

**Ustavni sud Bosne i Hercegovine
Sarajevo**

Ustavni sud Bosne i Hercegovine, na temelju članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine, te članaka 35, 37, 54, 57, 58, 59. i 71. Poslovnika Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, na sjednici održanoj 18. i 19. kolovoza 2000. godine, je donio

DJELOMIČNU ODLUKU

A) Glede Ustava Republike Srpske:

Ustavni sud proglašava sljedeće odredbe neustavnim:

- a) članak 68. točka 16. zamijenjen Amandmanom XXXII
- b) članak 7. stavak 1.
- c) članak 28. stav 4.

Zahtjev podnositelja se odbija glede sljedećih odredbi:

- a) članak 4. izmijenjen i dopunjen Amandmanom LVI točka 2.
- b) članak 80. stavak 1. dopunjen Amandmanom XL točka 1.i članak 106. stavak 2.

B) Glede Ustava Federacije Bosne i Hercegovine:

Ustavni sud proglašava sljedeće dijelove odredbi neustavnim:

- a) članak I.6.(1).

Zahtjev podnositelja se odbija glede sljedećih odredbi:

- a) članak III.1.a), izmijenjen i dopunjen Amandmanom VIII
- b) članak IV.B.7.a) (I) do (III) i članak IV.B.8.

Odredbe ili dijelovi odredbi Ustava Republike Srpske i Ustava Federacije Bosne i Hercegovine za koje je Ustavni sud ocijenio da su oprečni Ustavu Bosne i Hercegovine prestaju važiti danom objavljivanja ove odluke u “Službenom glasniku Bosne i Hercegovine”.

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

Obrazloženje

I. Postupak pred Ustavnim sudom

1. Gospodin Alija Izetbegović, u to doba predsjedatelj Predsjedništva Bosne i Hercegovine, je zahtjevom od 12. veljače 1998. godine pokrenuo postupak pred Ustavnim sudom radi ocjenjivanja suglasnosti Ustava Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Ustav RS) i Ustava Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustav Federacije) s Ustavom Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustav BiH). Ovaj zahtjev je 30. ožujka 1998. godine dopunjen podneskom u kojem je podnositelj specificirao odredbe entitetskih ustava koje smatra neustavnim. Podnositelj je zahtijevao od Ustavnog suda da preispita sljedeće odredbe ustava entiteta:

A. Glede Ustava RS

1. Preambulu u dijelu u kojem navodi pravo srpskog naroda na samoopredjeljenje, poštovanje njihove borbe za slobodu i državnu samostalnost, te volju i odlučnost za povezivanjem njihove države s drugim državama srpskog naroda;
2. Članak 1. prema kojem je Republika Srpska država srpskog naroda i svih njenih građana;
3. Članak 2. stavak 2. koji se odnosi na tzv. granicu između Republike Srpske i Federacije;
4. Članak 4. prema kojem Republika Srpska može uspostavljati specijalne paralelne odnose sa Saveznom Republikom Jugoslavijom i njenim republikama članicama, kao i članak 68. stavak 1. točka 16. prema kojoj Republika Srpska ustrojava i osigurava suradnju sa srpskim narodom izvan Republike;
5. Članak 6. stavak 2. prema kojem građanin Republike Srpske ne može biti ekstradiran;
6. Članak 7. u onom dijelu u kojem se odnosi na službenu uporabu srpskog jezika i ćiriličnog pisma;
7. Članak 28. stavak 4. prema kojem država materijalno pomaže Pravoslavnu crkvu i surađuje s njom u svim oblastima, a osobito na očuvanju, njegovanju i razvitku kulturnih, tradicijskih i drugih duhovnih vrijednosti;
8. Članak 44. stavak 2. prema kojem strani državljani i osobe bez državljanstva mogu dobiti azil u Republici Srpskoj;
9. Amandman LVII točka 1. koji dopunjuje poglavlje Ustava o ljudskim pravima i slobodama, i prema kojem se, u slučaju različitosti u odredbama o pravima i slobodama između Ustava RS i odgovarajućih odredbi Ustava BiH, primjenjuju one odredbe koje su za pojedinca povoljnije;

10. Članak 58. stavak 1, članak 68. točka 6. i odredbe članaka 59. i 60. koji se odnose na različite oblike svojine, nositelje svojinskih prava i na pravni sustav koji ustrojava uporabu svojine;
11. Članak 80. izmijenjen Amandmanom XL točka 1. koji propisuje da predsjednik Republike Srpske obnaša poslove iz oblasti obrane, sigurnosti i odnosa s drugim državama i međunarodnim organizacijama, te članak 106. stavak 2. prema kojem predsjednik Republike Srpske postavlja, unapređuje i razrješava vojne dužnosnike, suce vojnih sudova i vojne tužitelje;
12. Članak 80. izmijenjen amandmanima XL i L točka 2. prema kojemu predsjednik Republike Srpske ima ovlast postavljati i opozivati šefove zastupništava Republike Srpske u inozemstvu i predlagati veleposlanike i druge međunarodne zastupnike Bosne i Hercegovine iz Republike Srpske, kao i članak 90. dopunjen amandmanima XLI i LXII, koji Vladi Republike Srpske dodjeljuje pravo odlučivanja o ustrojavanju zastupništava Republike Srpske u inozemstvu;
13. Članak 98. prema kojemu Republika Srpska ima Narodnu banku, kao i članak 76. stavak 2. izmijenjen Amandmanom XXXVIII točka 1. stavak 2. koji dodjeljuje Narodnoj banci ovlast predlaganja zakona glede monetarne politike i
14. Članak 138. izmijenjen amandmanima LI i LXV, koji daje ovlast organima Republike Srpske za donošenje akata i poduzimanje mjere za zaštitu prava i interesa Republike Srpske protiv akata institucija Bosne i Hercegovine ili Federacije Bosne i Hercegovine.

B. Glede Ustava Federacije

- a) Članak I.1.(1), utoliko što govori o Bošnjacima i Hrvatima kao konstitutivnim narodima;
- b) Članak I.6.(1), utoliko što propisuje da su bosanski i hrvatski jezik službeni jezici u Federaciji;
- c) Članak II.A.5.c) izmijenjen Amandmanom VII, u dijelu koji se odnosi na dvojno državljanstvo;
- d) Članak III.1.a) utoliko što propisuje ovlast Federacije da organizira i vodi obranu Federacije i
- e) Članak IV.B.7a) i članak IV.B.8, utoliko što se predsjedniku Federacije povjerava dužnost imenovanja šefova diplomatskih misija i dužnosnika u vojsci.

2. Zahtjev je dostavljen Narodnoj skupštini Republike Srpske i Parlamentu Federacije BiH. Narodna skupština Republike Srpske je 21. svibnja 1998. godine dostavila svoja motrišta na zahtjev u pismenom obliku, a Zastupnički dom Parlamenta Federacije je dostavio svoj odgovor 9. listopada 1998. godine.
3. Prema odluci Ustavnog suda od 5. lipnja 1998. godine, u Sarajevu je 15. listopada 1998. godine održana javna rasprava pred Ustavnim sudom, na kojoj su predstavnici i eksperti podnositelja zahtjeva i Zastupničkog doma Parlamenta Federacije iznijeli svoja motrišta na predmet. Javna rasprava je nastavljena u Banjoj Luci 23. siječnja 1999. godine. Na javnoj raspravi, ispred podnositelja zahtjeva, nazočili su punomoćnik prof. dr. Kasim Trnka i ekspert Džemil Sabrihafizović, ispred Zastupničkog doma Parlamenta Federacije BiH Enver Kreso i ekspert Sead Hodžić, ispred Doma naroda Parlamenta Federacije BiH Mato Zovko i ekspert Ivan Bender, ispred Narodne skupštine RS prof. dr. Radomir Lukić i ekspert prof. dr. Petar Kunić. Tom prigodom izneseni su argumenti predstavnika i eksperata podnositelja, Zastupničkog doma i Doma naroda Parlamenta Federacije, kao i Narodne skupštine Republike Srpske.
4. Predmet je razmatran na sljedećim sjednicama Suda: 25. i 26. veljače 1999. godine, 7. i 8. lipnja 1999. godine, 13. i 14. kolovoza 1999. godine, 24. i 25. rujna 1999. godine, te 5. i 6. studenoga 1999. godine. Na sjednici Suda održanoj 3. i 4. prosinca 1999. godine zaključeno je da se na narednoj sjednici, temeljem pripravljenog Nacrta odluke, pristupi vijećanju i glasovanju u ovom predmetu.
5. Na sjednici Ustavnog suda održanoj 28. do 30. siječnja 2000. godine Sud je jednoglasno odlučio i donio prvu Djelomičnu odluku u ovom predmetu (“Službeni glasnik Bosne i Hercegovine”, br. 11/00, “Službene novine Federacije BiH”, br. 15/00 i “Službeni glasnik RS”, br. 12/00).
6. Na sjednici Ustavnog suda održanoj 18. i 19. veljače 2000. godine Sud je donio drugu Djelomičnu odluku u ovom predmetu (“Službeni glasnik Bosne i Hercegovine”, br. 17/00, “Službene novine Federacije BiH”, br.26/00 i “Službeni glasnik RS”, br. 31/00).
7. Prema odluci Ustavnog suda od 5. svibnja 2000. godine, u Sarajevu je 29. lipnja 2000. godine preotvorena javna rasprava o preostalom dijelu predmeta pred Ustavnim sudom, na kojoj su ispred podnositelja zahtjeva nazočili punomoćnik prof. dr. Kasim Trnka i ekspert Džemil Sabrihafizović, ispred Zastupničkog doma Parlamenta Federacije BiH Enver Kreso i ekspert

Sead Hodžić i ispred Narodne skupštine RS prof. dr. Radomir Lukić i ekspert prof. dr. Petar Kunić. Punomoćnik i ekspert Doma naroda Parlamenta Federacije BiH, koji su sukladno Poslovniku Suda bili pozvani da sudjeluju, nisu nazočili ovoj javnoj raspravi. Nakon javne rasprave, Sud je ponovno pristupio vijećanju i glasovanju te je 30. lipnja i 1. srpnja 2000. godine donio treću Djelomičnu odluku u predmetu ("Službeni glasnik BiH" br. 23/00, "Službene novine Federacije BiH" 39/00 i "Službeni glasnik RS" br. 23/00).

8. Rasprava u ovom predmetu je nastavljena na sjednici Suda 18. i 19. kolovoza 2000. godine, na kojoj se vijećalo i glasovalo o sljedećim preostalim odredbama:

A. Glede Ustava RS

- a) Članak 4. izmjenjenom i dopunjenom Amandmanom LVI točka 2, koji predviđa da Republika Srpska može uspostavljati specijalne paralelne odnose sa Saveznom Republikom Jugoslavijom i njenim republikama članicama, kao i članak 68. koji, prema točki 16. izmjenjenoj i dopunjenoj Amandmanom XXXII, predviđa da Republika Srpska ustrojava i osigurava suradnju sa srpskim narodom izvan Republike;
- b) Članak 7. u onom dijelu u kojem se odnosi na službenu uporabu srpskog jezika i ćirilnog pisma;
- c) Članak 28. stavak 4. prema kojemu država materijalno pomaže Pravoslavnu crkvu i surađuje s njom u svim oblastima, a osobito na čuvanju, njegovanju i razvitku kulturnih, tradicijskih i drugih duhovnih vrijednosti;
- d) Članak 80. izmijenjen Amandmanom XL točka 1. koji propisuje da predsjednik Republike Srpske obnaša poslove iz oblasti obrane, sigurnosti i odnosa s drugim državama i međunarodnim udrugama, te članak 106. stavak 2. prema kojemu predsjednik Republike Srpske postavlja, unapređuje i razrješava časnike armije, suce vojnih sudova i vojne tužitelje;

B. Glede Ustava Federacije

- a) Članak I.6.(1), utoliko što propisuje da su bosanski i hrvatski jezik službeni jezici u Federaciji;

- b) Članak III.1a), izmjenjen i dopunjen Amandmanom VIII, utoliko što propisuje Federaciji da ovlast organiziranja i vođenja obrane Federacije;
- c) Članak IV.B.7a) (I) do (III) i članak IV.B.8 Ustava Federacije, utoliko što se tiču civilne komande Predsjedništva Bosne i Hercegovine.

II. Dopustivost zahtjeva

- 9. Ustavni sud je o dopustivosti cijelog zahtjeva već odlučio u svojoj Djelomičnoj odluci od 29. i 30. siječnja 2000. godine (“Službeni glasnik Bosne i Hercegovine”, br. 11/00, “Službene novine Federacije BiH”, br. 15/00 i “Službeni glasnik RS”, br. 12/00).

III. Bit zahtjeva

A. Glede Ustava Republike Srpske

- a) Pobijane odredbe **članka 4.** izmijenjenog i dopunjenog Amandmanom LVI točka 2. i **članka 68. točka 16.** izmijenjenog i dopunjenog Amandmanom XXXII Ustava RS glase:

Članak 4.

“Република може, сходно Уставу Босне и Херцеговине, да успоставља специјалне паралелне односе са Савезном Републиком Југославијом и њеним републикама чланицама.”

što u prijevodu na hrvatski jezik glasi:

“Република може, сходно Уставу Босне и Херцеговине, успостављати специјалне паралелне односе са Савезном Републиком Југославијом и њеним републикама чланицама.”

Članak 68 točka 16.

“Република уређује и обезбјеђује:

(...)

16. сарадњу са српским народом изван Републике;

(...)”

što u prijevodu na hrvatski jezik glasi:

“Republika uređuje i osigurava:

(...)

16. suradnju sa srpskim narodom izvan Republike;

(...)”

10. Podnositelj tvrdi da narečeni članak 4. nije sukladan članku III/2.(a) Ustava BiH. Ova odredba određuje pravo entiteta da stvaraju specijalne paralelne odnose sa susjednim državama, sukladno suverenitetu i teritorijalnom integritetu Bosne i Hercegovine. Podnositelj tvrdi da time entiteti nisu mjerodavni uspostavljati takve odnose sa sastavnim dijelovima susjednih država. Nadalje, podnositelj tvrdi da članak 68. točka 16. ima diskriminacijski karakter, jer ta odredba dopušta suradnju samo sa srpskim, a ne i sa drugim narodima izvan Republike.
11. Na javnoj raspravi održanoj 15. listopada 1998. godine, predstavnik podnositelja je dopunio ovaj argument tvrdnjom da Ustav BiH dopušta specijalne paralelne odnose sa svim susjednim državama, dok Ustav RS – oprečno tom pravilu – ograničuje takve odnose na Saveznu Republiku Jugoslaviju (u daljnjem tekstu: SRJ). Nadalje, predstavnik podnositelja je tvrdio da spomenuta odredba Ustava RS narušava teritorijalni integritet BiH budući da ne uključuje odgovarajuća ustavna ograničenja članka III/2.(a) Ustava BiH. Čak i ako bi se na narečenu odredbu Ustava RS gledalo kao na puko deklarativno ponavljanje teksta Ustava BiH, njegovo nepotpuno citiranje bi promijenilo pravno značenje teksta, te bi zato bilo oprečno Ustavu BiH.
12. Što se tiče suradnje sa srpskim narodom izvan Republike, predstavnik podnositelja je dalje istaknuo da pripadnici drugih naroda osim srpskog naroda Republike Srpske mogu surađivati samo sa srpskim narodom, ali ne i sa ostalima. Osim toga, prema navodima predstavnika podnositelja, članak III/2.(a) Ustava BiH dodjeljuje pravo na uspostavu specijalnih paralelnih odnosa sa susjednim državama, ali tu nema prava entiteta da stvaraju takve odnose sa narodima.
13. Narodna skupština RS pobija u svom pismenom odgovoru nesuglasnost s Ustavom BiH, tvrdeći da članak 4. Ustava RS navođenjem SRJ naprosto specificira pravo iz Ustava BiH da slobodno bira s kojom od susjednih država RS može uspostaviti specijalne paralelne odnose. Nadalje tvrdi da izraz “susjedne države” ne isključuje mogućnost uspostave specijalnih paralelnih odnosa sa sastavnim jedinicama ukoliko ustavi susjednih država predviđaju takvu mogućnost. U stvari, ovo ovisi o njihovoj ustavnoj strukturi. Konačno, Narodna skupština tvrdi

da odredbe o suradnji sa srpskim narodom izvan Republike nemaju nikakav diskriminacijski karakter, niti dovode u pitanje teritorijalni integritet BiH. Pobjane odredbe su zato, prema mišljenju Narodne skupštine RS, u suglasnosti sa članakom III/2.(a) Ustava BiH jer ova odredba ne zabranjuje kulturnu, umjetničku i znanstvenu suradnju sa svojim narodom gdje god on živio.

