



Година XXIII
Уторак, 23. априла 2019. године

Број/Број
30

Година XXIII
Уторак, 23. априла/travnja 2019. године

ISSN 1512-7508 - српски језик
ISSN 1512-7486 - босански језик
ISSN 1512-7494 - хрватски језик

**САВЈЕТ МИНИСТРА
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ**

339

На основу члана 17. Закона о Савјету министара Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 30/03, 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 94/07 и 24/08), Савјет министара Босне и Херцеговине, на ванредној сједници (телефонској) одржаној 15. априла 2019. године, донио је

ОДЛУКУ

**О ПРОГЛАШЕЊУ 16. АПРИЛА 2019. ГОДИНЕ ДАНОМ
ЖАЛОСТИ У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ**

Члан 1.

(Проглашење дана жалости)

16. април 2019. године, проглашава се Даном жалости у Босни и Херцеговини, због трагичне погибје четири запосленице Основне школе "Ковачићи" у Сарајеву.

Члан 2.

(Обиљежавање дана жалости)

Дан жалости у Босни и Херцеговини обиљежава се обавезним истицањем заставе Босне и Херцеговине на пола копља, односно јарбола, на зградама институција Босне и Херцеговине.

Члан 3.

(Прилагођавање програмских садржаја медија и културно-умјетничких и спортских манифестација)

Медијске куће на територији Босне и Херцеговине, као и организатори културно-умјетничких и спортских манифестација на територији Босне и Херцеговине, дужни су прилагођавати своје програмске садржаје Дану жалости у Босни и Херцеговини.

Члан 4.

(Ступање на снагу)

Ова Одлука ступа на снагу даном доношења и објављује се у "Службеном гласнику БиХ".

СМ број 48/19

16. априла 2019. године
Сарајево

Предсједавајући
Савјета министара БиХ
Др **Денис Звиздић**, с. р.

На основу члана 17. Закона о Вijeћу министара Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 30/03, 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 94/07 и 24/08), Вijeће министара Босне и Херцеговине, на ванредној сједници (телефонској) одржаној 15. априла 2019. године, донijело је

ОДЛУКУ

**О ПРОГЛАШЕЊУ 16. АПРИЛА 2019. ГОДИНЕ ДАНОМ
ЖАЛОСТИ У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ**

Члан 1.

(Проглашење дана жалости)

16. април 2019. године, проглашава се Даном жалости у Босни и Херцеговини, због трагичне погибје четири запосленице Основне школе "Ковачићи" у Сарајеву.

Члан 2.

(Обиљежавање дана жалости)

Дан жалости у Босни и Херцеговини обиљежава се обавезним истицањем заставе Босне и Херцеговине на пола копља, односно јарбола, на зградама институција Босне и Херцеговине.

Члан 3.

(Прилагођавање програмских садржаја медија и културно-умјетничких и спортских манифестација)

Медијске куће на територији Босне и Херцеговине, као и организатори културно-умјетничких и спортских манифестација на

Na osnovu člana 7. stav 2. Zakona o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", broj 50/08) i člana 8. stav 2. tačka h) Zakona o statistici Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", broj 26/04 i 42/04), Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine objavljuje

SAOPĆENJE
O PROSJEČNOJ ISPLAĆENOJ MJESEČNOJ NETO
PLAĆI ZAPOSLENIH U BOSNI I HERCEGOVINI
ZA FEBRUAR 2019. GODINE

1. Prosječna isplaćena mjesečna neto plaća po zaposlenom ostvarena u Bosni i Hercegovini za februar 2019. godine iznosi 895 KM.

Број 10-43-7-1-522-1-2/19

16. aprila 2019. godine

Sarajevo

Direktor

Dr. sc. **Velimir Jukić**, s. r.

Na temelju članka 7. stavak 2. Zakona o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", broj 50/08) i članka 8. stavak 2. točka h) Zakona o statistici Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", broj 26/04 i 42/04), Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine objavljuje

PRIOPĆENJE
O PROSJEČNOJ ISPLAĆENOJ MJESEČNOJ NETO
PLAĆI ZAPOSLENIH U BOSNI I HERCEGOVINI ZA
VELJAČU 2019. GODINE

1. Prosječna isplaćena mjesečna neto plaća po zaposlenom ostvarena u Bosni i Hercegovini za veljaču 2019. godine iznosi 895 KM.

Број 10-43-7-1-522-1-2/19

16. travnja 2019. godine

Sarajevo

Ravnatelj

Dr. sc. **Velimir Jukić**, v. r.

