

Уставни суд Босне и Херцеговине, предсједница Сеада Палаврић, у предмету број У-2/25, рјешавајући захтјев **Дениса Бећировића, члана Предсједништва Босне и Херцеговине**, на основу члана VI/3.а) Устава Босне и Херцеговине, члана 57 став (2) тачка е) и члана 64 ст. (1), (2) и (4) Правила Уставног суда Босне и Херцеговине – пречишћени текст („Службени гласник Босне и Херцеговине“ бр. 94/14, 47/23 и 41/24) донио је 12. фебруара 2025. године

## **ОДЛУКУ О ПРИВРЕМЕНОЈ МЈЕРИ**

Усваја се захтјев **Дениса Бећировића, члана Предсједништва Босне и Херцеговине**, за доношење привремене мјере.

Закон о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне („Службени гласник Републике Српске“ број 4/25) привремено се ставља ван правне снаге.

Ова одлука ступа на снагу одмах и производи правно дјеловање од дана ступања на снагу Закона о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне („Службени гласник Републике Српске“ број 4/25) до доношења коначне одлуке Уставног суда Босне и Херцеговине о поднесеном захтјеву.

Одлуку објавити у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, „Службеним новинама Федерације Босне и Херцеговине“, „Службеном гласнику Републике Српске“ и у „Службеном гласнику Брчко дистрикта Босне и Херцеговине“.

## ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

### I. Увод

1. Денис Бећировић, члан Предсједништва Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: подносилац захтјева), поднио је 3. фебруара 2025. године Уставном суду Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Уставни суд) захтјев за оцјену уставности Закона о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне („Службени гласник Републике Српске“ број 4/25). Подносилац захтјева сматра да Закон о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне није у складу с Уставом Босне и Херцеговине и то чл. I/1, I/2, I/3, I/6, II/3, II/5, II/6, III/2.а), III/3.б), VI/5, те чланом II/4. у вези са чл. 1.1. и 2.а) и ц) Међународне конвенције о укидању свих облика расне дискриминације (у даљњем тексту: Међународна конвенција) из Анекса I на Устав Босне и Херцеговине, као и Анексом II уз Устав Босне и Херцеговине тачка 2 Континуитет правних прописа. Подносилац захтјева истовремено захтијева доношење привремене мјере којом би се Закон о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне привремено ставио ван правне снаге.

### II. Захтјев

#### а) Наводи из захтјева

2. Подносилац захтјева наводи да је Народна скупштина Републике Српске (у даљњем тексту: НСРС) 4. јула 2024. године усвојила Нацрт закона о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне, уз закључак да се у року од 30 дана спроведе јавна расправа у вези с Нацртом тог закона. У вези с тим, наведено је да је јавна расправа спроведена у пет општина и градова у ентитету Република Српска (у даљњем тексту: РС) у присуству предлагача оспореног закона предсједника НСРС, представника власти из владајуће коалиције, појединих припадника локалних и градских власти, бораčkih организација у РС, те уз учешће малог броја грађана, углавном српске националности. Предсједник НСРС је као предлагач закона у образложењу Приједлога закона о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне, између осталог, навео: „Разлози за подношење овог приједлога јесте омогућавање истицање заставе и грбова и извођење химни страних држава са којима Република Српска има потписан Споразум о успостављању специјалних паралелних односа, односно држава с којима поједини или сви конститутивни народи или остали грађани у Републици Српској имају заједничко историјско, културолошко и традиционално насљеђе. На овај начин Република Српска доприноси заштити идентитета својих конститутивних народа и осталих грађана, њихове културе и традиције,

афирмира поштовање људских права и унапређује пријатељске односе и сарадњу међу државама и народима.“

3. НСРС је 5. новембра 2024. године усвојила Закон о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне у предложеном тексту. Међутим, тај закон није добио сагласност Клуба делегата бошњачког народа у Вијећу народа, већ је Клуб делегата поднио захтјев за заштиту виталног интереса бошњачког народа. Уставни суд РС је утврдио да Законом о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне није повријеђен национални интерес бошњачког народа. Коначно, Закон о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне је 24. јануара 2025. године објављен у „Службеном гласнику РС“, тако да је ступио на правну снагу 1. фебруара 2025. године.