14. Na javnoj raspravi održanoj 23. siječnja 1999. godine, predstavnik Narodne skupštine RS je ponovno iznio tvrdnju da je pravo na uspostavu specijalnih paralelnih odnosa pravo, a ne obveza, tako da su donositelji Ustava RS odlučili da uspostave takve odnose samo sa SRJ. Nadalje, diskriminacije nema jer suradnja drugih pored pripadnika srpskog naroda sa njihovim sunarodnjacima nije zabranjena.

Ustavni je sud ocijenio:

15. Članak III/2.(a) Ustava BiH doista dodjeljuje pravo entitetima da stvaraju specijalne paralelne odnose sa državama susjednim Bosni i Hercegovini kao što je SRJ. Ustavni problem koji se postavlja zato nije ta specifikacija spram SRJ, već da li takva formulacija odredbe isključuje specijalne paralelne odnose sa drugim susjednim državama. Međutim, kako se vidi iz teksta članka 4. da RS “*može*, shodno Ustavu Bosne i Hercegovine, da uspostavlja specijalne paralelne odnose...”, Ustav RS niti stvara takve odnose sa SRJ ili sa njenim republikama članicama *ex constitutione*, niti eksplicitno isključuje mogućnost uspostave specijalnih paralelnih odnosa s drugim susjednim državama. Što se tiče sastavnih jedinica susjednih država, uspostava specijalnih paralelnih odnosa s tim jedinicama zato ovisi o njihovom postojanju u susjednim državama i o pravima koja su im dodijeljena prema ustavima tih država, budući da Ustav BiH, uz ustavno ograničenje glede suvereniteta i teritorijalnog integriteta BiH, ne zabranjuje takvu mogućnost. Što se tiče ovog ograničenja, istina je da tekst članka 4. ne spominje eksplicitno suverenitet i teritorijalni integritet BiH. Ali u ovom ustavnom ograničenju se mora uočiti općenitije pozivanje na Ustav BiH tako da se Ustav RS povinuje tim ograničenjima iz Ustava BiH.
16. Zato, pridržavajući se utemeljenog principa tumačenja da sve pravne odredbe treba tumačiti suglasno Ustavu dok je to god moguće, Ustavni sud zaključuje da se članak 4. može tumačiti na način suglasan članaku III/2.(a) Ustava BiH kao i principu nediskriminacije iz članka II/4. Ustava BiH. Prema tome, članak 4. Ustava RS ne krši Ustav BiH.

17. Glede suradnje sa srpskim narodom izvan Republike iz članka 68. točka 16. Ustava RS, Ustavni sud naglašuje upadljivu razliku u tekstu ove odredbe. Za razliku od članka 4, formulacija prve alineje članka 68. stvara ustavnu obvezu vlastima RS, što se može vidjeti iz izraza “*ustrojava i osigurava*”. Iako se i ova odredba opet može tumačiti na način suglasan Ustavu BiH tako da ne isključuje suradnju, u prvom redu pripadnika drugih naroda, sa njihovim sunarodnicima izvan Republike, niti da im nameće obvezu surađivanja sa srpskim narodom izvan Republike, mora se iz ustavne obveze zaključiti da bi ta pravila trebala imati efekt stvaranja konkretne preferencije za srpsko pučanstvo Republike Srpske. Namjera stvaranja takve preferencije se također može zaključiti iz argumenta predstavnika Narodne skupštine RS da su “većina građana Republike Srpske Srbi”, tako da su donositelji Ustava RS odlučili o stvaranju ovog pravila za tu “vrlo praktičnu stvar”. Međutim, oprečno razumijevanju jedne od strana, ne samo isključenje, već i preferencija predstavlja diskriminaciju, što se može vidjeti iz definicije članka 1. stavak 1. Međunarodne konvencije o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije, koja se, prema Aneksu I Ustava BiH, izravno primjenjuje. Stavak 4. pomenutog članka dopušta preferencije “samo s ciljem osiguranja adekvatnog unapređenja određene rasne ili etničke skupine ili pojedinaca kojima je takva zaštita nužna radi osiguranja jednakog uživanja ili vršenja ljudskih prava i temeljnih sloboda za te skupine ili pojedince”. Adekvatno unapređenje srpskog naroda u RS međutim, na temelju njihovog faktičnog većinskog položaja, zasigurno nije “nužno” da bi im se osigurao jednak tretman.

18. Zato slijedi da točka 16. članka 68. Ustava RS, stvarajući preferenciju koja ne može biti legitimizirana prema članku 1. stavak 4. Konvencije o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije, krši obveze ustanovljene člankom 2. stavak 1. točka (c) Konvencije o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije koja glasi: “Svaka država potpisnica će poduzeti efikasne mjere za kontrolu vladinih, nacionalnih i mjesnih politika, i izmijeniti, ukinuti ili poništiti svaki zakon ili propis koji ima efekt stvaranja ili održavanja rasne diskriminacije gdje god postojala.” Ista obveza slijedi iz članka I stavak 3. podstavak (a) i članka II stavak 1. Aneksa VII, a u svezi članka II stavak 5. i članka III stavak 2. podstavak (c) Ustava BiH.

19. Prema tomu, točka 16. članka 68. Ustava RS je neustavna.

b) Pobjijana odredba **članka 7.** Ustava RS glasi:

“У Републици је у службеној употреби језик ијекавског и екавског изговора и ћирилично писмо, а латинично писмо на начин одређен законом.”

što u prijevodu na hrvatski jezik glasi:

“U Republici je u službenoj uporabi srpski jezik ijekavskog i ekavskog izgovora i ćirilično pismo, a latinično pismo na način određen zakonom.”

20. Podnositelj smatra da je ova odredba oprečna člancima I/2, II/1, II/3.(h) i II/4. Ustava BiH. On tvrdi da pobijana odredba predstavlja diskriminaciju na etničnoj osnovi, poglavito imajući u vidu multietnički sastav pučanstva koje je prije rata živjelo na teritoriju današnje Republike Srpske i pravo na povratak njihovim domovima prema članku II/3. i 5. Ustava BiH kao i Aneksa VII Općeg okvirnog sporazuma. Naglašuje se da povratnici moraju biti tretirani kao jednaki građani.
21. Predstavnicima podnositelja su istaknuli na javnoj raspravi pred Sudom da pobijana odredba stvara specijalno pravo samo za Srbe unatoč nužnosti osiguranja pune jednakosti jezika i pisama konstitutivnih naroda. Sve ispod ovog standarda bi predstavljalo diskriminaciju jer je ovo jedan od preduvjeta za njihovu političku, pravnu i kulturnu jednakost. Nadalje, pojedinci moraju imati ista prava kao i skupine kojima pripadaju, tj. pravo da službeno komuniciraju na svom jeziku. Također je naglašeno da bi ograničenja za uporabu bosanskog i hrvatskog jezika, koja slijede iz pobijane odredbe, kršila druga prava i slobode pojedinaca koja su zajamčene člankom II/3. Ustava BiH, kao što su sloboda izražavanja i pravo na obrazovanje. Osim toga, ističe se da ova restrikcija predstavlja jedan od glavnih razloga zašto se protjerane osobe nisu vratile u svoje predratne domove u Republici Srpskoj.
22. Narodna skupština RS je u svom pismenom odgovoru istaknula zamjerku da članak 7. ne krši odredbe Ustava BiH kao što je to narečeno u zahtjevu. Pobijana odredba u stavku 1. propisuje službenu uporabu srpskog jezika u oba oblika i ćiriličnog pisma s ovlaštenjem za zakonsko reguliranje uporabe latiničnog pisma, dok se stavak 2. odnosi na službenu uporabu jezika drugih jezičnih skupina u područjima gdje one žive. Ustav RS se zato ne miješa u privatnu uporabu jezika i pisama, koje se štoviše eksplicitno jamči člankom 34. Ustava RS.
23. Na javnoj raspravi održanoj 23. siječnja 1999. godine, predstavnik Narodne skupštine RS je istaknuo distinkciju koja se mora povući između službene i privatne uporabe jezika i pisama, pri čemu je ova druga zajamčena kao temeljno pravo člankom 34. Ustava RS. Dalje se pozivao na slučaj Quebeca kao primjer gdje je službena uporaba engleskog u potpunosti zabranjena i na rješenje Međunarodnog suda pravde da nema kršenja prava na uporabu svog jezika ako se

barem u privatnim školama dopusti uporaba manjinskih jezika. Nijedna od ovih mogućnosti se ne isključuje u Republici Srpskoj.

24. Ekspert Doma naroda Parlamenta Federacije je na javnoj raspravi postavio problem da li entiteti imaju ovlast propisivati službenu uporabu jezika, te je po tom pitanju potvrdno odgovorio jer entiteti imaju ovlasti propisivati sva pitanja koja nisu izričito dodijeljena institucijama BiH.

Ustavni je sud ocijenio:

25. Glede temeljne distinkcije između službene uporabe srpskog jezika i prava na uporabu svog jezika, tj. “u privatnim poslovima”, Sud mora razjasniti doseg značenja koje se može dati izrazu “službena uporaba” u članku 7. Ustava RS.
26. Prema tomu, potrebno je uzeti u obzir “Zakon o službenoj uporabi jezika i pisma” (“Službeni glasnik RS”, broj 15/96). Odredbe ovog zakona određuju sve oblasti u kojima se srpski jezik i ćirilično pismo moraju koristiti, tj. kao nastavni jezik i u udžbenicima u cjelokupnom školskom sustavu, u tisku i u elektronskim medijima, u svim javnim institucijama za njihovu internu i vanjsku komunikaciju. Nadalje, nazivi firmi i svi komercijalni natpisi kao i znakovi na cestama i topografske oznake moraju biti napisane ćiriličnim pismom. Jedini izuzeci koji se mogu naći su ustanovljeni za uporabu latiničnog pisma. Tako, prema članku 3., ovo pismo se mora koristiti u drugom, trećem i četvrtom razredu osnovne škole jedan dan tjedno, i, prema članku 5. stavak 3., vjerske zajednice i nacionalno-kulturne udruge drugih naroda i nacionalnih manjina u Republici Srpskoj mogu koristiti oba oblika srpskog jezika, tj. ekavski i ijekavski oblik, te oba pisma. Štoviše, Ustavni je sud Republike Srpske sve odredbe ovog zakona koje su propisivale uporabu samo ekavskog oblika proglasio neustavnim (“Službeni glasnik RS”, broj 7/98).
27. Kao što se može vidjeti iz ovog zakona, značenju izraza “službena uporaba” je, dakle, dat vrlo širok obujam primjene, ne samo u odnosu na vlasti nego i u oblasti medija i ekonomije. Čak i ako se te jezične odredbe ne poštuju strogo u Republici Srpskoj, iz takve nelegalne prakse se ne može zaključiti da te odredbe nisu na snazi ili da ih se ne mora poštovati.
28. Što se tiče zakonskog dopuštanja službene uporabe drugih jezika iz drugog stavka članka 7. Ustava RS, jedino zakoni o osnovnoj i srednjoj školi (“Službeni glasnik RS”, broj 4/93), oprečno Zakonu o službenoj uporabi jezika i pisama (vidi gore), propisuje da se u razredima s više od

dvadeset odnosno trideset učenika čiji materinski jezik nije srpski, njihov jezik mora podučavati, dok je u školama u kojima svi učenici pripadaju drugoj etničkoj skupini, njihov jezik čak nastavni jezik. Predavanje srpskog jezika je obvezno u oba slučaja.

29. Međutim, te zakonske potankosti o učenju drugih jezika osim srpskog kao takve nisu od značaja za tumačenje pobijanih ustavnih odredbi, već njihova teritorijalna ograničenja na područja nastanjena drugim jezičnim skupinama. Članak II/5. Ustava BiH “sukladno Aneksu VII Općeg okvirnog sporazuma” – prema eksplicitnom tekstu te ustavne odredbe – postavlja ustavnu obvezu za osiguranje prava svih izbjeglih i raseljenih osoba na slobodan povratak njihovim domovima kao i prava na povrat imovine koje su bili lišeni za vrijeme neprijateljstava od 1991. godine. Zato je nužno uzeti u obzir situaciju iz 1991. godine, kao što je to Ustavni sud već učinio u svojoj trećoj Djelomičnoj odluci u ovom predmetu ("Službeni glasnik BiH", br. 23/00) u stavcima 85. do 87. Kao što se može vidjeti činjenica koje je Sud utvrdio, teritorij na kojem je kasnije ustrojena Republika Srpska je doista predstavljala područje sa tzv. “mješovitim pučanstvom”, kao što je to bio slučaj i svuda na teritoriju bivše Republike Bosne i Hercegovine. Zato, zbog ove činjenice o teritorijalno integriranoj strukturi pučanstva, teritorijalno odvojena “područja gdje žive druge jezične skupine”, koja su čest slučaj u zapadnoj Evropi, nisu postojala, niti je ovo “zbog neprijateljstava od 1991.” slučaj sada. Jezične odredbe zakonâ o osnovnoj i srednjoj školi su daljnji dokaz u ovom pogledu, s obzirom da su važeće na cijelom teritoriju RS i nisu teritorijalno ograničene.
30. *In conclusio*, Sud konstatira da značenje termina “službena uporaba” srpskog jezika i ćiriličnog pisma seže mnogo dalje od relacija glede organa vlasti i zalazi u sfere medija i ekonomije, na koje se u demokratskim društvima obično gleda kao na “privatne poslove”. Nadalje, “područja gdje žive druge jezične skupine”, u formulaciji stavka 2. članka 7, ne postoje. Takva područja se mogu stvoriti samo kroz teritorijalnu segregaciju u procesu povratka izbjeglih i raseljenih osoba, tako da je ova odredba inherentno diskriminacijskog karaktera.
31. Međutim članak II/3.(m) Ustava BiH jamči pravo na slobodu kretanja i prebivanja što je u izravnoj vezi s konkretnim pravom svih izbjeglih i raseljenih osoba na povratak njihovim domovima. Na ova prava se ne može gledati samo u negativnom smislu, kao na zaštitu od nametanja javnih organa vlasti, već sadrže također i pozitivnu obvezu zaštite tih prava i sloboda. Ovo se može vidjeti već iz teksta članka I/4. Ustava BiH koji kaže da, između ostalog, “...entiteti neće ometati punu slobodu kretanja osoba, roba, usluga i kapitala po cijeloj Bosni i Hercegovini”. Štoviše, članak II/1. Aneksa VII Općeg okvirnog sporazuma, na koji se poziva

članak II/5. Ustava BiH, eksplicitno navodi da strane, pa i Republika Srpska, moraju “stvoriti na svojim teritorijima političke, ekonomske i društvene uvjete koji pridonose dragovoljnom povratku i harmoničnoj reintegraciji izbjeglih i raseljenih osoba, bez preferiranja bilo koje zasebne skupine”. Zato, u konačnoj raščlambi, na pojedinačna prava treba gledati kao na efektivna prava koja treba sprovesti u stvarnoj praksi na nediskriminacijski način.