УСТАВНИ СУД
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

342

Уставни суд Босне и Херцеговине у пленарном сазиву, у предмету број **У 2/18**, рјешавајући захтјев **девет делегата Вијећа народа Републике Српске**, на основу члана VI/3а) Устава Босне и Херцеговине, члана 57 став (2) тачка б), члана 59 ст. (1) и (2) и члана 61 ст. (2) и (3) Правила Уставног суда Босне и Херцеговине – пречишћени текст ("Службени гласник Босне и Херцеговине" број 94/14), у саставу:

Златко М. Кнежевић, председник
 Мато Тадић, потпредседник
 Мирсад Ђеман, потпредседник
 Маргарита Паца Николовска, потпредседница
 Tudor Pantiru, судија
 Валерија Галић, судија
 Миодраг Симовић, судија
 Сеада Палаврић, судија
 Giovanni Grasso, судија
 на сједници одржаној 28. марта 2019. године донио је

ОДЛУКУ О ДОПУСТИВОСТИ И МЕРИТУМУ

Усваја се захтјев **девет делегата Вијећа народа Републике Српске** за оцјену уставности члана 2 став 1 Закона о Дану Републике Српске ("Службени гласник РС" број 113/16).

Утврђује се да члан 2 став (1) Закона о Дану Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" број 113/16) који гласи: "На основу потврђене воље грађана Републике Српске, 9. јануар се утврђује као Дан Републике" није у складу са чланом 1/2 Устава Босне и Херцеговине, чланом II/4 Устава Босне и Херцеговине у вези са чланом 1.1 и чланом 2а) и ц) Међународне конвенције о укидању свих

облика расне дискриминације и чланом 1 Протокола број 12 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода и чланом VI/5 Устава Босне и Херцеговине.

Укида се члан 2 став (1) Закона о Дану Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" број 113/16) који гласи: "На основу потврђене воље грађана Републике Српске, 9. јануар се утврђује као Дан Републике" у складу са чланом 61 став (2) Правила Уставног суда Босне и Херцеговине.

Укинути члан 2 став (1) Закона о Дану Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" број 113/16) који гласи: "На основу потврђене воље грађана Републике Српске, 9. јануар се утврђује као Дан Републике" престаје да важи наредног дана од дана објављивања ове одлуке у "Службеном гласнику Босне и Херцеговине" у складу са чланом 61 став (3) Правила Уставног суда Босне и Херцеговине.

Одлуку објавити у "Службеном гласнику Босне и Херцеговине", "Службеним новинама Федерације Босне и Херцеговине", "Службеном гласнику Републике Српске" и "Службеном гласнику Дистрикта Брчко Босне и Херцеговине".

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. Увод

1. Девет делегата Вијећа народа Републике Српске (у даљњем тексту: подносиоци захтјева) поднијело је 5. јануара 2018. године Уставном суду Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Уставни суд) захтјев за оцјену уставности члана 2 став 1 Закона о Дану Републике Српске ("Службени гласник РС" број 113/16 од 30. децембра 2016. године; у даљњем тексту: оспорена одредба).

II. Поступак пред Уставним судом

2. На основу члана 23 Правила Уставног суда, од Народне скупштине Републике Српске (у даљњем тексту: Народна скупштина) затражено је 29. јануара 2018. године да достави одговор на захтјев.

3. Народна скупштина је одговор доставила 30. марта 2018. године.

III. Захтјев

а) Наводи из захтјева

4. Подносиоци захтјева тврде да је оспорена одредба у супротности са чланом 1/2 Устава Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Устав БиХ), чланом II/4 Устава БиХ у вези са чланом 1.1 и чланом 2а) и ц) Међународне конвенције о укидању свих облика расне дискриминације и чланом 1 Протокола број 12 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода (у даљњем тексту: Европска конвенција), те чланом VI/5 Устава БиХ. Захтјев је формулисан на следећи начин.

- Битне чињенице у вези са одредбама Закона о Дану Републике Српске

5. Подносиоци захтјева су најприје указали на члан III/3б) Устава БиХ према којем ентитети имају позитивну уставну обавезу да усаглашавају ентитетске законе и уставе са Уставом БиХ те да, на основу анализе законодавне праксе ентитета, произлази да у извршењу ове обавезе не заузимају проактиван став. Због тога се, како наводи, правна сигурност остварује тзв. негативном заштитом уставности, односно контролом коју спроводи Уставни суд и обавезом ентитета да поштују и спроводе одлуке Уставног суда у складу са чланом VI/5 Устава БиХ.

6. Подносиоци захтјева су указали да је Уставни суд у Одлуци о допустивости и меритуму број У 3/13 од 26.

новембра 2015. године утврдио да је неуставна одредба члана 36) Закона о празницима ("Службени гласник РС" број 43/07), те наложио Народној скупштини да је у року од шест мјесеци усагласи с Уставом БиХ. Захтјев Народне скупштине за преиспитивање ове одлуке Уставни суд је одбио актом број У 3/13 од 19. септембра 2016. године.