4. Подносилац захтјева сматра да је стварни разлог за доношење оспореног закона садржан у „вишекратној јавно публицираној намјери власти у ентитету Република Српска које посебно и јавно презентира Предсједник НСРС, који је и предлагач спорног закона, да ће овим законским актом бити дозвољено да грб Немањића буде у употреби у свим институцијама и министарствима у Влади РС, канцеларијама, општинама и да се химна 'Боже правде' изводи на свим манифестацијама, по закону“. У вези са ступањем на снагу Закона о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне, подносилац захтјева је подсјетио на „тријумфалну“ изјаву предсједника НСРС: „[о] сада ћемо ова обиљежја много чешће виђати у употреби у јавним просторима и институцијама Републике Српске.“ Подносилац захтјева указује да таква изјава носиоца јавне власти у РС говори да је стварна сврха Закона о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне политичке природе јер се таквим законским рјешењем омогућава употреба државних симбола Републике Србије (у даљњем тексту: Р Србија) у институцијама и на јавним догађајима у РС. То, како наводи подносилац захтјева, у основи представља политички притисак, али и „сваки други притисак на грађане Босне и Херцеговине [у даљњем тексту: БиХ] несрпске националности који живе на овим просторима, а посебно на повратнике у РС, те притисак на институције БиХ који нарушава уставно-правни оквир БиХ“. Доношењем Закона о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне крше се одредбе Устава Босне и Херцеговине, и то члан I/2. и I/6, те императивне норме о употреби симбола државе БиХ који су уређени посебним законима, према којима непоштовање химне, грба и заставе БиХ није само неуставно, већ повлачи и одговорност.

5. Подносилац захтјева сматра да власт у РС злоупотребљава уставом утврђено право ентитета да успостављају посебне паралелне односе са сусједним државама. Такво поступање власти у РС у супротности је с Преамбулом Устава Босне и Херцеговине, чланом I/1, чланом

III/2.a) о надлежностима ентитета, те ставовима Уставног суда изнесеним у коначним и обавезујућим одлукама (U-5/98, U-10/04, U-9/05 и U-5/06). Подносилац захтјева се посебно осврнуо на Одлуку Уставног суда број U-4/04 од 31. марта 2006. године којом је Уставни суд утврдио неуставност чл. 2 и 3 Закона о употреби заставе, грба и химне у дијелу којим је прописано да се заставом, грбом и химном „представља државност Републике Српске“ и у дијелу којим је прописано да се симболи РС употребљавају „у складу с моралним нормама српског народа“. Подносилац захтјева наводи да се упоредном анализом форме и садржаја спорног закона може закључити да се заправо ради о истом Закону о употреби заставе, грба и химне из 1993. године, који је Уставни суд испитао и утврдио да поједине одредбе тог закона нису у сагласности с Уставом Босне и Херцеговине. Закон о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне је стога очито супротан Одлуци Уставног суда број U-4/04, што представља очигледно кршење члана VI/5. Устава Босне и Херцеговине.

6. Упркос томе, како наводи подносилац захтјева, власт у РС Законом о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне на исти начин као званично обиљежје РС уводи и користи грб Немањића (двоглави орао са круном) и химну „Боже правде“ иако је те симболе Уставни суд укинуо и ставио ван правне снаге јер је закључио да су дискриминишући у односу на Бошњаке и Хрвате, као и остале грађане у БиХ и РС. Подносилац захтјева сматра да сталним доношењем истог неуставног закона власт у РС настоји да врати у употребу заставу, грб и химну „стране“ државе Р Србије позивајући се на Споразум о успостављању специјалних паралелних односа РС са „страним“ државама с којима „поједини или сви конститутивни народи или остали грађани у Републици Српској имају заједничко историјско, културолошко или традиционално наслеђе“. За подносиоца захтјева је такво поступање *prima facie* супротно члану III/1, III/2.a) и д) и III/3.б) Устава Босне и Херцеговине. Подносилац захтјева наводи да власт у РС наизглед општом правном нормом из Закона о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне заправо покушава да створи привид о томе да се уз симболе РС уводи могућност употребе симбола било које државе, што је нетачно. У вези с тим, подносилац захтјева тврди да оспорена правна норма представља обавезу и правило понашања свих субјеката у РС.