32. Široki obujam značenja “službene uporabe” srpskog jezika i ćirilice, i teritorijalna restrikcija službene uporabe drugih jezika u članku 7. Ustava RS, međutim, idu mnogo dalje od *per se* legitimnog cilja reguliranja uporabe jezika utoliko što te odredbe imaju efekt sprječavanja uživanja u pravima iz članka II/3.(m) i 5. Ustava BiH. Štoviše, one su također i oprečne članku I/4. Ustava BiH. Ustavni sud zato proglašava članak 7. stavak 1. Ustava RS neustavnim.
33. Prema tomu nije potrebno da Ustavni sud razmatra tvrdnju podnositelja da Ustav BiH zahtijeva punu jednakost jezika i pisama konstitutivnih naroda ili da ulazi u narečeno kršenje slobode izražavanja i prava na izobrazbu. Ista je situacija i glede primjera kvibeškog zakona o jeziku koji dopušta jedino uporabu francuskog i na kojeg se pozivao predstavnik Narodne skupštine RS da podrži tvrdnju da članak 7. Ustava RS ne krši Ustav BiH, posebno pojedinačna prava koje ovaj jamči. Oprečno zaključcima predstavnika u postupku, Vrhovni sud Kanade je proglasio odredbe Kvibeške povelje francuskog jezika neustavnim zbog kršenja Kanadske povelje o pravima (vidi Državni tužitelj Quebeca protiv Udruženja odbora protestantskih škola Quebeca 1984. godine, i Quebec protiv Forda 1988. godine).
34. Propisivanje jezika od entiteta je jedan legitiman cilj *per se*, ali bi mogao povrijediti prava pojedinaca i gore citirane pozitivne obveze koje služe kao institucionalni garant “pluralističkog društva” i “tržišne ekonomije” prema Preambuli Ustava BiH. Zbog razvidne i nazočne opasnosti koje propisi bez ograničenja o službenim jezicima kroz entitete stvaraju glede ovih temeljnih normativnih principa i institucijskih garanta Ustava BiH, postoji implicitna ali nužna odgovornost države BiH da osigura minimum standarda za uporabu jezika kroz okvirno zakonodavstvo. Pri tomu zakonodavstvo BiH mora uzeti u obzir efektivnu mogućnost jednake uporabe bosanskog, hrvatskog i srpskog jezika ne samo pred institucijama BiH, već također i na razini entiteta i svih njihovih administrativnih jedinica, pri zakonodavnim, izvršnim i sudskim vlastima kao i u javnom životu. Najviši standardi članaka 8. do 13. Europske povelje za regionalne jezike i jezike manjina bi trebali služiti kao smjernica za spomenuta tri jezika, tako da osnivanje privatnih škola, koje je spominjao predstavnik Narodne skupštine RS, ne bi bilo

dostatno za zadovoljenje ovih standarda. Niži standardi, spomenuti u Europskoj povelji, bi mogli – uzimajući u obzir odgovarajuće uvjete – biti dostatni samo za ostale jezike.

c) Pobjijana odredba **članka 28. stavak 4.** Ustava RS glasi:

“Држава материјално помаже православну цркву, сарађује са њом у свим областима, а нарочито на очувању, његовању и развијању традиционалних и других вриједности.”

što u prijevodu na hrvatski jezik glasi:

“Država materijalno pomaže pravoslavnu crkvu, surađuje s njom u svim oblastima, a osobito na čuvanju, njegovanju i razvitku kulturnih, tradicijskih i drugih duhovnih vrijednosti.”

35. Podnositelj u svom zahtjevu tvrdi da narečena odredba predstavlja očividnu diskriminaciju na vjerskim osnovama i da, zato, krši članke I/2, II/1, II/3.(g) i članak II/4. Ustava BiH kao i međunarodne konvencije i instrumente za zaštitu ljudskih prava koje predstavljaju sastavni dio Ustava BiH.
36. Na javnoj raspravi održanoj 15. listopada 1998. godine, predstavnik podnositelja je ponovio tvrdnje iz zahtjeva utoliko što pobjijana odredba stavlja Pravoslavnu crkvu u privilegiran položaj tako da su time diskriminirane ostale vjere i vjerske zajednice. Pobjijana odredba tako ne krši samo odredbu o nediskriminaciji članka II/4. Ustava BiH, već također i slobodu vjeroispovijedi drugih vjerskih skupina prema članku II/3.(g). To da ova tvrdnja nije hipotetična može se vidjeti iz neprekidnog diskriminacijskog ponašanja vlasti Republike Srpske sprječavanjem rekonstruiranja džamija koje su bile uništene tijekom rata. On dalje tvrdi da je ovo ponašanje bilo i jedan od razloga koji sprječavaju povratak izbjeglih i raseljenih osoba.
37. U svom pismenom odgovoru, Narodna skupština RS se protivi tvrdnji da odredba stavka 4. članka 28. krši pravo na vjeroispovijed ili da diskriminira na vjerskim osnovama ako se ta odredba čita u svezi stavova 1. i 2. istog članka, jer ove odredbe jamče slobodu vjeroispovijedi i jednakost vjerskih zajednica. Nadalje, tvrdi da je stavak 4. samo deklarativnog karaktera i sličan članku 3. grčkog Ustava ili članku 16. stavak 3. španjolskog Ustava. U bilo kojem slučaju, ove odredbe ne predstavljaju diskriminaciju niti krše slobodu vjere uvodeći tzv. državnu vjeru.

Ustavni je sud ocijenio:

38. Sve tvrdnje podnositelja postavljaju dva pitanja ustavne naravi. Prvo, postoji li diskriminacija drugih crkvi i vjeroispovijedi, i drugo, da li postoji kršenje slobode vjeroispovijedi u svezi diskriminacije na etničnim osnovama.
39. Glede narečenog “privilegiranog položaja Pravoslavne crkve” s obzirom na ostale crkve i vjeroispovijedi, Ustavni sud ne može uvažiti zahtjev. Za razliku od članka 28. stavak 2. Ustava RS, koji propisuje kolektivno pravo na jednakost vjerskih zajednica, nema sličnih odredbi sadržanih u Ustavu BiH niti u bilo kojem od međunarodnih instrumenata, uključujući i Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Štoviše, i Europska komisija za ljudska prava je smatrala da se čak ni sustav “državne crkve” sam po sebi ne može smatrati kršenjem članka 9. Europske konvencije o ljudskim pravima, pod uvjetom da sadržava konkretne garante za slobodu vjeroispovijedi pojedinaca (vidi Darby protiv Švedske, Izvješće Europske komisije za ljudska prava od 9. svibnja 1989. godine, serija A broj 187, stavak 45.). Ni na razini međunarodnog prava ni u Ustavu BiH se ne mogu naći eksplicitna pravila o razdvajanju crkve i države ili o jednakosti raznih vjeroispovijedi ili vjerskih zajednica. Niti je sam Ustav RS standard kontrole! Ustavni sud BiH ovdje uviđa zorno domenu ovlasti Ustavnog suda Republike Srpske. Zato je zahtjev podnositelja u ovom pogledu iz samog početka neutemeljen.
40. Međutim, iz gore narečene sudske prakse slijedi da će Ustavni sud posvetiti posebitu zornost pitanju da li postoje konkretni garantni za slobodu vjeroispovijedi pojedinaca, koja mora biti zajamčena prema članku 9. Europske konvencije o ljudskim pravima. Europski sud za ljudska prava, glede općih principa sadržanih u članku 9, je u slučaju Kokkinakis protiv Grčke (serija A, tom 260-A, 1993.) istaknuo da “sloboda misli, savjesti i vjeroispovijedi predstavlja jedan od temelja 'demokratskog društva' u okviru značenja Konvencije. Ona je, u svojoj vjerskoj dimenziji, jedan od najvitalnijih elemenata koji stvaraju identitet vjernika i njihovu koncepciju života, ali ona također predstavlja i veliku vrijednost za ateiste, agnostike, skeptike i one kojih se ta pitanja ne tiču. Pluralizam, nerazlučiv od demokratskog društva, za kojeg se dragocjeno borilo tijekom stoljeća, ovisi o njoj.” (Stavak 31.) Potpuno isti odnos tih temeljnih vrijednosti, kao institucijskih pretpostavki demokracije, se također može vidjeti i u alineji 3. Preambule Ustava BiH.

41. Iako 'države' mogu imati "široku marginu razumijevanja" u svojim odnosima sa crkvama, što se može vidjeti u primjerima Velike Britanije i Grčke, sloboda vjeroispovijedi mora biti efektivno zajamčena. Na Ustavnom sudu je da odredi jesu li pretpostavke ispoštovane. Ili, kao što je to Europski sud izrazio u jednom drugom kontekstu, "mora se ispuniti da uvjeti ne umanjuju prava u pitanju do te mjere da oslabe njihovu samu bit i da ih liše efektivnosti" (Mathieu-Mohin i Clairfayt protiv Belgije, 9/1985/95/143, stavak 52.). Na koncu, odredbe stavaka 1. i 2. članka 28. Ustava RS, na koje se pozivao predstavnik Narodne skupštine RS, su nužan preduvjet, ali nisu dostatne za zaključak da bit i efektivnost slobode vjeroispovijedi u RS ne mogu biti narušeni.
42. Prema tomu, uz pozitivne obveze koje propisuje Ustav BiH, kao što je već ranije istaknuto u svezi pobijanog članka 7. Ustava RS, Europski sud za ljudska prava je zaključio, u slučaju Kokkinakis (vidi gore), te Institut Otto-Preminger protiv Austrije (serija A, tom 295, 1994.), da sloboda misli, savjesti i vjeroispovijedi sadrži obvezu vlasti ne samo da se uzdrže od uskraćivanja ove slobode, već i da stvore sve nužne uvjete svakom pojedincu da bude u stanju slobodno ispoljavati svoju vjeroispovijed. U praksi ovo znači da se "vlastima ne dopušta da stvore javnu atmosferu koja sprječava ispoljavanje vjeroispovijedi" (Institut Otto-Preminger, stavak 47.).
43. Međutim, već sam jezik članka 28. stavak 4. stvara ozbiljne dvojbe može li biti takve "javne atmosfere" s obzirom da ova odredba stvara specijalnu vezu između Republike Srpske i Pravoslavne crkve s ciljem zajedničkog djelovanja za "čuvanje, njegovanje i razvitak kulturnih, tradicijskih i drugih duhovnih vrijednosti." Ova odredba, zato, nije samo pukog "deklarativnog" karaktera, već je njen razvidno ustrojen cilj ustavno zajamčen utjecaj Pravoslavne crkve na "javnu atmosferu" glede sustavâ vrijednosti i vjerovanja. Svodi li se ovo na sprječavanje slobodnog ispoljavanja vjeroispovijedi u kombinaciji s diskriminacijom na etničnoj ili vjerskoj osnovi, se može vidjeti iz prakse.
44. Glede takve prakse, Sud je ustanovio sljedeće činjenično stanje: druge vjeroispovijedi i crkve pored Pravoslavne crkve, poput katoličke vjere ili islama, su oduvijek činili sastavni dio multireligijskog života u Bosni i Hercegovini u smislu pluralizma koji Europska konvencija i Ustav BiH zahtijevaju kao nužnu pretpostavku za demokratsko društvo, sve dok zbog neprijateljstava od 1992. godine većina džamija i drugih vjerskih objekata nisu bili uništeni.

45. U predmetu br.(B)842/00 o povredi imovinskih prava Katoličke crkve i povrede prava vjeroispovijedi katoličkih vjernika u Banjalučkoj biskupiji, adresiranom Miloradu Dodiku, premijeru Republike Srpske, Ombudsmen Bosne i Hercegovine je zaključila u svom specijalnom izvješću da su organi Katoličke crkve, njeni vjerski službenici i sami katolički vjernici, spriječeni da se vrate u crkvene objekte koje trenutačno koriste treće osobe, usljed propusta mjerodavnih vlasti Republike Srpske da preduzmu efikasne i odgovarajuće mjere da bi im vratili tu imovinu u posjed. Ona, zbog toga, smatra da su oni spriječeni u vršenju svojih vjerskih obreda i slobodnom ispoljavanju svojih vjerskih uvjerenja, korištenjem postojećih kapaciteta u potpunosti, te da to predstavlja povredu članka 9. Europske konvencije o ljudskim pravima.
46. Nadalje, nijedna od džamija na cijelom teritoriju RS, koje su bile uništene tijekom rata, dosad nije bila obnovljena, na što se može gledati kao na dokaz za sustav kontinuirane diskriminacije, u prvom redu protiv Islamske zajednice, kao što je Dom za ljudska prava nedavno presudio u slučaju Islamska zajednica Bosne i Hercegovine protiv Republike Srpske (broj CH/96/29). Dom se uzdržao od razmatranja odredbe koja je u konkretnom slučaju pobijana, ali je istaknuo ozbiljnu zabrinutost “da li privilegiran tretman koji je dat srpskoj Pravoslavnoj crkvi, sam po sebi, predstavlja diskriminacijski tretman prema institucijama ili pojedincima koji ne predstavljaju dio te crkve” i zaključio da “manje povoljni uvjeti koje Ustav tužene strane nameće članovima podnositelja prijave je još jedan element koji treba imati na umu pri razmatranju pitanja da li je postupanje prema njima u cjelini predstavljalo diskriminaciju” (stavak 157). Nadalje, postoje brojni prijavljeni incidenti koji predstavljaju dokaz “javne atmosfere koja sprječava slobodno ispoljavanje vjere” u Republici Srpskoj, budući da je Dom za ljudska prava ustanovio, u spomenutom slučaju, da su muslimanski vjernici bili izloženi napadima i provokacijama prigodom javnih sahrana i tijekom molitvi bez ikakve intervencije lokalne policije (stavak 167.). Dom za ljudska prava je, zato, zaključio da je ovaj stav vlasti sputavao – i nastavlja sputavati – lokalne muslimanske vjernike da uživaju u njihovom pravu na slobodu vjeroispovijedi iz razloga i u mjeri koji su “sveukupno uzevši, jasno diskriminacijski” (stavak 173.). Međutim, kao što se može vidjeti iz zajedničkog priopćenja za tisak OHR-a, OSCE-a i UNMBiH-a od 5. svibnja 2000. godine, vlasti Republike Srpske su prekršile svoje obveze iz Aneksa VI Općeg okvirnog sporazuma da sprovedu ovu odluku Doma za ljudska prava.

47. *In conclusio*, Ustavni sud zaključuje da vlasti Republike Srpske nisu ispunile svoju pozitivnu obvezu stvaranja svih potrebitih pretpostavki da svaka osoba bude u stanju slobodno ispoljavati svoju vjeroispovijed. Pobijana odredba članka 28. stavak 4, koja daje Pravoslavnoj crkvi važan utjecaj na stvaranje sustavâ vrijednosti i vjerovanja, mora se gledati kao ustavna osnova koja dopušta vlastima da “stvaraju javnu atmosferu koja sprječava slobodno ispoljavanje vjeroispovijedi”.

48. Što se tiče materijalne pomoći Pravoslavnoj crkvi, ona je ovom ustavnom odredbom dobila privilegij koji se ne može legitimizirati ustavnim terminima, te je zato inherentno diskriminacijskog karaktera.

