je obvezujuća do donošenja konačne odluke Ustavnoga suda.

16. Ustavni sud podsjeća da je članak 64. Pravila Ustavnog suda primjenjiv u slučajevima u kojim Ustavni sud ocijeni, na temelju razloga i dokaza o opravdanosti dostavljenih uz zahtjev za donošenje privremene mjere, da je to u interesu stranaka ili pravilnog vođenja postupka, odnosno da bi mogla nastati nenadoknativa šteta.

17. U konkretnom slučaju Ustavni sud zapaža da Zakon o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne omogućava da se uz isticanje grba i zastave RS kao entiteta i izvođenje himne RS ističu grbovi i zastave i izvode himne stranih država. Primjena Zakona o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne podrazumijeva da se na svim javnim ustanovama RS, osim simbola RS, mogu isticati i simboli stranih država. Navedeno implicira na zaključak da javna vlast u RS može, u skladu sa Zakonom o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne, poduzeti konkretne korake na postavljanju i isticanju simbola stranih država na svim javnim institucijama uz postojeće simbole RS. Također, prema tom Zakonu, simboli stranih država se, pored grba RS, mogu koristiti i na pečatima i štambiljima koje koristi javna vlast u RS i sl.

18. Ustavni sud naglašava da je očigledno da okolnosti ovog predmeta pokreću vrlo ozbiljna i složena pitanja ustavnosti osporenog Zakona o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne u odnosu na odredbe Ustava Bosne i Hercegovine. Prije svega, Ustavni sud primjećuje da na temelju samog uvida u predmet reguliranja Zakona o uporabi zastave, grba i himne i dopune Zakona proizlazi da se njime „uređuje uporaba zastave, grba i himne Republike Srpske“. Iz toga proizlazi da se postavlja pitanje nadležnosti NSRS da donošenjem Zakona o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne regulira mogućnost isticanja simbola drugih država.

19. Ustavni sud dalje ukazuje da ima ovlasti usvojiti privremenu mjeru samo ako postoji hitnost, u smislu da se može nanijeti nenadoknadiva šteta interesima koji su predmet ovog postupka. Ustavni sud zapaža da propisi koji se odnose na uporabu simbola predstavljaju jednu od najvažnijih oblasti reguliranja u svakoj državi jer su simboli izraz suvereniteta, identiteta i ustavnog poretka određene države ili njezinog dijela, te se oni istodobno koriste i u međunarodnim odnosima. Stoga je reguliranje uporabe simbola ključno jer simboli odražavaju ustavni poredak i pravnu strukturu i oni moraju biti usklađeni s ustavnim načelima i organizacijom države, zbog čega nejasna i preširoka regulacija može narušiti ustavom uspostavljenu hijerarhiju između države i njezinih administrativno-teritorijalnih jedinica. Uslijed toga, Ustavni sud, ne prejudicirajući odluku o meritumu ovog zahtjeva za ocjenu ustavnosti, ukazuje da se omogućavanje isticanja simbola stranih država može tumačiti kao stvaranje pravnog okvira koji narušava suverenitet i teritorijalni integritet Bosne i Hercegovine na jednom dijelu njezinog teritorija, što može imati dugoročne posljedice po ustavni poredak. U takvoj situaciji, isticanje simbola stranih država uz simbole entiteta, sa ili bez istaknutih simbola države Bosne i Hercegovine, može stvoriti privid nepostojanja suvereniteta, teritorijalnog integriteta i političke neovisnosti Bosne i Hercegovine. U tom pogledu, Ustavni sud naglašava da je u članku 6. Preambule Ustava Bosne i Hercegovine izražena opredijeljenost za „suverenitet, teritorijalni integritet i političku neovisnost Bosne i Hercegovine sukladno međunarodnom pravu“. Ustavni sud, stoga, smatra da postoje valjane sumnje da bi osporeni Zakon mogao narušiti ustavni poredak i političku stabilnost Bosne i Hercegovine, što je u ovoj fazi dovoljno da se utvrdi postojanje „dokazive tvrdnje“ za mogućnost nastupanja neotklonjivih štetnih posljedica kao uvjeta da bi Ustavni sud usvojio zahtjev za privremenu mjeru.