7. Подносилац захтјева сматра да ће се Законом о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне грб Немањића и химна „Боже правде“ обавезно истицати и изводити као званична обиљежја РС, како је предсједник НСРС у својој изјави навео (види тачку 2 ове одлуке). Даље, подносилац захтјева наводи да ће све институције у РС бити дужне да се понашају у складу са Законом о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне, те да би свако супротно понашање представљало деликт и изазвало правне посљедице у виду принудних мјера. То би, по

мишљењу подносиоца захтјева, у мултиетничкој БиХ и у мултиетничком ентитету РС као саставном дијелу БиХ, изазвало додатне неједнакости међу људима, те тензије, али и наставак доминације српског народа над осталим, несрпским становништвом. На тај начин, по мишљењу подносиоца, власт у РС „намјерно, плански и систематски наставља политику агресивног национализма коју су проводили у рату у настојању остваривања великодржавног пројекта, између осталог, разградњом и подјелом БиХ“. Подносилац захтјева сматра да упориште за такво дјеловање у миру власти РС налазе у искривљеном и погрешном тумачењу Деутоноског мировног споразума и Устава Босне и Херцеговине водећи етнополитику којом у миру настоје остварити недовршене ратне циљеве. Очигледан доказ за то, како подносилац захтјева тврди, видљив је у доношењу Закона о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне којим власт у РС спроводи закључке НСРС од 2. јула 2024. године о обавезном спровођењу закључака, ставова и циљева из Декларације о заштити националних и политичких права српског народа, коју је усвојио Свесрпски сабор српског народа Р Србије и РС у Београду у јуну 2024. године. Неки од укупно 49 закључака Декларације тичу се наставка обиљежавања неуставног 9. јануара као Дана настанка РС и крсне славе, одлуке да химна „Боже правде“ представља свесрпску химну, те да двоглави орао Немањића представља свесрпски грб.

8. Подносилац захтјева наводи да је Р Србија једина „страна“ и сусједна држава с којом РС има закључен Споразум о успостављању специјалних паралелних односа, који је потписан 26. септембра 2006. године. Даље, подносилац захтјева наводи да је РС, након ступања на снагу Устава Босне и Херцеговине и након успостављања Парламентарне скупштине БиХ у септембру 1996. године, закључила више споразума са Савезном Републиком Југославијом (у даљњем тексту: СРЈ), донијела више прописа о регулисању неких питања, уредби, протокола, као и Споразум с Владом Републике Црне Горе, без сагласности Парламентарне скупштине БиХ, што излази ван уставног оквира. У вези с тим, подносилац захтјева се позвао на мишљење Европске комисије за демократију путем права која је на захтјев Канцеларије високог представника за БиХ испитала уставност одређеног броја споразума које су, између осталих, закључиле власти у РС са СРЈ. Подносилац захтјева сматра да се склапањем таквих споразума доводи у питање суверенитет и територијални интегритет државе БиХ, те да се ради о планском, системском и намјерном спровођењу великодржавне политике сусједне државе Р Србије према БиХ преко власти у РС као „извођача“ те политике. Све те активности су супротне међународном праву, али и Дејтонском мировном споразуму и обавезама Р Србије као стране у „трагичном сукобу у Босни и Херцеговини од 1992. до 1995. године“. Оспореним Законом о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне, уз употребу симбола РС, уводе се