49. Članak 28. stavak 4. Ustava RS je, zato, neustavan.

d) Pobijane odredbe **članka 80. stavak 1.** Ustava RS, dopunjenog Amandmanom XL točka 1, i **članka 106. stav 2.** Ustava Republike Srpske, glase:

Članak 80. stavak 1. (relevantni dijelovi)

“Предсједник Републике,

(...)

1) обавља, у складу са Уставом и законом, послове из области одбране, безбједности и односа Републике са другим државама и међународним организацијама.”

što u prijevodu na hrvatski glasi:

“Predsjednik Republike:

(...)

1) obnaša, sukladno Ustavu i zakonu, poslove iz oblasti obrane, sigurnosti i odnosa Republike s drugim državama i međunarodnim organizacijama.”

Članak 106. stavak 2. Ustava RS

“Предсједник Републике поставља, унапређује и разрјешава официре војске Републике Српске у складу са законом, поставља и разрјешава предсједнике, судије и судије поротнике војних судова и војне тужиоце.”

što u prijevodu na hrvatski glasi:

“Predsjednik Republike postavlja, unapređuje i razrješava časnike armije Republike Srpske sukladno zakonu, postavlja i razrješava predsjednike, suce i suce porotnike vojnih sudova i vojne tužitelje.”

50. Podnositelj zahtjeva tvrdi da ove odredbe krše članak V/5.(a) Ustava Bosne i Hercegovine prema kojima svaki član Predsjedništva Bosne i Hercegovine ima0 civilnu komandu nad oružanim snagama. Predsjednik Republike Srpske, zato, ne može vršiti ovlasti vezane za obranu u oblasti civilne komande nad oružanim snagama.
51. Na javnoj raspravi, održanoj 5. listopada 1998. godine, ekspert podnositelja je dalje naglasio da očito slijedi iz članka V/5.(a), kao ustavni koncept, da sve oružane snage moraju djelovati u suglasnosti sa suverenitetom i teritorijalnim integritetom Bosne i Hercegovine.
52. Na javnoj raspravi, održanoj 29. i 30. lipnja 2000. godine, punomoćnik podnositelja zahtjeva je istaknuo da je očevidna nesuglasnost odredbi ustava entiteta s odredbom članka V/5.(a) Ustava Bosne i Hercegovine u kojoj se govori da članovi Predsjedništva BiH vrše civilno zapovijedanje oružanim snagama. Nedvojbeno je da je u pojmu civilnog zapovijedanja sadržano, između ostalog, i pitanje imenovanja i razrješenja najviših časnika oružanih snaga.
53. Narodna skupština Republike Srpske, u svom pismenom odgovoru, pobija nesuglasnost pobijanih odredbi s člankom V/5.(a) Ustava Bosne i Hercegovine na temelju toga da civilna komanda i vrhovna komanda nisu identični pojmovi i stoji pri tomu da su oružane snage instrumenti entiteta, tako da vrhovnu vojnu komandu moraju uistinu vršiti institucije entiteta, dok se aktivnosti koordinacije oružanih snaga u Bosni i Hercegovini trebaju vršiti kroz Stalni komitet za vojna pitanja. Iz istog razloga, Narodna skupština, također, pobija navodnu nesuglasnost članka 106. stavak 2. Ustava Republike Srpske.
54. Na javnoj raspravi predstavnik Narodne skupštine Republike Srpske je, dalje, naglasio da, prema članku III/1. Ustava Bosne i Hercegovine, ovlast uređivanja vojnih pitanja nije pod ovlastima institucija Bosne i Hercegovine. Entiteti su, zato, mjerodavni uređivati pitanja obrane. Nadalje, Ustav Bosne i Hercegovine ne definira pojam “civilne komande” tako da je čitav termin “besmislen”. Prema tomu, vrhovna komanda u vrijeme rata i mira bi bila nešto drugo, niti u ovlasti Stalnog komiteta za vojna pitanja niti u ovlasti bilo koje druge institucije BiH, tako da entiteti mogu vršiti zakonodavne ovlasti u ovoj domeni. Konačno, prema njegovom

mišljenju, nije potrebno naglašavati velike razlike u ustroju obrane i oružanih snaga u Republici Srpskoj i u Federaciji Bosne i Hercegovine budući su ove “prirodne”, i entiteti bi tako vršili svoje pravo na “samoorganiziranje”.

Ustavni je sud ocijenio:

55. Status oružanih snaga u Bosni i Hercegovini je specifičan. Bosna i Hercegovina nema jedinstvenih oružanih snaga na razini države. Ustavom Bosne i Hercegovine nije predviđeno da postoje oružane snage Bosne i Hercegovine kao jedinstvena organizacijska struktura BiH, tj. nije predviđeno da je formiranje, ustroj, niti pak komandiranje, jedinstvenim oružanim snagama ovlast Bosne i Hercegovine.
56. Prema Ustavu, u Bosni i Hercegovini postoje oružane snage entiteta te je, sukladno narečenom, njihov položaj i ovlast nužno promatrati u svjetlu odredbi članka III/1, V/3. i 5. Ustava BiH. Naime, u članku V/5. Ustava BiH govori se o oružanim snagama entiteta, kao o oružanim snagama u BiH, a ne kao o oružanim snagama Bosne i Hercegovine. To su dva potpuno različita pojma. Iz članka V/5. Ustava BiH, koji glasi: “(a) Svaki će član Predsjedništva, po službenoj dužnosti, imati ovlast civilnog zapovjednika oružanih snaga. Ni jedan entitet ne smije prijetiti silom ili koristiti silu protiv drugog entiteta, a ni pod kakvim okolnostima ne smiju oružane snage jednog entiteta ući ili boraviti na teritoriju drugog entiteta bez odobrenja vlade ovog drugog i Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Sve će oružane snage u Bosni i Hercegovini djelovati sukladno suverenitetu i teritorijalnom integritetu Bosne i Hercegovine.“, razvidno se može vidjeti priroda tih oružanih snaga i njihova eventualna uporaba, te i narav samog komandiranja u konkretnom slučaju. Dakle, sve oružane snage u BiH obvezne su djelovati sukladno suverenitetu i teritorijalnom integritetu BiH, što nužno podrazumijeva njihovu funkciju u tom smislu, ali i izvjesnu koordinaciju među njima, nužnu za ostvarenje te funkcije. Međutim, u ovom slučaju je najvažnije pravilno tumačiti odredbu članka III/1. Ustava BiH, gdje se među ovlastima BiH nigdje ne pominju zajedničke oružane snage. Pored toga, u članku V/3. Ustava BiH, koji propisuje ovlasti Predsjedništva BiH i način donošenja odluka u njemu, nigdje se ne pominje ovlast civilne komande nad oružanim snagama u BiH. Zato se odredbe članka V/5. Ustava BiH, koje govore o Stalnom komitetu (takav naziv nosi ovo poglavlje Ustava BiH koje se inače nalazi u dijelu Ustava koji se odnosi na Predsjedništvo BiH), koji nije institucija BiH, već jedno tijelo koordinacijskog karaktera, moraju sustavno tumačiti, tj. dovesti u vezu sa odredbama članka III/1. i članka V/3. To praktično znači da se mora ustanoviti kako oružane snage u Bosni i Hercegovini mogu ispuniti svoju funkciju

iz članka V/5.(a) – funkcionirati sukladno suverenitetu i teritorijalnom integritetu BiH – iako nisu organizirane na jedinstven način na razini BiH.

57. Ustav BiH razvidno kaže da u BiH postoje oružane snage entiteta. Ustav također propisuje da one ne mogu preći na teritorij drugog entiteta bez suglasnosti vlade tog entiteta i odluke Predsjedništva BiH. Ustavima entiteta reguliran je status i ovlast oružanih snaga, kao i komandiranje njima. Međutim, postavlja se pitanje kakva je ovlast članova Predsjedništva BiH predviđena člankom V/5.(a) koji glasi – svaki član Predsjedništva će, po funkciji, imati civilnu komandu nad oružanim snagama. U tumačenju ovog članka mora se zaključiti sljedeće:

Prvo, ovaj članak ne propisuje nad kojim oružanim snagama, niti pak decidno određuje značenje pojma civilna komanda.

Drugo, iako je Predsjedništvo BiH kolegijalni organ (institucija), ovdje se govori o ovlasti svakog od članova Predsjedništva pojedinačno.

Treće, u istom članku se propisuje da oružane snage jednog entiteta neće preći na teritorij drugog entiteta bez pristanka vlade tog entiteta i, u ovom slučaju je drukčije rješenje, Predsjedništva BiH. Postavlja se pitanje: zašto je ovo ovlast Predsjedništva za razliku od predbježne odredbe prema kojoj član Predsjedništva ima civilnu komandu nad oružanim snagama u BiH.

Za pravilno tumačenje ovog članka, tj. statusa oružanih snaga u Bosni i Hercegovini i komande nad njima, treba razdvojiti funkciju (uporabu) oružanih snaga u entitetima i eventualno na razini BiH, suglasno članku V/5.(a), kada bi koordinacija, tj. ovlasti članova Predsjedništva iz članka V/5.(a) došle do izražaja. Naime, ukoliko bi se radilo o zajedničkim aktivnostima oružanih snaga u Bosni i Hercegovini, došla bi u obzir civilna komanda članova Predsjedništva, ali ne i Predsjedništva kao kolegijalnog tijela (zbornog organa). Upravo zato, postavlja se pitanje zašto je u Ustavu Bosne i Hercegovine predviđena civilna komanda svakog člana Predsjedništva, a ne Predsjedništva kao institucije i šta ona znači i nad kojim oružanim snagama se vrši. Ukoliko je potrebno zajednički uporabiti oružane snage u BiH, recimo zbog opasnosti izvana, određena koordinacija u komandiranju njima je nužna i to bi praktično značilo donošenje odluke o načinu uporabe oružanih snaga u BiH. Ako tu komandu imaju samo članovi Predsjedništva, logično je da odluku o uporabi oružanih snaga entiteta donosi član Predsjedništva iz tog entiteta, svakako uz suglasnost entitetskih vlasti, odnosno u dogovoru s njima, što je bit ove odredbe.

Međutim, u ovom slučaju odlučujuće je to da se ove odredbe ne nalaze u odredbama o ovlasti Predsjedništva BiH već u odredbama o Stalnom komitetu, članak V/5.(a), što nameće zaključak da bi do ovakve komande došlo samo u slučaju iz tog članka – ugrožavanja suvereniteta i teritorijalnog integriteta BiH kao i u slučaju kompetencije Stalnog komiteta – koordinacija, čemu u prilog ide i činjenica da su članovi Predsjedništva i članovi Stalnog komiteta. Ona se na razini BiH može osigurati jedino na ovaj način s obzirom da BiH nema jedinstvene oružane snage te u tom smislu ne može ni postojati jedinstvena komanda Predsjedništva BiH kao kolegijalnog organa (institucije). Ovo upravo govori o karakteru oružanih snaga BiH. Upravo zbog ovoga u BiH ne postoji civilna komanda Predsjedništva BiH, već civilna komanda članova Predsjedništva nad oružanim snagama entiteta iz kojih su izabrani, ali samo u slučaju iz članka V/5.(a) Ustava BiH. To, međutim, ne znači da oružane snage nisu i dalje oružane snage entiteta i da se vrhovna komanda nad njima ne osigurava u entitetima, suglasno njihovim ustavima.

58. Zato, Ustavni sud zaključuje da pobijane odredbe članka 80, stavak 1. Ustava Republike Srpske, dopunjene Amandmanom XL toč. 1. i članka 106. stavak 2. Ustava Republike Srpske nisu oprečni Ustavu BiH.

B. Glede Ustava Federacije

a) Pobijana odredba **članka I.6 (1)** Ustava Federacije glasi:

“(1) Službeni su jezici Federacije bosanski jezik i hrvatski jezik. Službeno je pismo latinica.”

59. Podnositelj smatra da pobijane odredbe krše posljednju alineju Preambule Ustava BiH koja označuje Bošnjake, Hrvate i Srbe kao konstitutivne narode, i odredbu o nediskriminaciji članka II/4. Ustava BiH. Pobijana odredba, prema njemu, sprječava uživanje u ustavnim pravima svih progrih osoba da se vrata svojim domovima i ponovno uspostavljanje nacionalne strukture pučanstva koja je bila uništena ratom i etničkim čišćenjem.

60. Na javnoj je raspravi predstavnik podnositelja, dalje, istaknuo da jednakost tri naroda podrazumijeva punu jednakost njihovih jezika i da svi argumenti izloženi protiv srpskog jezika kao službenog jezika RS također stoje i u slučaju Federacije BiH.

61. Predstavnik Doma naroda Parlamenta Federacije je, na javnoj raspravi, porekao neustavnost pobijane odredbe. On je istaknuo ovlast Federacije da propisuje sva pitanja koja ne spadaju pod ovlast institucija Bosne i Hercegovine, kao što su jezici. Nadalje, propisivanje službenog jezika nije

istodobno i diskriminacija, jer Ustav Federacije jamči temeljna prava i slobode tako da se pravo na uporabu svog jezika može naći u članku II.2.(d) ovog Ustava. On, dalje, dvoji u namjeru ustavotvoraca za uvođenje jednake uporabe jezika tri konstitutivna naroda kada su uporabili ovaj termin, i ističe da je tekst Ustava Federacije usvojen i objavljen u Službenim novinama na hrvatskom i bošnjačkom jeziku. Međutim, u međuvremenu je objavljen novi “službeni tekst” u kojem se dva službena jezika nazivaju hrvatski i bosanski. Prema njegovom mišljenju, uporaba termina bosanski treba biti shvaćeno kao pokušaj diskriminacije čak i među dva službena jezika na razini Federacije, tako da treba dvojiti u dobru volju za uvođenje još i trećeg jezika u Ustav.

Ustavni je sud ocijenio:

62. Kako je Ustavni sud već prije konstatirao (vidi stavak 33..), nije potrebno razmatrati tvrdnju podnositelja da Ustav BiH pretpostavlja punu jednakost jezika i pisama konstitutivnih naroda zbog ovog statusa. Nadalje, Ustavni sud je već istaknuo da članak II/3.(m) u svezi stava 5. pomenute odredbe Ustava BiH sadrži također i pozitivnu obvezu zaštite tih prava i sloboda. Iako je propisivanje jezika od entiteta *per se* legitiman cilj, ali bi mogao povrijediti pojedinačna prava i gore citirane pozitivne obveze, Ustavni sud je zaključio da je država BiH mjerodavna osigurati minimum standarda za uporabu jezika kroz okvirne zakone. Kriterij za ove standarde – razrađen u stavku 34.. gore – mora ovdje služiti kao standard za kontrolu pobijanih odredbi Ustava Federacije.
63. Pri odlučivanju o ustavnosti pobijane odredbe, Sud mora uzeti u obzir kontekst odredbe i tumačiti stavak 1. u sustavnoj svezi sa stavicima 2. i 3.

Drugi i treći stavak članka I.6 Ustava Federacije glase:

“(2) Ostali se jezici mogu koristiti kao sredstva komunikacije i nastave.

(3) Dodatni se jezici mogu odrediti kao službeni većinom glasova u svakom domu Parlamenta Federacije, uključujući većinu glasova bošnjačkih delegata i većinu glasova hrvatskih delegata u Domu naroda.”

Stavak 2. očito pokazuje da se ostali jezici mogu koristiti kao sredstvo komunikacije, privatno i javno, i kao nastavni jezik na svim razinama sustava javnog obrazovanja uključujući i univerzitete. Ova odredba osigurava ustavom zajamčeno pojedinačno pravo za koje nije potrebna daljnja zakonska specifikacija za primjenu.