20. Također, Ustavni sud zapaža da korištenje simbola stranih država od strane entiteta RS može imati elemente diplomatskih odnosa, što otvara pitanje nadležnosti entiteta RS u ovoj oblasti s obzirom na to da je člankom III/1.a) Ustava BiH propisano da je vanjska politika u isključivoj nadležnosti institucija Bosne i Hercegovine. U tom pogledu, Ustavni sud smatra da poduzimanje bilo

kakvih radnji na temelju osporenog Zakona i prije odlučivanja o meritumu ovog predmeta može biti percipirano kao čin paralelne vanjske politike. Uslijed toga, moguće je nastupanje štetnih posljedica i u međunarodnim odnosima ako bi se u RS isticali ili koristili simboli stranih država u javnosti i na službenim dokumentima, i to izvan onoga što predstavlja službenu vanjsku politiku Bosne i Hercegovine. Osim toga, imajući u vidu prošlost u Bosni i Hercegovini, nesporno je da pitanje uporabe simbola stranih država od entiteta RS predstavlja osjetljivo pitanje, zbog čega bi primjena takvog Zakona potencijalno mogla izazvati političke napetosti unutar BiH i dodatno pogoršati odnose između entiteta i državnih institucija. U ovim okolnostima, Ustavni sud zaključuje da postoji hitnost koja opravdava donošenje privremene mjere.

21. Na kraju, u slučaju da Ustavni sud utvrdi nesaglasnost spornog Zakona o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne s Ustavom Bosne i Hercegovine, posljedice primjene takvog Zakona bi zahtijevale i skidanje simbola stranih država s javnih institucija u RS odnosno uklanjanje pečata i štambilja sa simbolima stranih država na dokumentima koje je ovjeravala javna vlast RS, što bi dovodilo u pitanje načelo pravne sigurnosti i valjanosti takvih dokumenata. To bi svakako, prema mišljenju Ustavnog suda, izazvalo štetne posljedice i u međunarodnim odnosima koje bi se efikasno mogle izbjeći privremenim stavljanjem izvan snage tek usvojenog Zakona o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne. Naime, sporni Zakon o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne je stupio na pravnu snagu nedavno, tj. 1. veljače 2025. godine. Stoga, privremeno obustavljanje njegove primjene bi, svakako, izazvalo manje štete nego otklanjanje posljedica primjene takvog Zakona u slučaju da Ustavni sud usvoji zahtjev za ocjenu ustavnosti.

22. Konačno, kako bi se izbjegle štetne posljedice koje bi mogle nastati primjenom Zakona o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne, prije donošenja konačne odluke o zahtjevu, Ustavni sud smatra da je u interesu svih strana u postupku da se Zakon o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne privremeno stavi izvan snage do donošenja konačne odluke Ustavnog suda o podnesenom zahtjevu. Pri tome je Ustavni sud uvjeren da je, u smislu članka 64. stavak (1) Pravila Ustavnog suda, zaštita suvereniteta, ustavnog poretka i stabilnosti Bosne i Hercegovine, uključujući i njezine entitete, u interesu svih strana u ovom postupku. Stoga, Ustavni sud smatra da privremeno obustavljanje primjene Zakona o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne do donošenja konačne odluke o podnesenom zahtjevu nije u suprotnosti s navedenim interesima, već im izravno doprinosi.

23. Uzevši u obzir sve navedeno, Ustavni sud smatra da je, u smislu članka 64. stavak (1) Pravila Ustavnog suda, neophodno donošenje privremene mjere kojom se Zakon o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 4/25) privremeno stavlja izvan

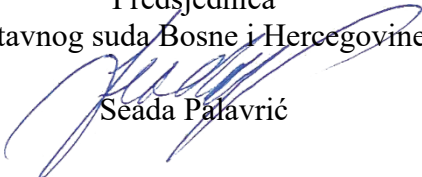
pravne snage *ab initio* do donošenja konačne odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine o podnesenom zahtjevu.

24. U smislu članka 64. stavak (4) Pravila Ustavnog suda, odluka o privremenoj mjeri proizvodi pravno djelovanje od dana stupanja na snagu Zakona o dopuni Zakona o uporabi zastave, grba i himne („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 4/25) do donošenja konačne odluke Ustavnog suda.

25. Na temelju izloženog, odlučeno je kao u dispozitivu ove odluke.

26. Ustavni sud podsjeća na to da odluka o privremenoj mjeri ni u kojem slučaju ne prejudicira odluku o dopustivosti, odnosno o meritumu podnesenih zahtjeva.

27. U skladu sa člankom VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Seada Palavrić