симболи (грб, застава и химна) стране државе Р Србије на територију Босне и Херцеговине као суверене и међународно признате државе, што је супротно Уставу Босне и Херцеговине и међународном праву. Подносилац захтјева сматра да се Законом о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне не доприноси заштити идентитета конститутивних народа, осталих грађана, њихове културе и традиције, нити се афирмише поштовање људских права у РС. Супротно томе, како наводи подносилац захтјева, једнострано, вољом већине у НСРС, окупљене око владајуће странке СНСД, у којој су у апсолутној већини припадници српског народа, промовише се неједнакост и дискриминација конститутивних народа и осталих грађана. Подносилац захтјева наводи да се оспореним Законом о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне у РС враћају симболи који су донесени за вријеме рата у БиХ када је РС, према тада важећем члану 1 Устава РС, била „држава српског народа и свих њених грађана“, што је супротно Одлуци Уставног суда број У-5/98-III од 1. јула 2000. године о конститутивности народа и о признавању права конститутивних народа на цијелој територији БиХ. Полазећи од тога, подносилац захтјева сматра да Закон о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне није у сагласности са чланом I/1. и I/2. Устава Босне и Херцеговине, као ни са чланом II/4. Устава Босне и Херцеговине у вези са чл. 1.1. и 2.а) и ц) Међународне конвенције из Анекса I на Устав Босне и Херцеговине. Иако се обавезе из међународних споразума из Анекса I на Устав Босне и Херцеговине односе на државе чланице, подносилац захтјева сматра да се те обавезе, у смислу члана II/1. и II/6. Устава Босне и Херцеговине, односе и на ентитете. Подносилац захтјева је указао и на праксу ентитетских уставних судова који су својим одлукама утврђивали неусклађеност с ентитетским уставима у односу на изглед симбола појединих кантона, општина и градова због преовлађујућег етничког принципа у корист само једног од конститутивних народа. Подносилац захтјева је предложио да се из свих чињеница и разлога садржаних у образложењу захтјева утврди неуставност Закона о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне са чланом I/1. и I/2. Устава Босне и Херцеговине, чланом II/4. Устава Босне и Херцеговине у вези са чл. 1.1. и 2.а) и ц) Међународне конвенције из Анекса I на Устав Босне и Херцеговине. По мишљењу подносиоца, захтјев би требало усвојити и због неспровођења коначних одлука Уставног суда, сталног доношења прописа који су супротни Уставу Босне и Херцеговине, те непоштовања надлежности БиХ из члана III/2.а) Устава Босне и Херцеговине.

### **Захтјев за доношење привремене мјере**

9. Подносилац захтјева сматра да је власт у РС усвојила Закон о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне који није у складу с Уставом Босне и Херцеговине нити с одлукама

Уставног суда, које су коначне и обавезујуће. Даље, подносилац захтјева сматра да су разлози који су садржани у образложењу захтјева, те континуирано кршење Устава Босне и Херцеговине, међународних конвенција и коначних и обавезујућих одлука Уставног суда довољни за доношење одговарајућих одлука Уставног суда у складу с Правилима Уставног суда. Због правне природе спора о уставности, односно усклађености Закона о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне с Уставом Босне и Херцеговине, те непоправљиве штете по обезбјеђење људских права и основних слобода која би могла настати примјеном овог закона, подносилац захтјева предлаже да Уставни суд донесе привремену мјеру којом би се Закон о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне привремено ставио ван снаге до доношења коначне одлуке Уставног суда у овом предмету.

10. **Закон о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне** („Службени гласник РС“ број 4/25) гласи:

*Члан 1.*

*У Закону о употреби заставе, грба и химне (“Службени гласник Републике Српске“, број 4/93) у члану 8. послје става 2. додаје се нови став 3, који гласи:*

*„Заједно са истицањем заставе и грба/амблема Републике Српске и извођењем химне Републике Српске могу се истицати заставе и грбови и изводити химне страних држава са којима Република Српска има потписан Споразум о успостављању специјалних паралелних односа, односно држава са којима поједини или сви конститутивни народи или Остали или грађани у Републици Српској имају заједничко историјско, културолошко и традиционално насљеђе.“*