Stavak 3. omogućuje dodatne službene jezike, doduše samo uz suglasnost većine bošnjačkih ili većine hrvatskih izaslanika u Domu naroda Parlamenta Federacije. Na taj način prilično mala, etnički definirana manjina od oko 8% članova Parlamenta Federacije bi mogla efektivno staviti veto na svaki zakon koji bi uvodio npr. srpski jezik kao službeni jezik. Ovaj sustav veto blokade samo za bošnjačke i hrvatske izaslanike isključuje sve druge iz sudjelovanja u zakonodavnom procesu, iako bi moglo biti posebno u njihovom interesu da uvedu dodatni službeni jezik.

Isključivanjem svih drugih iz efektivnog sudjelovanja u zakonodavnom procesu u ovoj domeni – što je ustavna obveza koja slijedi iz članka 15. Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, koja se prema Aneksu I Ustava BiH izravno primjenjuje – bošnjačkim i hrvatskim delegatima je dat privilegij koji se nikako ne može legitimizirati prema članku 1. stavak 4. Konvencije o rasnoj diskriminaciji, koja se opet izravno primjenjuje u Bosni i Hercegovini na temelju Aneksa I Ustava BiH. Štoviše, stavak 3. članka I.6 ne daje zakonodavno ovlaštenje za službenu uporabu drugih pisama jer stavak 1. određuje da je latinično pismo u službenoj uporabi uz hrvatski i bosanski jezik, time čineći distinkciju između jezika i pisama.

64. Tumačeći tako stavak 1. u svezi stavka 3. članka I.6 Ustava Federacije, stavak 1. se mora uočiti kao ozbiljna zapreka za uživanje u pravima zajamčenim člankom II/3.(m) i II/5. Ustava BiH, te zato krši gore istaknute pozitivne obveze i članak II/4. ovog Ustava.
65. Zato Ustavni sud proglašava članak I.6 stavak 1. Ustava Federacije neustavnim.

b) Pobjijana odredba **članka III.1(a)** Ustava Federacije, dopunjenog Amandmanom VIII, u dijelovima koji se odnose na ovlast civilne komande Predsjedništva BiH, glasi:

“U isključivoj su ovlasti Federacije:

a) organiziranje i vođenje obrane Federacije, zaštita njenog teritorija, uključujući osnivanje zajedničkog zapovjedništva svih vojnih snaga u Federaciji, nadzor nad vojnom proizvodnjom, zaključivanje vojnih sporazuma sukladno Ustavu Bosne i Hercegovine, te suradnja sa Stalnim komitetom za vojna pitanja i sa Vijećem ministara u obrani Bosne i Hercegovine.

(...)”

66. Podnositelj zahtjeva smatra da ova odredba nije u suglasnosti sa člankom V/5. Ustava BiH prema kojem svaki član Predsjedništva Bosne i Hercegovine ima civilnu komandu nad oružanim snagama.
67. Ekspert podnosioca je, na javnoj raspravi, dalje istaknuo da bi prenošenje ovlasti u domenu civilne komande nad oružanim snagama od države Bosne i Hercegovine ka entitetima ugrozilo suverenitet i teritorijalni integritet BiH.
68. Ekspert Doma naroda Parlamenta Federacije BiH je, na javnoj raspravi, porekao neustavnost pobijane odredbe. Budući da članak V/5.(a) Ustava BiH propisuje civilnu komandu, hijerarhija vojne komande je ostavljena entitetima te se može propisivati njihovim ustavima i zakonima. Podnositelj, prema njemu, potpuno ignorira ovlast entiteta u ovoj domeni i pokušava homogenizirati oružane snage. Zahtjev cilja ka cjelokupnoj reviziji vojne organizacije, raspuštanju postojećih vojnih formacija i svih zakonskih odredbi o hijerarhijskom ustroju vojnog segmenta. Ali organizacija oružanih snaga Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske je uređena njihovim ustavima i zakonima koji su bili poštovani kada je Daytonski sporazum bio izrađen. Bilo bi potpuno apsurdno misliti da bi Daytonski sporazum bio usvojen a da nije ispoštovana podjela ovlasti, poglavito glede vojnih pitanja.

Ustavni je sud ocijenio:

69. Na temelju tumačenja članka V/5.(a) Ustava BiH prigodom odlučivanja o suglasnosti Ustava Republike Srpske s njim, Ustavni sud i u ovom slučaju zaključuje da pobijana odredba članka III.1.a) Ustava Federacije BiH nije oprečna Ustavu BiH.
- c) Pošto je Ustavni sud proglasio neke dijelove pobijanih odredbi **članka IV.B.7 a) (I) do (III)** i **članka IV.B.8** Ustava Federacije neustavnim, tako da su oni prestali važiti ("Službeni glasnik BiH", br. 11/00), pobijane odredbe u relevantnim dijelovima glase:

Članak IV.B.7 a) (relevantni dijelovi):

“a) Predsjednik je Federacije odgovoran za:

(I) imenovanje Vlade, vojnih dužnosnika, sudaca federalnih sudova, sukladno člancima IV.B.5, IV.B.8 i IV.C.6;

(II) poslove u svojstvu vrhovnog zapovjednika oružanih snaga Federacije;

(III) vođenje konzultacija glede imenovanja ombudsmana i sudaca sukladno člankom II.B.1.(2) i IV.C.6.b);

(...)"

Članak IV.B.8.

“Predsjednik Federacije, u suglasnosti sa Potpredsjednikom Federacije, imenuje časnike u armiji. Imenovanje zahtijeva prihvaćanje većinom glasova svakog doma Parlamenta Federacije pod uvjetom da prihvaćanje imenovanja za članove zajedničke komande armije odobri Dom naroda većinom glasova delegata Bošnjaka i delegata Hrvata.”

70. Podnositelj zahtjeva tvrdi da ovlasti predsjednika Federacije da imenuje časnike u armiji nije u suglasnosti s člankom V/5. Ustava BiH koji civilnu komandu dodjeljuje članovima Predsjedništva BiH.
71. Predstavnici podnositelja zahtjeva su na javnoj raspravi dalje istaknuli da izneseni argumenti glede članka 80. i 106. Ustava RS (vidi gore, stavak 50..) stoji također i glede Ustava Federacije BiH.
72. Ekspert kojeg je opunomoćio Dom naroda Parlamenta Federacije BiH je, na javnoj raspravi, istaknuo da je podnositelj zahtjeva tumačio pobijane odredbe i odgovarajuće odredbe Ustava BiH ne uzimajući u obzir njihov kontekst. On nije porekao ovlasti prema Ustavu BiH glede imenovanja već to da su isključive jer bi takva interpretacija ignorirala ovlasti entiteta predviđene u Ustavu u ovoj domeni.

Ustavni je sud ocijenio:

73. Sud je već odlučio o ustavnosti dijelova članka IV.B.7a) (I) do (III) i IV.B.8 Ustava Federacije koji se odnose na imenovanje “šefova diplomatskih misija” i zaključio da su ovi dijelovi narečenih odredbi neustavni (odluka Ustavnog suda BiH broj U 5/98 od 29. i 30. siječnja 2000. godine, “Sl. glasnik BiH”, broj 11/00, stavci 63, 64, 65. i 66.).
74. Što se tiče preostalih dijelova narečenih odredbi koje se odnose na civilnu komandu Predsjedništva BiH i njihove suglasnosti s Ustavom BiH, Ustavni sud slijedi već ranije kazano glede Ustava RS elaboriranim obrazloženjem (vidi stavke 55 do 58).

75. Ustavni sud zato proglašava pobijane odredbe suglasnim Ustavu BiH.

Ustavni sud je ovu odluku, u odnosu na članak 4. izmijenjen i dopunjen Amandmanom LVI točka 2. Ustava RS, donio jednoglasno. Glede članka 7. stavak 1, članka 28. stavak 4, članka 68. točka 16. izmijenjenog i dopunjenog Amandmanom XXXII, članka 80. izmijenjenog i dopunjenog Amandmanom XL točka 1. i članka 106. točka 2. Ustava RS, kao i članka I.6.(1), članka III.1.(a) izmijenjenog i dopunjenog Amandmanom VIII, članka IV.B.7.a) (I) do (III), i članka IV.B.8. Ustava Federacije BiH izmijenjenog i dopunjenog Amandmanom III, Ustavni sud je odluku donio sa pet glasova *za* i četiri glasa *protiv*.

76. Odluke o objavi u službenim glasilima Bosne i Hercegovine, Republike Srpske i Federacije Bosne i Hercegovine, te o nadnevku kojim neustavne odredbe prestaju važiti, su utemeljene na člancima 59. i 71. Poslovnika Ustavnog suda.

Ovu odluku Ustavni sud je donio u sastavu: predsjednik Suda prof. dr. Kasim Begić i suci dr. Hans Danelius, prof. dr. Louis Favoreu, prof. dr. Joseph Marko, dr. Zvonko Miljko, Azra Omeragić, prof. dr. Vitimir Popović, prof. dr. Snežana Savić i Mirko Zovko.

Na temelju članka 36. Poslovnika Ustavnog suda BiH, sudac dr. Hans Danelius je izdvojio svoje mišljenje u odnosu na obrazloženje Odluke, dok su sljedeći suci izdvojili svoja mišljenja u odnosu na donesenu odluku: sudije prof. dr. Kasim Begić i prof. dr. Joseph Marko u odnosu na odredbe članka 80. stavak 1. dopunjenog Amandmanom XL točka 1. i članka 106. stavak 2. Ustava RS, te članka III.1.(a) izmijenjenog i dopunjenog Amandmanom VIII, članka IV.B.7.a) (I) do (III) i članka IV.B.8. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, te suci prof. dr. Vitimir Popović i prof. dr. Snežana Savić u odnosu na odredbe članka 68. točka 16. izmijenjenog i dopunjenog Amandmanom XXXII, članka 7. stavak 1. i članka 28. stavak 4. Ustava Republike Srpske, te članka I.6.(1) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine. Tekst izdvojenih mišljenja prilaže se ovoj djelomičnoj odluci kao aneks.

U 5/98 IV
19. kolovoz 2000. godine
Neum

Predsjednik
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Prof. dr. Kasim Begić

USTAV REPUBLIKE SRPSKE**Članak 68. točka 16.**

Točka 16. članka 68. Ustava RS prema kojoj "RS uređuje i osigurava suradnju sa srpskim narodom izvan Republike", stvara preferenciju koja ne može biti legitimizirana prema članku I stavak 4. Konvencije o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije, krši obveze ustanovljene člankom 2. stavak 1. točka (c) Konvencije o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije. Ista obveza slijedi i iz članka 1. stavak 3. podstavak (a) i članka II stavak 1. Aneksa VII, a u svezi članka II stavak 5. i članka III stavak 2. podstavak (c) Ustava BiH.

Članak 7. stavak 1.

Široki obujam značenja "službene uporabe" srpskog jezika i ćirilicnog pisma i teritorijalna restrikcija službene uporabe drugih jezika u članku 7. Ustava RS, međutim, idu mnogo dalje od *per se* legitimnog cilja reguliranja korištenja jezika utoliko što te odredbe imaju efekt sprječavanja uživanja u pravima iz članaka II/3.(m) i 5. Ustava BiH. One su također oprečne članku I/4. Ustava BiH.

Propisivanje jezika od strane entitetâ je jedan legitiman cilj *per se*, ali bi mogao povrijediti prava pojedinaca i pozitivnih obveza iz Ustava koje služe kao institucionalni garant "pluralističkog društva" i "tržišne ekonomije" prema Preambuli Ustava BiH. Zbog jasne nazočne opasnosti koje propisi bez ograničenja o službenim jezicima kroz entitete stvaraju glede ovih temeljnih normativnih principa i institucijskih garanata Ustava BiH, postoji implicitna ali nužna odgovornost države BiH da osigura minimum standarda za uporabu jezika kroz okvirno zakonodavstvo. Pri tome zakonodavstvo BiH mora uzeti u obzir efektivnu mogućnost jednakog korištenja bosanskog, hrvatskog i srpskog jezika ne samo pred institucijama BiH već također i na razini entiteta i svih njihovih administrativnih jedinica, pri zakonodavnim, izvršnim i sudskim vlastima kao i u javnom životu. Najviši standardi članaka 8. do 13. Europske povelje za regionalne jezike i jezike manjina bi trebali služiti kao smjernica za spomenuta tri jezika. Niži standardi narečeni u Europskoj povelji bi mogli – uzimajući u obzir odgovarajuće uvjete – biti dostatni samo za ostale jezike.

Članak 28. stavak 4.

Odredba članka 28. stavak 4. Ustava RS daje Pravoslavnoj crkvi važan utjecaj na stvaranje sustava vrijednosti i vjerovanju, mora se gledati kao ustavna osnovica koja dopušta vlastima da "stvaraju javnu atmosferu koja sprječava slobodno ispoljavanje vjeroispovjedi".

Glede materijalne pomoći Pravoslavnoj crkvi ona je ovom ustavnim odredbom dobila privilegij koji se ne može legitimizirati ustavnim terminima te je zato inherentno diskriminacijskog karaktera.

USTAV FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE

Članak I.6.(1)

Pobijana odredba je ozbiljna prepreka za uživanje u pravima zajamčenim člankom II/3. (n) i II/5. Ustava BiH, te krši pozitivne obveze iz Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, Konvencije o rasnoj diskriminaciji, kao i članak II/4. Ustava BiH, te je stoga Ustavni sud proglasio neustavnom ovu odredbu koja glasi: "Službeni jezici Federacije su bosanski jezik i hrvatski jezik. Službeno pismo je latinica. ".

ANEKS
Pozitivno izdvojeno mišljenje suca dr. Hansa Daneliusa
na četvrtu Djelomičnu odluku u predmetu U 5/98

Glasovao sam uz većinu po svim pitanjima u ovoj odluci, ali moji razlozi za to se razlikuju u nekim pogledima glede obrazloženja odluke. Moja stajališta su sljedeća:

1. Specijalni paralelni odnosi (članak 4. Ustava RS)

Članak 4. Ustava RS predviđa da Republika Srpska može uspostavljati specijalne paralelne odnose sa Saveznom Republikom Jugoslavijom i njenim republikama članicama. Ovaj članak razvidno ističe da se uspostava takvih odnosa treba sprovesti “shodno Ustavu Bosne i Hercegovine”. Odredba Ustava BiH, koja je od posebitog značaja u ovom pogledu, jeste članak III/2.(a), koji predviđa da entiteti imaju pravo uspostavljati specijalne paralelne odnose sa susjednim državama, i dodaje da takvi odnosi moraju biti “sukladni suverenitetu i teritorijalnom integritetu Bosne i Hercegovine”.

Stoga proizilazi da članak 4. Ustava RS ima izravno uporište u članku III/2.(a) Ustava BiH, koji dopušta entitetima uspostavu specijalnih paralelnih odnosa sa susjednim državama. Nadalje, ako bi se takvi odnosi uspostavili između Republike Srpske i Savezne Republike Jugoslavije ili njenih republika članica, Ustav RS izričito zahtijeva da se to učini shodno Ustavu BiH, što znači, posebno, da bi suverenitet i teritorijalni integritet Bosne i Hercegovine bio poštovan. Prema tome, za članak 4. Ustava RS se ne može smatrati da krši Ustav BiH.