*Члан 2.*

*Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Српске“.*

11. **Закон о употреби заставе, грба и химне** („Службени гласник РС“ бр. 4/93 и 47/06 – одлука УСБиХ) у релевантном дијелу гласи:

*Члан 1.*

*Овим законом уређује се употреба заставе, грба и химне Републике Српске.*

*Члан 2.*

*Заставом, грбом и химном Републике Српске изражава се припадност Републици Српској.*

*Члан 3.*

*Застава, грб и химна Републике Српске употребљавају се у складу са одредбама овог закона, јавним поретком, као и на начин којим се не нарушавају углед и достојанство Републике Српске.*

*Члан 9.*

*Застава Републике Српске вије се:*

- 1) на резиденцији предсједника Републике;*
- 2) на одређеним објектима на граници Републике Српске и на другим објектима у Републици Српској у близини границе према посебним прописима;*
- 3) у другим случајевима, под условима и на начин који су утврђени законом.*

*Застава Републике Српске употребљава се као ознака на ваздухоплову, броду или другом пловилу, као и на другим јавним превозним средствима, ради означавања њихове припадности Републици Српској, под условом и на начин који су утврђени одговарајућим прописима.*

*Члан 10.*

*Застава Републике Српске истиче се:*

- 1) у дане слава и светковина Републике Српске - на зградама у којима су смјештени државни органи у Републици Српској и које су за вријеме њиховог трајања;*
- 2) при испраћају предсједника Републике из Републике Српске и његовом дочеку при повратку из иностранства у Републику Српску;*
- 3) на превозна средства која користи предсједник Републике Српске;*
- 4) у дане жалости, које одреди Влада Републике Српске, и које су на пола копља за вријеме трајања жалости;*
- 5) у другим случајевима, под условима и на начин који су утврђени законом.*

*Члан 15.*

*Грб Републике Српске употребљава се:*



- 1) у саставу печата државних органа Републике Српске, према прописима о тим печатима;
- 2) у саставу штамбиља државних органа према прописима о тим штамбиљима;
- 3) у службеним натписима државних органа истакнутим на зградама у којима су они смјештени у Републици Српској;
- 4) на објектима којима се обиљежава граница Републике Српске и другим објектима у Републици Српској у близини границе према посебним прописима;
- 5) у другим случајевима, под условима и на начин који су утврђени законом.

#### Члан 16.

*Грб Републике Српске може се употријебити:*

- 1) на зградама у којима су смјештени државни органи у Републици Српској, као и у свечаним просторијама тих органа;
- 2) на зградама у којима се налазе просторије дипломатског или конзуларног представништва Републике Српске у иностранству, на разгледници руководиоца тог представништва и на превозним средствима која он лично користи у вршењу службене дјелатности, у складу са одговарајућим међународним уговорима, прописима и обичајима земље у којој се представништво налази, односно правилима, праксом међународне организације при којој је представништво;
- 3) приликом међународних сусрета, такмичења и других скупова (политичких, научних, културно-умјетничких, спортских и др.) на којима Република Српска учествује или је презентована, у складу са правилима и праксом одржавања таквих скупова;
- 4) на војним и поморским заставама Републике Српске и командним и заставама, према прописима о установљењу тих застава;
- 5) на ваздухопловима, бродовима или другим пловилима, као и на другим јавним превозним средствима под условима и на начин који су утврђени одговарајућим прописима;
- 6) на званичним позивницама, честиткама и сличним актима, које користе: републике, потпредсједници Републике Српске, предсједник Народне скупштине Републике Српске, предсједник Владе Републике Српске, под условима и на начин

који се уређују њиховим, као и руководиоци дипломатских и конзуларних представништва Републике Српске у иностранству;

7) у другим случајевима, ако његова употреба није у супротности са одредбама овог закона.