2. Jezici i pisma (članak 7. Ustava RS i članak I.6.(1) Ustava Federacije), odnosi sa Pravoslavnom crkvom (članak 28, stavak 4. Ustava RS) i suradnja sa srpskim narodom izvan Republike Srpske (članak 68, točka 16. Ustava RS)

U svojoj trećoj Djelomičnoj odluci od 1. srpnja 2000. godine, Ustavni sud je zaključio da su članak 1. Ustava RS, utoliko što Republiku Srpsku naziva državom srpskog naroda, i članak 1. Ustava Federacije, utoliko što samo Bošnjake i Hrvate naziva konstitutivnim narodima u Federaciji, neustavni. U mom pozitivnom izdvojenom mišljenju u odnosu na tu odluku složio sam se sa zaključkom, jer sam u tim odredbama uočio diskriminacijski element koji nije kompatibilan s principom nediskriminacije iz Ustava BiH. Prema mom mišljenju, ovi uvodni članci ovih dvaju ustava se mogu tumačiti na način da Srbima u Republici Srpskoj odnosno Bošnjacima i Hrvatima u Federaciji daju privilegiran ustavni status, i da se osobe drugog etničkog podrijetla kao građani entiteta ne nalaze u jednakoj poziciji. Također sam smatrao da, ukoliko se jednakost svih građana ne bi osigurala na nedvojben način, ustavi bi mogli da učine povratak izbjeglih i raseljenih osoba svojim izvornim domovima neprimamljivim, što nije konzistentno s važnim ciljem Ustava BiH, istaknutim posebno u članku II/5. Ustava.

Smatram da ove zamjerke, koje su formulirane glede članaka 1. ustava oba entiteta, stoje i u odnosu na neke druge odredbe ovih ustava, koje daju, ili za koje se razumno mogu tumačiti da daju, jednom odnosno dva naroda, ovisno o slučaju, privilegiran položaj u odnosu na druge skupine građana.

(a) Članak 7. Ustava RS predviđa da su srpski jezik i ćirilčno pismo u službenoj uporabi u Republici Srpskoj, dok se latinično pismo koristi na način određen zakonom. U drugom stavku se dodaje da određena područja mogu imati specijalne propise o jezicima i pismima.

Za članak 7. se mora smatrati da pruža srpskom pučanstvu specijalnu ustavnu zaštitu njihovog jezika i pisma. Zaštita pokriva čitav teritorij Republike Srpske i ne ovisi o strukturi pučanstva pojedinih zajednica ili područja. Iz razloga sličnih onim formuliranim glede članka 1. Ustava RS, zaključujem da članak 7. stavlja žitelje Srbe Republike Srpske u privilegiran položaj, te zato diskriminira ostale građane.

Isto rezoniranje vrijedi, *mutatis mutandis*, i za članak I.6.(1) Ustava Federacije, koji predviđa da su službeni jezici u Federaciji bosanski i hrvatski jezik, i da je službeno pismo u Federaciji latinica. U članku I.6.(2) se dodaje da se drugi jezici mogu koristiti kao sredstva komunikacije i nastave, te u članku I.6.(3) da se dodatni jezici mogu odrediti kao službeni odlukom zakonodavstva Federacije.

Iz ovih odredbi slijedi da su bosanski i hrvatski jezik službeni jezici na cijelom teritoriju Federacije, dok drugi jezici mogu dobiti takav status odlukom zakonodavstva. Ovo lako može stvoriti utisak među građanima koji nisu ni Bošnjaci ni Hrvati da oni nisu prihvaćeni kao jednakopravni Bošnjacima i Hrvatima, što može utjecati na njihovu spremnost da prebivaju u svojim domovima na teritoriju Federacije ili da se u njih vrate. Dakle, u članku I.6. Ustava Federacije je također nazočan diskriminacijski element.

(b) Prema članku 28. stavak 4. Ustava RS, država materijalno pomaže Pravoslavnu crkvu i surađuje s njom u svim oblastima, a osobito na čuvanju, njegovanju i razvijanju kulturnih, tradicijskih i drugih duhovnih vrijednosti. Iako specijalne veze između države i crkve nisu nepoznate u drugim europskim zemljama i ne moraju se nužno smatrati diskriminacijskim, takve veze postaju posebno osjetljive u multietničkom društvu gdje se crkvi jedne etničke skupine daje podrška države. Takva je situacija u Republici Srpskoj, gdje je Pravoslavna crkva poglavito crkva srpskog pučanstva i gdje bi, zato, ostali ustavnu obvezu podržavanja i suradnje s tom crkvom mogli smatrati izrazom privilegiranog položaja Srba u Republici Srpskoj. Tu, dakle, postoji diskriminacijski aspekt članka 28. stavak 4. Ustava RS, koji se ne može smatrati sasvim uklonjenim općom odredbom u drugom stavku istog članka, prema kojemu su sve vjerske zajednice jednake pred zakonom i slobodne u vršenju vjerskih poslova i vjerskih obreda.

(c) Članak 68. točka 16. Ustava RS predviđa da Republika Srpska uređuje i osigurava suradnju sa srpskim narodom izvan Republike. Takva ustavna obveza suradnje s drugim Srbima pojačava utisak stvoren u drugim dijelovima Ustava RS da je Republika Srpska prvenstveno teritorij Srba i da njihovi interesi uživaju specijalnu zaštitu u Ustavu RS.

Iz ovih razmatranja slijedi da se za ustavne odredbe glede a) jezika i pisama u oba entiteta, b) obveze Republike Srpske da pomaže Pravoslavnu crkvu i da surađuje s njom, i c) obveze Republike Srpske da surađuje s Srbima izvan Republike Srpske, mora smatrati da daju privilegije nekim građanima na etničkoj osnovi i da stavljaju žitelje ili bivše žitelje, koji ne pripadaju privilegiranoj skupini odnosno skupinama, u manje povlašten položaj. Takvi diskriminacijski

elementi su posebno ozbiljni na teritorijima gdje je - kao što je to slučaj s oba entiteta - veliki broj ljudi bio prisiljen napustiti svoje domove na etničkim osnovama, i gdje je diskriminacija na tim osnovama bila, i još uvijek jeste, česta pojava. Važan cilj Ustava BiH, odražen u članku II/5, je povratak izbjeglih i raseljenih osoba njihovim domovima. Ostvarenje tog cilja bi moglo biti onemogućeno ili otežano ako bi oni koji razmišljaju o povratku osjećali da ni u Ustavu nisu tretirani kao jednaki dominirajućoj skupini, odnosno skupinama.

Iz ovih razloga zaključujem da navedene odredbe entitetskih ustava krše Ustav BiH, budući da nisu suglasne sa zabranom diskriminacije istaknutom u članku II/4. Ustava BiH.

3. Oružane snage (članak 80. stavak 1, izmijenjen Amandmanom XL točka 1, i članak 106 stavak 2. Ustava RS, te članak III.1.(a), izmijenjen Amandmanom VIII, članak IV.B.7.(a) i članak IV.B.8. Ustava Federacije)

Odredbe Ustava BiH, koje se tiču oružanih snaga, ne pružaju razvidnu informaciju o tomu kako se ovlast vojnih pitanja treba podijeliti između države i entiteta. Međutim, moguće je zaključiti iz teksta članka V/5. Ustava BiH da svaki entitet ima svoje oružane snage, ali da entiteti nemaju isključivu i neograničenu ovlast nad tim snagama. Ograničenja ovlasti entiteta, koja slijede iz članka V/5, su dvojaka. Prvo, svaki član Predsjedništva ima ovlast civilne komande nad oružanim snagama. Drugo, predviđen je Stalni komitet za vojna pitanja čiji je zadatak koordinirati aktivnosti oružanih snaga u Bosni i Hercegovini. Zajednička vrhovna organizacija za oružane snage u Bosni i Hercegovini je tako stvorena na državnoj razini, čiji je važan cilj da u kriznim trenucima osigura da se nijednom entitetu ne dozvoli djelovati neovisno na način koji bi mogao predstavljati opasnost za drugi entitet ili za neku susjednu državu. Želja da se oružanim snagama entiteta onemogućiti djelovati jedna protiv drugih je također odražena i u daljnjim obvezama utemeljenim člankom V/5, tj. da nijedan entitet neće prijetiti silom niti uporabiti silu protiv drugog entiteta i ni pod kakvim okolnostima oružane snage jednog entiteta ne smiju ući niti boraviti na teritoriju drugog entiteta bez suglasnosti njegove Vlade i Predsjedništva Bosne i Hercegovine, te da će sve oružane snage u Bosni i Hercegovini funkcionirati sukladno suverenitetu i teritorijalnom integritetu Bosne i Hercegovine.

Pitanje koje se sada postavlja jeste da li su pobijane odredbe članaka 80. i 106. Ustava RS i članaka III.1.(a), IV.B.7.(a) i IV.B.8. Ustava Federacije u suglasju sa člankom V/5. Ustava BiH.

Što se tiče Ustava RS, članak 80. stavak 1. ovlašćuje predsjednika Republike Srpske da obnaša poslove iz oblasti obrane i sigurnosti. Tekst ne čini nikakve pričuve ili izuzetke za ovlasti članova Predsjedništva i Stalnog komiteta za vojna pitanja prema Ustavu BiH. S druge strane, formulacija člana 80. je općenite prirode i ne isključuje da neke funkcije glede obrane i sigurnosti mogu biti izvan ovlasti predsjednika Republike Srpske.

Članak 106. stavak 2. Ustava Republike Srpske predviđa da predsjednik Republike Srpske imenuje, unapređuje i razrješava oficire vojske Republike Srpske i da ima slične funkcije glede sudaca vojnih sudova i vojnih tužitelja. Ako bi se ova ovlast smatrala općenitom i bez izuzetaka, ona ne bi bila konzistentna s Ustavom BiH, budući da postoje situacije u kojima su članovi Predsjedništva BiH, vršeći svoju dužnost civilne komande, ovlašteni donositi odluke glede personalnih pitanja oružanih snaga entiteta. Međutim, iako formulacija člana 106. ne sadržava eksplicitnu pričuvu ili izuzetak da bi podržala prerogative članova Predsjedništva BiH i Stalnog komiteta za vojna pitanja iz Ustava BiH, ovaj članak se može tumačiti tako da propisuje samo one ovlasti koje pripadaju institucijskoj strukturi Republike Srpske i koje se ne bave situacijama u kojima odluke donose institucije BiH.

Slijedi da se za dvije odredbe članka 80. i 106. Ustava RS može smatrati da ne krše Ustav BiH. Međutim, one su u suglasju s Ustavom BiH jedino ako se ovlast civilne komande članova Predsjedništva BiH i koordinirajuća funkcija Stalnog komiteta za vojna pitanja, predviđena člankom V/5. Ustava BiH, podržavaju i poštuju. Zato smatram da članci 80. i 106. Ustava RS ne krše Ustav BiH, pod pretpostavkom da se ova dva članka tumače tako da se ni na koji način ne miješaju u prerogative članova Predsjedništva i Stalnog komiteta za vojna pitanja, i da dodjeljuju ovlasti i mjerodavnosti samo u onoj mjeri u kojoj se u ustavnom sustavu Bosne i Hercegovine vojna pitanja mogu rješavati na entitetskoj razini.

Što se tiče Ustava Federacije, članak III.1.(a) se bavi mjerodavnošću Federacije u pitanjima obrane. Taj članak ne sadržava konkretno pozivanje na Ustav BiH, i činjenica da prema tekstu tog članka Federacija ima “isključivu ovlast organiziranja i vođenja obrane Federacije bi mogla izazvati dvojbe glede suglasnosti ovog članka sa člankom V/5. Ustava BiH. Međutim, članak III.1.(a) se mora sagledati u svojoj cjelini, a u jednom drugom dijelu teksta se navode vojna pitanja koja se obavljaju na razini države. U stvari, član navodi zaključivanje vojnih sporazuma “sukladno Ustavu Bosne i Hercegovine” i čini Federaciju odgovornom za “suradnju sa Stalnim komitetom za vojna pitanja i s Vijećem ministara u odbrani Bosne i Hercegovine”. Smatram da je to pozivanje dostatno da pokaže da se može smatrati da je vrhovna komanda zajedničkih institucija po pitanjima obrane prema Ustavu BiH priznata također i u Ustavu Federacije.

Što se tiče ovlasti predsjednika Federacije za imenovanje časnika oružanih snaga i ostalog vojnog osoblja prema člancima IV.B.7.(a) i IV.B.8. Ustava Federacije, istina je da se tekst ovih odredbi ne poziva na ovlast članova Predsjedništva BiH u donošenju odluka pri vršenju njihove ovlasti civilne komande glede pitanja dužnosnika oružanih snaga. Međutim, na isti način kao i u pogledu odgovarajuće odredbe Ustava RS, smatram da je moguće ovu odredbu Ustava Federacije

tumačiti tako da propisuje ovlast samo na entitetskoj razini, i da je po tom osnovu u suglasju s Ustavom BiH.

U članku IV.B.7.(a) Ustava Federacije se nalazi također i odredba prema kojoj je predsjednik Federacije vrhovni zapovjednik vojske Federacije. Za ovu odredbu se ne može smatrati da je oprečna Ustavu BiH, pod pretpostavkom da je ovlast civilne komande članova Predsjedništva BiH nad oružanim snagama Federacije poštovana.

Kao zaključak, smatram da se odredbe dva entitetska ustava o vojnim pitanjima mogu tumačiti tako da se odnose samo na unutarnju situaciju u okviru entiteta, u kojem slučaju se ove odredbe ne dotiču ovlasti članova Predsjedništva BiH i Stalnog komiteta za vojna pitanja. Temeljeći se na takvom tumačenju, smatram da narečene odredbe nisu neustavne. Međutim, važno je ovakvo tumačenje dva entitetska ustava prihvatiti i da se prerogativi institucija BiH prema članku V/5. Ustava BiH u potpunosti priznaju i poštuju.

Sudac
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Dr. Hans Danelius

ANEKS

**Izdvojeno mišljenje prof. dr. Kasima Begića na
četvrtu Djelimičnu odluku u predmetu broj U 5/98**

**u odnosu na član 80. stav 1. Ustava Republike Srpske, dopunjen
Amandmanom XL tačka 1, član 106. stav 2. Ustava Republike Srpske,
I član III.1.(a) Ustava Federacije BiH, dopunjen Amandmanom VIII**

U odnosu na većinsko odlučjenje Suda o ovim pobijanim odredbama smatram ne samo da postoji više argumenata da se one proglase neustavnim, nego i da ovo odlučjenje nije pratilo doktrinu Suda ustanovljenu u prve tri djelomične odluke u predmetu 5/98.

1. Prema članku V/5 Ustava BiH neprijeporne su tri činjenice: a) svaki član Predsjedništva ima ovlasti civilne komande nad oružanim snagama, b) postoje entitetske oružane snage, c) oružane snage djeluju sukladno suverenitetu i teritorijalnom integritetu Bosne i Hercegovine. Ocjenu usuglašenosti odgovarajućih odredbi entitetskih ustava s Ustavom BiH treba razmatrati upravo sa stajališta da li one uključuju razvidno integriranu hijerarhiju komande s civilnom komandom članova Predsjedništva BiH na vrhu, i da li ove odredbe osiguravaju funkcioniranje oružanih snaga sukladno suverenitetu i teritorijalnom integritetu Bosne i Hercegovine.

2. Slijedeći članak V/5 Ustava Bosne i Hercegovine sasna je razvidno da entiteti imaju ovlasti održavati oružane snage, ali isto tako u ovoj odredbi su definirane i granice njihovog održavanja, uključujući i činjenicu da su generalno dometi tzv. samoorganiziranja entiteta utvrđeni Ustavom BiH (treća Djelomična odluka 5/98, Službeni glasnik BiH, 23/00). To znači da se u ovoj domeni radi o zajedničkoj ovlasti BiH i entiteta, i zato je u funkciji operacionaliziranja ovih ustavnih odredbi nužno da Parlamentarna skupština, polazeći od supremacije Ustava BiH u odnosu na akt ili odluku bilo kojeg organa, normira u okviru zakonodavstva dosege ovlasti entiteta u održavanju oružanih snaga naspram civilne komande, uključujući specificiranje ovlasti koje ona sadrži na tragu principa demokratske države, te podrazumijevajući, pored ostalog, i da oružane snage djeluju pod civilnom vlasti. U ovom kontekstu, sasvim je irelevantno pozivanje u većinskom odlučanju na članku III/1, u smislu nepominjanja u ovoj odredbi zajedničke oružane snage, naspram ostalih ustavnih odredbi i ustavnih principa. Isto tako, nema osnova u ovom odlučanju da se reduciranje civilne komande, i uopće aktiviranje članova Predsjedništva i Stalnog komiteta, svodi na “koordinaciju” i u slučaju “ugrožavanja suvereniteta i teritorijalnog integriteta BiH”.

3. Pojmovno, civilna komanda obuhvata nekoliko aspekata komande, počev od pitanja kada i kako se koriste oružane snage, preko ovlasti nadziranja organizacije oružanih snaga i imenovanja časnika, pa do osiguranja hijerarijske integrirane komande. Zato, ovlasti civilne komande u funkciji zajedničke komande (i zajedničke obrambene politike i doktrine) nisu u nesuglasju s postojanjem entitetskih oružanih snaga i sa stanovitim ovlastima, u narečenim okvirima, entiteta u ovoj domeni. Na ovom slijedu je moguće da civilna komanda odgovori svojoj dvostrukoj zadaći, odnosno da bude izraz principa demokratske države, i da bude u funkciji očuvanja suvereniteta i teritorijalnog integriteta Bosne i Hercegovine. U ovom kontekstu treba pomenuti da nijedan entitetski ustav ne koristi izraz “civilna komanda”, bilo u okviru izvornog teksta bilo po osnovu pozivanja na Ustav BiH.

4. Argumentaciju u prilog neustavnosti pomenutih odredbi entitetskih ustava pruža i povijesno tumačenje. Naime, ni u pobijanim odredbama Ustava Republike Srpske niti u ostalim odredbama, uopće se ne pominje Ustav BiH u ovoj domeni, niti civilna komanda članova Predsjedništva BiH niti Stalni komitet. Iz ove činjenice slijedi nedvojben zaključak da pobijane odredbe datiraju iz vremena kada je ovaj entitet bio projektiran kao država u punom kapacitetu, i da je zapravo sa stajališta ovog ustava u domeni oružanih snaga irelevantna činjenica da je u međuvremenu usvojen Ustav BiH.

Doduše, Ustav Federacije BiH u Amandmanu VIII akceptira Ustav BiH i suradnju sa Stalnim komitetom i Vijećem ministara u ovoj domeni, ali treba primijetiti da ova odredba počinje riječima da je: “U isključivoj ovlasti Federacije...”, što je neposredno u koliziji sa stavom Suda u trećoj Djelomičnoj odluci u predmetu 5/98, da nema zakonodavne ovlasti koja nije predviđena Ustavom BiH, kao i da se dosezi zajedničkog angažmana entitetskih i državnih struktura svode na “suradnju”.

Sarajevo, 20. prosinca 2000. godine

Predsjednik
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Prof. dr. Kasim Begić

ANEKS

**Izdvojeno mišljenje suca prof. dr. Josepha Marka
na Djelomičnu odluku Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
broj U 5/98 od 18 i 19. kolovoza 2000. godine**

**glede članka 80. stavak 1 dopunjenog Amandmanom XL točka 1. i članka 106.
stavak 2 Ustava RS kao i članka III.1.a) izmijenjenog i dopunjenog
Amandmanom VIII, članka IV.B.7.a) (I) do (III) i članka IV.B.8 Ustava FBiH**

Nažalost, ja ne mogu slijediti mišljenje većine Suda, jer za mene niti je civilna komanda nad oružanim snagama članova Predsjedništva Bosne i Hercegovine prema članku V/5.(a). Ustava BiH odgovarajuće protumačena, niti je moguće tumačiti te odredbe entitetskih ustava sukladno Ustavu Bosne i Hercegovine.

Istina je da ove odredbe Ustava BiH ne sadržavaju nikakvu pravnu definiciju pojma civilne komande i, što je prilično čudno, utoliko što je predviđeno da će svaki član Predsjedništva obnašati funkciju civilnog zapovjednika oružanih snaga, te nesigurnosti i nekonsekventnosti se ne mogu riješiti pozivanjem na neku spekulativnu "prirodu" tih oružanih snaga ili da li je Predsjedništvo

Bosne i Hercegovine kolektivni organ ili ne. Ne smije se zaboraviti da se u zahtjevu postavlja pitanje da li je ovlast entiteta ili predsjednika entiteta, glede obrane i postavljanja vojnog osoblja, sukladno civilnoj komandi Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Dakle, problem koji se prema zahtjevu postavlja nije pitanje civilne komande nad oružanim snagama kao takvo, nego pitanje “civilne” komande.

Prema tome, ne priroda oružanih snaga, već tehnika pravne kontrole, zahtijeva materijalnu interpretaciju osobine “civilne” komande. Zbog toga je potrebno uspostaviti jedan čvrsti ustavni princip, koji se temelji na tekstu Ustava Bosne i Hercegovine, tako da se za ustavni koncept civilne komande uspostavi valjan pravni temelj.

Dakle, iz principa demokratske države slijedi, kao što je utvrđeno člankom I/2. Ustava BiH, da sve oružane snage moraju djelovati pod civilnom vlasti, tj. pod njihovim upravljanjem i političkom kontrolom. Ovaj temeljni princip je, dalje, određen kroz članak V/5. Ustava BiH utoliko što je takva civilna komanda nad svim oružanim snagama u Bosni i Hercegovini, tj. komanda nad oružanim snagama Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske, povjerena svakom članu Predsjedništva. Nadalje, Stalni komitet za vojna pitanja, kojeg su izabrali članovi Predsjedništva, mora koordinirati aktivnosti tih oružanih snaga. Zato je razvidno iz ovih odredbi Ustava, glede efikasnosti funkcije civilne kontrole nad oružanim snagama, da mora biti jasno integrirana hijerarhija komande s civilnom komandom članova Predsjedništva na vrhu.

Nadalje, civilna komanda uključuje nekoliko aspekata komande koje se moraju razlikovati. Prvo, postavlja se pitanje kada i kako koristiti oružane snage. Visoka komanda u tom smislu mora ostati u potpunosti u rukama članova Predsjedništva, jer bi bilo kakav drukčiji propis predstavljao jasnu i izravnu opasnost za suverenitet i teritorijalni integritet BiH, što je prema članku V/5.(a) Ustava, u zadnjoj rečenici, apsolutna ustavna obveza. Dakle, mišljenje većine sudaca, da odluku o uporabi oružanih snaga donosi član Predsjedništva iz tog entiteta, uz suglasnost entitetskih vlasti, je tako razvidna i nazočna opasnost za suverenitet i teritorijalni integritet Bosne i Hercegovine, da se ne može smatrati sukladnom specifičnim ustavnim pretpostavkama. Uostalom, koji član Predsjedništva, Bošnjak ili Hrvat, bi imao komandu nad oružanim snagama u Federaciji? Ni iz jedne odredbe samog Ustava se ne može, dakle, zaključiti, da u slučaju uporabe oružanih snaga član Predsjedništva iz tog entiteta donosi odluku, tako da se ne slažem s tom interpretacijom odredbe članka V/5.(a). Ustava BiH u većinskom obrazloženju.

Drugo, civilna komanda, kao demokratska kontrola oružanih snaga, mora također sadržavati ovlast nadziranja ustroja oružanih snaga. Zato postavljanje, unapređenje, degradiranje, suspenzija ili

uklanjanje svog vojnog osoblja u oružanim snagama mora ostati pod konačnom kontrolom članova Predsjedništva. Kako ova kontrola treba biti ustrojena, ostaje na okvirnom zakonu države Bosne i Hercegovine i ostalim ovlastima entiteta u ovoj domeni. Međutim, u konačnici, mogućnost stavljanja veta na postavljanje ili uklanjanje bilo kojeg osoblja oružanih snaga mora ostati u rukama članova Predsjedništva.

Treće, Stalni komitet za vojna pitanja, prema članku V/5. Ustava BiH, služi kao neka vrsta “vrhovne komande”. Ovo se može vidjeti iz sastava i procedura selekcije ovog tijela – utoliko što su članovi Predsjedništva *ex constitutione* također i članovi tog tijela i biraju ostale članove – kao i iz njegovih ovlasti za koordinaciju aktivnosti oružanih snaga entiteta. Ove ustavne odredbe očito imaju funkciju osiguranja integrirane hijerarhije od komandnog vrha niz vojne činove, koji je nužan za očuvanje suvereniteta i teritorijalnog integriteta BiH. Za razliku od većine mišljenja, ja ne mogu vidjeti ikakav ustavnopravni razlog za tvrdnju, da taj komitet nije institucija Bosne i Hercegovine. Čak naprotiv! Iz sustavnog konteksta članka V. Ustava Bosne i Hercegovine, koji se odnosi u stavcima 1. do 3. na Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, u stavku 4. na Vijeće ministara i u stavku 5. na Stalni komitet, očevidno slijedi da je to tijelo institucija Bosne i Hercegovine, jednako kao što su to Predsjedništvo ili Vijeće ministara.

Kao najvažniji instrument demokratske kontrole, ovlast civilne komande prema članku V/5. Ustava je u konačnici visoka i nadjačava, prema članku III/3.(b) Ustava BiH, bilo koji akt ili odluku bilo kojeg organa oba entiteta koji su oprečni Ustavu. Kako je vlast civilne komande nad svim oružanim snagama dodijeljena svakom članu Predsjedništva, potrebno je da oni djeluju zajedno pri izvršavanju ove ovlasti, i da pri tom nemaju mogućnost blokirati jedni druge.

Konačno, zbog principa razdvajanja ovlasti koji je inherentan Ustavu BiH, mora se prepustiti Parlamentarnoj skupštini BiH da specificira gore istaknute ustavne principe kroz svoju ovlast da donese nužne okvirne zakone u ovoj domeni i propiše odgovarajuće procedure zajedničkog djelovanja Predsjedništva, kao što je to Sud u svojoj drugoj Djelomičnoj odluci u ovom predmetu (“Službeni glasnik Bosne i Hercegovine”, broj 17/00) već prije utvrdio.

Nadalje, kao već gore narečeno, prema mom mišljenju pobijane odredbe ustava entiteta se ne mogu tumačiti sukladno Ustavu Bosne i Hercegovine.

Prema članku V/5. Ustava BiH entiteti imaju mogućnost održavanja oružanih snaga, ali samo u okviru granica koje su im Ustavom date. To znači da se to pravo može samo u tom

kontekstu vidjeti, da se entiteti ne ponašaju kao država i ukoliko odredbe o civilnoj komandi nad oružanim snagama ne stvaraju opasnost za suverenitet i teritorijalni integritet Bosne i Hercegovine. Dakle, ne može se ograničiti tumačenje teksta ustava entiteta na reguliranje internog sastava entitetskih vojnih pitanja. Osobito se mora uzeti u razmatranje ne samo pobijane odredbe ustava nego isto i cijeli pravni okvir, te isto tako i povijesno tumačenje odredbi i zakonske odredbe koje specificiraju pobijane ustavne odredbe.

Pobijana odredba članka 80. stavak 1. Ustava RS, dopunjena Amandmanom XL točka 1, je formulirana na vrlo općenit način utoliko što se odnosi na “poslove iz oblasti obrane i sigurnosti”. Ti poslovi su specificirani Zakonom o obrani Republike Srpske (“Službeni glasnik RS”, broj 21/96). Ovlasti institucija Republike Srpske uključuju, između ostalog, da Narodna skupština Republike Srpske može proglasiti ratno stanje (članak 5. Zakona o obrani) ili da, u slučaju prijetnje ratom, predsjednik Republike Srpske ili Vlada mogu donijeti odluku o mobilizaciji vojske (članci 6. i 8. Zakona o obrani). Ove ovlasti institucija Republike Srpske se razvidno upliću u “kompetenciju mobilizacije” koja počiva u srži vlasti civilne komande Predsjedništva Bosne i Hercegovine. U svjetlu ovog zakona, članak 80. stavak 1. Ustava RS je preširoko formuliran, tako da nije ostavljena mogućnost da se ova odredba tumači sukladno ustavnim principima vlasti civilne komande kao što su Ustavom BiH predviđeni. To znači, da se odredbe članka 80. stavak 1 dopunjen Amandmanom XL točka 1. i članak 106. stavak 2. Ustava RS moraju gledati u svjetlu povijesnog tumačenja cijelog Ustava Republike Srpske. Članak 106. stavak 2. Ustava RS je originalni tekst Ustava RS donesenog 1992. godine, dok je Amandman XL članka 80. donesen 1994. godine (“Službeni glasnik RS”, br. 28/94). Dakle, tekst tih odredbi je donesen u duhu, kada se Republika Srpska sama podrazumijevala kao jedna samostalna država. Međutim, uzimajući u obzir zakonske odredbe, koje su bile donesene poslije Daytonskog sporazuma (!) i povijesno tumačenje odredbi, te odredbe se ne mogu smatrati samo kao interno pitanje entiteta. Već zbog toga, što postoji ustavna obveza prema članku XII stavak 2. Ustava Bosne i Hercegovine, očividno je da Republika Srpska nije ni pokušavala uskladiti te odredbe Ustava RS, koje su razvidno namjerene za ustavni okvir jedne samostalne države, s ustavnim obvezama Ustava Bosne i Hercegovine.

U svjetlu prije narečenog, članak 80. stavak 1. dopunjen Amandmanom XL točka 1. i članak 106. stavak 2. Ustava RS su, sa jedne strane preširoki, a sa druge strane preusko konstruirani, tako da ja ne vidim nikakvu mogućnost da se te odredbe tumače sukladno civilnoj komandi članka V/5. (a) Ustava Bosne i Hercegovine.

Isto važi manje ili više i za pobijane odredbe Ustava Federacije.

Članak III.1.(a) Ustava Federacije, izmijenjen Amandmanom VIII, koji se odnosi na obranu Federacije, uspostava zajedničke komande svih vojnih snaga u Federaciji, i kontrola vojne proizvodnje, je formulirana na način koji ne uzima u obzir civilnu komandu članova Predsjedništva BiH. Pozivanje na Ustav BiH je previše specificirano glede zaključivanja vojnih sporazuma. Nadalje, propisivanje suradnje sa Stalnim komitetom za vojna pitanja nije u isključivoj ovlasti Federacije BiH, nego, kako slijedi iz članka V/5.(a) Ustava BiH, u ovlasti države koja propisuje temeljne principe putem okvirnog zakona koji će onda biti dalje specificiran entitetskim zakonima.

Pobijane odredbe glede imenovanja vojnog osoblja i časnika oružanih snaga Federacije, kao i određenja predsjednika Federacije da obnaša funkciju vrhovnog komandanta oružanih snaga Federacije, se moraju razmotriti u svjetlu već prije kazanog.

Kao što se može vidjeti iz formulacije Amandmana XXIII na Ustav Federacije, za imenovanje vojnih dužnosnika se već podrazumijeva da je element civilne komande, a ova ovlast je tada bila dodijeljena predsjedniku Predsjedništva Republike BiH i predsjedniku ili dopredsjedniku Federacije na ograničen vremenski period do konstituiranja Predsjedništva BiH. Međutim, ovaj prijelazni period je istekao, tako da se ova odredba Amandmana XXIII više ne može shvatiti kao ograničenje da se Ustav Federacije dovede u suglasje s Ustavom BiH. Čak i ako bi se Amandman XXIII tumačio tako da nakon isteka pomenutog prijelaznog perioda ovlast imenovanja dužnosnika bude prenesena na članove Predsjedništva BiH, pobijana odredba bi i onda ipak proturječila ovoj ovlasti članova Predsjedništva BiH, utoliko što se odnosi na ovlast predsjednika Federacije da imenuje dužnosnike oružanih snaga bez ikakvog ograničenja, i zato ignorirajući ovlast civilne komande članova Predsjedništva BiH. Dakle, članak III.1.a), članak IV.B.7.a) (I) i članak IV.B.8. Ustava FBiH se ne mogu tumačiti na način suglasan Ustavu BiH.