#### Члан 19.

Химна Републике Српске изводи се:

1) приликом полагања вијенца на војна гробља, гробове палих бораца и друга слична мјеста од стране званичних представника Републике Српске;

2) при испраћају председника Републике Српске из Републике Српске у званичну посјету страниј држави и при његовом повратку у Републику Српску;

3) при званичном доласку у Републику Српску односно при испраћају из Републике Српске шефа стране државе или овлашћеног представника међународне организације;

4) у другим случајевима предвиђеним законом.

#### Члан 20.

Химна Републике Српске може се изводити:

1) на прославама, политичким скуповима, парадама и другим свечаностима којима се званично обиљежавају догађаји од значаја за јединице оружаних снага Републике Српске, грађане Републике Српске;

2) приликом међународних сусрета, такмичења и других скупова (политичких, научних, културно-умјетничких, спортских и др.) на којима Република Српска званично учествује или је репрезентована, у складу са правилима и праксом одржавања таквих скупова;

3) на погребу заслужних личности које су грађани Републике Српске кад им се од стране Републике Српске указује посебна почаст;

4) у другим случајевима, ако њена употреба није у супротности с одредбама овог закона.

12. **Закон о застави Босне и Херцеговине** („Службени гласник Босне и Херцеговине“ бр. 1/98, 19/01, 23/04 и 11/23 – одлука УСБиХ) у релевантном дијелу гласи:

*Члан 2.*

*Заставом Босне и Херцеговине представља се Босна и Херцеговина и застава се истиче као симбол Босне и Херцеговине.*

*Члан 5.*

*Застава Босне и Херцеговине се званично истиче на нивоу државе Босне и Херцеговине на следећи начин:*

*[...]*

*Званично истицање заставе у ентитетима и незванична употреба заставе регулисаће се посебним законом.*

13. **Закон о грбу Босне и Херцеговине** („Службени гласник БиХ“ бр. 8/98, 19/01 и 23/04) у релевантном дијелу гласи:

*Члан 2.*

*Грбом Босне и Херцеговине представља се Босна и Херцеговина и грб се истиче као симбол Босне и Херцеговине.*

*Члан 9.*

*1. Грб Босне и Херцеговине се званично истиче и користи на следећи начин:*

*[...]*

*2. У свим случајевима наведеним у предходном параграфу, неће моћи бити изложен ни један другачији грб из Босне и Херцеговине заједно са овим грбом Босне и Херцеговине.*

14. **Закон о државној химни Босне и Херцеговине** („Службени гласник БиХ“ бр. 19/01 и 17/04) у релевантном дијелу гласи:

*Члан 1.*

*Овим законом утврђује се Државна химна Босне и Херцеговине ( у даљем тексту: химна) и одређује њена употреба као симбола Државе.*

*Члан 5.*

*Химна ће се изводити:*

*[...]*

*4. У другим приликама у складу са Уставом и законима Босне и Херцеговине.*

15. При испитивању основаности захтјева за доношење привремене мјере Уставни суд полази од одредби члана VI/3.а) Устава Босне и Херцеговине и члана 64 ст. (1) и (4) Правила Уставног суда.

Члан VI/3.а) Устава Босне и Херцеговине гласи:

*Уставни суд ће штитити овај Устав.*

*а) Уставни суд има искључиву надлежност да одлучује у споровима који по овом Уставу настају између ентитета, или између Босне и Херцеговине и једног или оба ентитета, или између институција Босне и Херцеговине, укључујући, али се не ограничавајући само на то:*

*- Да ли је одлука неког ентитета да успостави специјални паралелни однос са неком од сусједних држава сагласна овом Уставу, укључујући и одредбе које се односе на суверенитет и територијални интегритет Босне и Херцеговине.*

*- Да ли је неки члан устава или закона ентитета у сагласности са овим Уставом.*

*Спорове могу покретати само чланови Предсједништва, предсједавајући Министарског савјета, предсједавајући или замјеник предсједавајућег било којег вијећа Парламентарне скупштине, једна четвртина чланова било којег вијећа Парламентарне скупштине или једна четвртина било ког законодавног вијећа неког ентитета.*