Glede položaja predsjednika Federacije da obnaša dužnost vrhovnog komandanta vojske Federacije prema članku IV.B.7.a) (II), ni ovdje nema navođenja konačne kontrole ovlasti civilne komande članova Predsjedništva BiH. Ovo je čak još važnije, jer odluka kada i kako koristiti oružane snage, tj. ovlast mobiliziranja, počiva isključivo u rukama članova Predsjedništva BiH. Iako članak 22. Zakona o obrani Federacije BiH ("Službene novine Federacije BiH", broj 15/96) sadrži sličnu odredbu kao i Amandman XXIII Ustava Federacije u ovom pogledu, isti argumenti, već istaknuti, stoje i u slučaju spomenutog članka 22. Pobijana ustavna odredba se, zato, ne može tumačiti na način suglasan Ustavu BiH. Uostalom, u odnosu na članak IV.B.8. Ustava FBiH zadnja

rečenica te odredbe predstavlja jedan suspendirajući veto, koji nije suglasan odluci o neustavnosti članka I.1.(1) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine iz treće Djelomične odluke Suda u ovom predmetu (“Službeni glasnik BiH”, broj 23/00).

S cijenjenim respektom za argumente većinskih mišljenja, smatram da pobijane odredbe ustava entiteta krše pravne obveze koje slijede iz Ustava Bosne i Hercegovine.

Sudac
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Prof. dr. Joseph Marko

ANEKS

Izdvojeno mišljenje prof. dr. Snežane Savić i prof. dr. Vitomira Popovića na Djelimičnu (četvrtu) odluku Ustavnog suda BiH broj U 5/98 od 18. i 19. kolovoza 2000. godine

Na sjednici Ustavnog suda BiH, održanoj 18. i 19. kolovoza 2000. godine u predmetu U 5/98, donesena je četvrta Djelomična odluka Ustavnog suda BiH. Sukladno članku 36. Poslovnika Ustavnog suda – prečišćeni tekst (Sl. glasnik BiH br. 24/99), tj. s obzirom na glasovanje protiv većinske odluke glede sljedećih točaka zahtjeva: a) članak 68. točka 16 (zamijenjen Amandmanom XXXII) Ustava Republike Srpske, b) članak 7, stavak 1. i c) članak 28. stavak 4. Ustava Republike Srpske, kao i a) članak I.6.(1) Ustava Federacije BiH, izdajamo mišljenje.

A) Dopustivost zahtjeva

Glede dopustivosti zahtjeva u cjelini vrijede razlozi koji su narečeni u izdvojenom mišljenju na treću Djelomičnu odluku Suda u ovom predmetu.

B) Odluka o biti zahtjeva

1. Glede ocjene ustavnosti članka 68. točka 16. (zamijenjen Amandmanom XXXII), članka 7. stavak 1 i članka 28. stavak 4. Ustava Republike Srpske, smatramo da zahtjev nije utemeljen u Ustavu BiH, te ga je, sukladno njima kao i Poslovniku Ustavnog suda, trebalo odbiti kao neutemeljen.
2. Glede ocjene ustavnosti članka I.6.(1) Ustava Federacije BiH, smatramo da zahtjev nije utemeljen u Ustavu BiH, te ga je, sukladno njemu kao i Poslovniku Ustavnog suda, trebalo odbiti kao neutemeljen.

1. Glede članka 68. točka 16. Ustava Republike Srpske (zamijenjen Amandmanom XXXII) smatramo da zahtjev podnositelja nije utemeljen u Ustavu BiH jer se u ovom slučaju ne radi o institutu specijalnih paralelnih veza, kako to izričito dopušta Ustav BiH, već se generalno propisuje suradnja sa srpskim narodom izvan Republike Srpske, ma gdje se on nalazio. Ova suradnja se može ostvarivati u različitim formama, što dakle ne podrazumijeva isključivo sporazume o specijalnim paralelnim vezama. Ustav BiH nijednom odredbom ovu suradnju izričito ne zabranjuje niti je, pak, normativno uređuje. U tom smislu ova odredba Ustava Republike Srpske podrazumijevala bi sve oblike suradnje koji ne bi narušavali teritorijalni integritet i suverenitet BiH, njene ovlasti predviđene člankom III/1 Ustava BiH, niti pak ljudska prava i slobode zajamčene Europskom konvencijom o ljudskim pravima. Kako se u ovom slučaju ne radi o suradnji sa državama ili pak o nekim drugim oblicima institucionalizirane suradnje na državnoj razini, već o suradnji sa srpskim narodom izvan Republike Srpske, kako izričito glasi pobijana odredba Ustava Republike Srpske, takva namjera je, samom formulacijom u Ustavu Republike Srpske, isključena.

Pored toga, važno je istaknuti da se, tumačeći ovu odredbu Ustava Republike Srpske, može zaključiti da se u ovom slučaju ne radi isključivo o srpskom narodu u SRJ već o srpskom narodu izvan Republike Srpske, što je svakako širi pojam. Ova odredba Ustava Republike Srpske otvara mogućnost za takvu suradnju, tj. ovom ustavnom odredbom se utvrđuje da takva mogućnost postoji (uređuje se i osigurava suradnja), ali sam način njenog realiziranja (kako se ostvaruje) nije njome reguliran. Ukoliko bi taj način, koji se, suglasno Ustavu, može odrediti aktima manje pravne snage (zakonima i sl.) bio oprečan Ustavu BiH, u tom slučaju bi se eventualno mogla utvrditi neustavnost takvog akta, no ne i samog članka 68. točka 16. Ustava Republike Srpske koji ovom odredbom ni na koji način ne ugrožava Ustav BiH. Ova odredba Ustava Republike Srpske nema diskriminacijski karakter jer njome ni na koji način nije isključena mogućnost, niti je pobijano pravo suradnje i sa ostalim narodima izvan Republike Srpske, niti pak suradnja ostalih građana Republike Srpske sa njihovim sunarodnicima izvan Republike Srpske.

Upravo zato se u većinskoj odluci pravilno izvodi “iako se i ova odredba opet može tumačiti na način suglasan Ustavu BiH tako da ne isključuje suradnju u prvom redu pripadnika drugih naroda, sa njihovim sunarodnicima izvan Republike, niti da im nameće obvezu surađivanja sa srpskim narodom izvan Republike”, pogrešno se zaključuje da bi ta “pravila trebala imati efekt stvaranja konkretne preferencije za srpsko pučanstvo Republike Srpske”. Kako je srpski narod, prema Ustavu BiH, konstitutivan narod (i većinski) u Republici Srpskoj, logično je da se ovakva suradnja sa srpskim narodom izvan Republike Srpske može regulirati ustavom, s tim što ona niukom slučaju na taj način ne vrijeđa ljudska prava i slobode ostalih građana Republike Srpske.

Pored toga, u tumačenju ove odredbe Ustava Republike Srpske potrebno je poslužiti se ustanovom specijalnih paralelnih veza, predviđenom Ustavom BiH. Specijalne paralelne veze Republike Srpske sa SRJ predstavljaju suštinski jače veze nego što je to slučaj sa suradnjom sa srpskim narodom izvan Republike Srpske. Prvo, zato što se radi o institucijskoj suradnji, drugo, što

se specificira suradnja sa SRJ i njenim federalnim jedinicama i, treće, što taj institut može obuhvatiti sve ovlasti entiteta iz članka III Ustava BiH, odnosno sve one ovlasti koje nisu ovlasti BiH i koje, suglasno Ustavu BiH, ne narušavaju njen teritorijalni integritet i suverenitet. Analogijom, može se zaključiti: ako Ustav BiH Republici Srpskoj daje mogućnost zaključenja sporazuma o specijalnim paralelnim vezama, a Ustav Republike Srpske to konkretizira – sa SRJ i njenim federalnim jedinicama, a što je u ovoj odluci Suda ocijenjeno kao suglasno Ustavu BiH, logično je da mogućnost suradnje sa srpskim narodom izvan Republike Srpske, koju člankom 68. točka 16. Ustava uređuje i osigurava Republika Srpska, mora slijediti tu logiku. Ako odredba Ustava Republike Srpske, koja uređuje specijalne paralelne veze sa SRJ i njenim federalnim jedinicama, koja pokriva širu lepezu prava, nije diskriminacijska, onda se takav zaključak mora izvesti i za ovu odredbu Ustava Republike Srpske.

Zato se ne može zaključiti, kako se to čini u većinskoj odluci, da točka 16. članka 68. Ustava Republike Srpske ne može biti legitimirana člankom 1. stav 4. Konvencije o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije, te da krši obvezu ustanovljenu člankom 2. stavak 1. točka c) Konvencije o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije niti pak članak I stavak 3. podstavak (a) i članak II stavak 1. Aneksa VII, a u svezi članka III. stavak 2, podstavak (c) Ustava BiH.

2. Podnositelj zahtjeva tvrdi da odredba članka 7. Ustava Republike Srpske, kojom se kao službeni jezik i pismo utvrđuju srpski jezik, odnosno ćirilica, nije sukladan članku I/2, II/1, II/3. i II/4. Ustava BiH, te da odredba članka I.6.(1) Ustava Federacije BiH, kojim se kao službeni jezici utvrđuju bosanski i hrvatski, također nije sukladna Ustavu BiH.

Odredbom članka 7. Ustava Republike Srpske ne uspostavlja se diskriminacija po nacionalnoj osnovi s obzirom da je srpski narod, suglasno Ustavu BiH i njenoj složenoj državnoj strukturi (obrazloženje dato u izdvojenim mišljenjima uz treću Djelomičnu odluku u ovom predmetu), konstitutivan narod u Republici Srpskoj, a ostalim konstitutivnim narodima u BiH, konkretno Hrvatima i Bošnjacima koji su konstitutivni u Federaciji BiH, to pravo osigurava u Federaciji BiH i istodobno, kao i srpskom narodu, na razini BiH. Ostalim građanima (kao i manjinama) u Republici Srpskoj i Federaciji BiH, kao i svuda u svijetu, u entitetima ali i na razini BiH, zajamčena su prava i slobode, prije svega pravo na različitost. U prilog narečenom idu i odredbe članaka 7, 10, 21, 28 i dr. Ustava Republike Srpske, poglavito zato što je u ovom slučaju riječ o normi pozitivnog sadržaja, ali ne i o zabrani, što ne može ugroziti prava i slobode građana, kako se u zahtjevu tvrdi.

Isto vrijedi i za odredbu članka I.6.(1) Ustava Federacije BiH.

Pored ovoga, u ovom slučaju je potrebno praviti razliku između uporabe službenog jezika i pisma i zabrane diskriminacije temeljem jezika. U Ustavu BiH ne postoje odredbe o službenim jezicima upravo zbog njene složene državne strukture i načina njenog nastanka. To je, dakle, ovlast entiteta. Analogno ovome, odredbe o tome sadrže ustavi entiteta. Kako je u Republici Srpskoj konstitutivan srpski narod, ali kako i svi ostali njeni građani imaju zajamčena temeljna prava i slobode, ovaj članak Ustava slijedi taj princip, što je slučaj i u Federaciji BiH kada je u pitanju hrvatski i bošnjački narod, što se može vidjeti iz članka 10. Ustava Republike Srpske koji propisuje: “Građani Republike Srpske su jednakopravni u slobodama, pravima i dužnostima, jednaki su pred zakonom i uživaju istu pravnu zaštitu bez obzira na rasu, spol, jezik, nacionalnu pripadnost, vjeroispovijed, socijalno podrijetlo i rođenje, naobrazbu, imovno stanje, političko i drugo uvjerenje i društveni položaj ili drugo osobno svojstvo”.

Dio zahtjeva koji se odnosi na zaštitu ljudskih prava i sloboda, na temelju članka 14. Europske konvencije, smatram da se odnosi na zaštitu prava pojedinaca, a ne skupina, a ta prava su zaštićena i osigurana u odredbama Ustava Republike Srpske i Ustava Federacije BiH koje se odnose na zaštitu ljudskih prava i sloboda, pa, između ostalog, i pravo na uporabu jezika i pisma.

3. Glede članka 28. stavak 4. Ustava Republike Srpske, smatramo da narečena odredba Ustava Republike Srpske nije oprečna odredbama Ustava BiH, poglavito kada se imaju u vidu odredbe stavka 1. i 2. tog članka Ustava Republike Srpske. Ovakav status crkve u državi (uopće) nije “specijalitet” Republike Srpske već je nazočan i u nekim drugim zemljama. U prilog ovome ide i činjenica da u Ustavu BiH ne postoji odredba koja bi propisivala obveznu odvojenost crkve od države, niti pak status ovakvih udruga u BiH ili entitetima. Time što je u pobijanom članku određeno da je srpska Pravoslavna crkva, crkva srpskog naroda i drugih naroda pravoslavne vjere i time što je utvrđeno da Republika Srpska pomaže Pravoslavnu crkvu i surađuje s njom, nije zabranjeno postojanje drugih vjerskih zajednica, poglavito s obzirom na stavke 1. i 2. pobijanog članka koji propisuju: “jamči se sloboda vjeroispovijedi”; “vjerske zajednice su jednake pred zakonom, slobodne u vršenju vjerskih poslova i vjerskih obreda, mogu osnivati vjerske škole i izvoditi vjersku nastavu u svim školama svih stupnjeva obrazovanja, baviti se gospodarskim i drugim djelatnostima, primati poklone, stvarati zadužbine i njima upravljati, sukladno zakonu”. Zato se odredba stavka 4. članka 28. Ustava Republike Srpske ne može tumačiti odvojeno od ostalih stavaka ovog članka kao i članka 10. Ustava Republike Srpske. Pravilnim tumačenjem ne može se zaključiti da ovaj stavak članka 28. ima diskriminacijski karakter.

Argumenti podnositelja zahtjeva, narečeni u obrazloženju odluke, koji se pozivaju na “to da ova tvrdnja nije hipotetička može se vidjeti iz neprekidnog diskriminacijskog ponašanja vlasti Republike Srpske koje sprečavaju rekonstruiranje džamija koje su bile uništene tijekom rata” ne može se prihvatiti kao posljedica ovakvog ustavnog rješenja u Ustavu Republike Srpske, već kao posljedica političke situacije (klime) koja se u posljednje vrijeme, u odnosu na podatke iznesene u većinskoj odluci, mijenja nabolje. Pored toga, u ovakvoj vrsti spora – apstraktni pravni spor (ocjena ustavnosti) mjerodavan je karakter pravne norme, tj. njena sadržina, a ne činjenično stanje koje često može biti drukčije. Dakle, ovaj stavak članka 28. Ustava Republike Srpske ne može se izolirano sagledavati, tj. on se mora sustavno tumačiti, u svezi sa svim stavicima narečenog članka, ali i sa ostalim člancima Ustava Republike Srpske, prije svega u svezi članka 10. Ustava Republike Srpske, što će nužno dovesti do njegovog pravnog značenja suglasno prirodi državnog ustroja BiH kao i prirodi njenih entiteta, tj. statusu naroda u njima i na razini BiH.

Banjaluka, 17. prosinca 2000.

Suci
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Prof. dr. Snežana Savić i
Prof. dr. Vitomir Popović