Члан 64 ст. (1), (2) и (4) Правила Уставног суда гласи:

*(1) Уставни суд може, на сопствену иницијативу или на захтјев подносиоца захтјева или апеланта, да одреди сваку привремену мјеру за коју сматра да треба да је донесе у интересу странака или правилног вођења поступка.*

*(2) Изузетно, предсједник Уставног суда може, у немогућности сазивања сједнице, да одреди привремену мјеру из става (1) овог члана.*

*(4) Поступак за доношење привремене мјере је хитан, а одлука ком се усваја захтјев за доношење привремене мјере је обавезујућа до доношења коначне одлуке Уставног суда.*

16. Уставни суд подсјећа да је члан 64 Правила Уставног суда примјењив у случајевима у којима Уставни суд оцијени, на основу разлога и доказа о оправданости достављених уз захтјев за доношење привремене мјере, да је то у интересу странака или правилног вођења поступка, односно да би могла настати ненадокнадива штета.

17. У конкретном случају Уставни суд запажа да Закон о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне омогућава да се уз истицање грба и заставе РС као ентитета и извођење химне РС истичу грбови и заставе и изводе химне страних држава. Примјена Закона о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне подразумијева да се на свим јавним установама РС, осим симбола РС, могу истицати и симболи страних држава. Наведено имплицира на закључак да јавна власт у РС може, у складу са Законом о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне, предузети конкретне кораке на постављању и истицању симбола страних држава на свим јавним институцијама уз постојеће симболе РС. Такође, према том закону, симболи страних држава се, поред грба РС, могу користити и на печатима и штамбиљима које користи јавна власт у РС и сл.

18. Уставни суд наглашава да је очигледно да околности овог предмета покрећу врло озбиљна и сложена питања уставности оспореног Закона о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне у односу на одредбе Устава Босне и Херцеговине. Прије свега, Уставни суд примјећује да на основу самог увида у предмет регулисања Закона о употреби заставе, грба и химне и допуне Закона произлази да се њиме „уређује употреба заставе, грба и химне Републике Српске“. Из тога произлази да се поставља питање надлежности НСРС да доношењем Закона о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне регулише могућност истицања симбола других држава.

19. Уставни суд даље указује да има овласти да усвоји привремену мјеру само ако постоји хитност у смислу да се може нанијети ненадокнадива штета интересима који су предмет овог поступка. Уставни суд запажа да прописи који се односе на употребу симбола представљају једну од најважнијих области регулисања у свакој држави јер су симболи израз суверенитета, идентитета и уставног поретка одређене државе или њеног дијела, те се они истовремено користе и у међународним односима. Стога је регулисање употребе симбола кључно јер симболи одражавају уставни поредак и правну структуру и они морају да буду усклађени с

уставним принципима и организацијом државе, због чега нејасна и преширока регулација може да наруши уставом успостављену хијерархију између државе и њених административно-територијалних јединица. Услјед тога, Уставни суд, не прејудицирајући одлуку о меритуму овога захтјева за оцјену уставности, указује да се омогућавање истицања симбола страних држава може тумачити као стварање правног оквира који нарушава суверенитет и територијални интегритет Босне и Херцеговине на једном дијелу њене територије, што може да има дугорочне посљедице по уставни поредак. У таквој ситуацији, истицање симбола страних држава уз симболе ентитета, са или без истакнутих симбола државе Босне и Херцеговине, може да створи привид непостојања суверенитета, територијалног интегритета и политичке независности Босне и Херцеговине. У том погледу, Уставни суд наглашава да је у члану 6 Преамбуле Устава Босне и Херцеговине изражена одређеност за „суверенитет, територијални интегритет и политичку независност Босне и Херцеговине у складу са међународним правом“. Уставни суд стога сматра да постоје ваљане сумње да би оспорени закон могао да наруши уставни поредак и политичку стабилност Босне и Херцеговине, што је у овој фази довољно да се утврди постојање „доказиве тврдње“ за могућност наступања неотклоњивих штетних посљедица као услова да би Уставни суд усвојио захтјев за привремену мјеру.

20. Такође, Уставни суд запажа да коришћење симбола страних држава од стране ентитета РС може имати елементе дипломатских односа, што отвара питање надлежности ентитета РС у овој области с обзиром на то да је чланом III/1.а) Устава БиХ прописано да је спољна политика у искључивој надлежности институција Босне и Херцеговине. У том погледу Уставни суд сматра да предузимање било каквих радњи на основу оспореног закона и прије одлучивања о меритуму овога предмета може да буде перципирано као чин паралелне спољне политике. Услјед тога, могуће је наступање штетних посљедица и у међународним односима ако би се у РС истицали или користили симболи страних држава у јавности и на службеним документима и то ван онога што представља службену вањску политику Босне и Херцеговине. Осим тога, имајући у виду прошлост у Босни и Херцеговини, неоспорно је да питање употребе симбола страних држава од ентитета РС представља осјетљиво питање, због чега би примјена таквог закона потенцијално могла да изазове политичке напетости унутар БиХ и додатно погорша односе између ентитета и државних институција. У овим околностима, Уставни суд закључује да постоји хитност која оправдава доношење привремене мјере.

21. На крају, у случају да Уставни суд утврди несагласност спорног Закона о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне с Уставом Босне и Херцеговине, посљедице примјене таквог

Закон би захтијевале и скидање симбола страних држава с јавних институција у РС односно уклањање печата и штамбиља са симболима страних држава на документима које је овјеравала јавна власт РС, што би доводило у питање принцип правне сигурности и ваљаности таквих докумената. То би свакако, по мишљењу Уставног суда, изазвало штетне посљедице и у међународним односима које би се ефикасно могле избјећи привременим стављањем ван снаге тек усвојеног Закона о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне. Наиме, спорни Закон о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне је ступио на правну снагу недавно, тј. 1. фебруара 2025. године. Стога, привремено обустављање његове примјене би, свакако, изазвало мање штете него отклањање посљедица примјене таквог закона у случају да Уставни суд усвоји захтјев за оцјену уставности.

22. Коначно, како би се избјегле штетне посљедице које би могле настати примјеном Закона о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне, прије доношења коначне одлуке о захтјеву, Уставни суд сматра да је у интересу свих страна у поступку да се Закон о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне привремено стави ван снаге до доношења коначне одлуке Уставног суда о поднесеном захтјеву. При томе је Уставни суд увјерен да је, у смислу члана 64 став (1) Правила Уставног суда, заштита суверенитета, уставног поретка и стабилности Босне и Херцеговине, укључујући и њене ентитете, у интересу свих страна у овом поступку. Стога, Уставни суд сматра да привремено обустављање примјене Закона о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне до доношења коначне одлуке о поднесеном захтјеву није у супротности с наведеним интересима, већ им директно доприноси.

23. Узевши у обзир све наведено, Уставни суд сматра да је, у смислу члана 64 став (1) Правила Уставног суда, неопходно доношење привремене мјере којом се Закон о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне („Службени гласник Републике Српске“ број 4/25) привремено ставља ван правне снаге *ab initio* до доношења коначне одлуке Уставног суда Босне и Херцеговине о поднесеном захтјеву.

24. У смислу члана 64 став (4) Правила Уставног суда, одлука о привременој мјери производи правно дјеловање од дана ступања на снагу Закона о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне („Службени гласник Републике Српске“ број 4/25) до доношења коначне одлуке Уставног суда.

25. На основу изложеног, одлучено је као у диспозитиву ове одлуке.

26. Уставни суд подејећа на то да одлука о привременој мјери ни у којем случају не прејудицира одлуку о допустивости, односно о меритуму поднесених захтјева.

27. У складу са чланом VI/5. Устава Босне и Херцеговине, одлуке Уставног суда су коначне и обавезујуће.

Предсједница  
Уставног суда Босне и Херцеговине

  
Сеада Палаврић