7. Уставни суд је Рјешењем број У 3/13 од 30. септембра 2016. године утврдио да Одлука Уставног суда број У 3/13 није извршена, те је члан 36) Закона о празницима Републике Српске ("Службени гласник РС" број 43/07) ставио ван снаге наредног дана од дана објављивања наведеног рјешења ("Службени гласник РС" број 100/16 од 25. новембра 2016. године). Цитирана норма је престала да важи 26. новембра 2016. године.

8. Народна скупштина је 15. јула 2016. године, тј. након доношења Одлуке Уставног суда број У 3/13, донијела Одлуку о референдуму с референдумским питањем: "Да ли подржавате да се 9. јануар обиљежава и слави као Дан Републике Српске?" Клуб Бошњака у Вијећу народа Народне скупштине покренуо је поступак за заштиту виталног националног интереса. Уставни суд РС је Одлуком број УВ-7/16 одлучио да Одлуком о референдуму није повријеђен витални национални интерес бошњачког народа.

9. Овлашћени подносиоци су 24. и 31. августа, те 3. септембра 2016. године Уставном суду поднијели захтјеве "за рјешавање уставноправног спора са ентитетом Република Српска" у вези с Одлуком о расписивању републичког референдума број 02/1-021-894/16 од 15. јула 2016. године ("Службени гласник РС" број 68/16; у даљњем тексту: Одлука о референдуму), те затражили доношење привремене мјере којом би Уставни суд обуставио примјену Одлуке о референдуму до доношења коначне одлуке Уставног суда.

10. Уставни суд је донио Одлуку о привременој мјери број У 10/16 од 17. септембра 2016. године којом је наложено да се привремено обуставља примјена Одлуке о референдуму.

11. Влада РС је 25. септембра 2016. године спровела референдум на којем је гласало 697.069 гласача, а 99,81 % се изјаснило да подржавају да се 9. јануар обиљежава као Дан Републике (Одлука Народне скупштине о резултатима републичког референдума, "Службени гласник РС" број 87/16).

12. Народна скупштина је 25. октобра 2016. године усвојила Закон о Дану Републике Српске ("Службени гласник РС" број 113/16 од 30. децембра 2016. године). Чланом 2 став 1 цитираног закона одређено је: "(1) На основу потврђене воље грађана Републике Српске, 9. јануар се утврђује као Дан Републике."

13. Уставни суд је 1. децембра 2016. године донио Одлуку о допустивости и меритуму број У 10/16 којом је поништио резултате референдума на основу Одлуке о референдуму која није у складу с Уставом БиХ и који је спроведен супротно одлуци о привременој мјери.

14. Клуб Бошњака у Вијећу народа Народне скупштине је од Уставног суда РС затражио заштиту виталног националног интереса сматрајући да се Законом о Дану Републике Српске крше основна људска права бошњачког народа. Уставни суд РС је Одлуком број УВ-14/16 од 22. децембра 2016. године утврдио да оспореним законом није повријеђен витални национални интерес бошњачког народа.

Аргументи за оцјену уставности

15. Подносиоци захтјева истичу да је оспореном одредбом утврђено, као и у претходно важећем члану 36) Закона о празницима Републике Српске ("Службени гласник РС" број 43/07), да се за Дан Републике одређује "9. јануар",

те да је овај датум утврђен на основу "потврђене воље грађана" на референдуму који је одржан 25. септембра 2016. године.

16. Подносиоци захтјева су се позвали на све аргументе које је Уставни суд изнио у својој Одлуци број У 3/13 од 26. новембра 2015. године, у тачки 75 и даље. Подносиоци захтјева истичу да од дана доношења Одлуке број У 3/13 нису измијењене правне и чињеничне околности, па да самим тим исто неуставно законско рјешење које је своје упориште нашло у оспореној одредби нема своје оправдање. Према ставу подносилаца захтјева "9. јануар" као јавни празник и дан једног ентитета налази инспирацију у историјском догађају који не инволвира несрпско становништво и који је одраз политичке воље само једног народа. Сходно томе, "9. јануар" не представља симболику заједничког, колективног сјећања која може допринијети јачању колективног идентитета као вриједностима које имају посебан значај у мултиетничком друштву које се заснива на уважавању и поштовању различитости као основних вриједности модерног демократског друштва. Дан "9. јануар" је датум који привилегује само Србе, а друге и другачије ставља у дискриминишући положај. Стога, позивајући се на став Венецијанске комисије, сматра да се као такав "не може сматрати сагласним с основним вриједностима изјављеним у Уставу Републике Српске, тј. с поштовањем људског достојанства, слободе и једнакости, националне равноправности, с демократским институцијама, владавином права, социјалном правдом, плуралистичким друштвом, гарантовањем и заштитом људских слобода и права, као и права мањинских група у складу с међународним стандардима, забрањеном дискриминације" (тачка 79 Одлуке Уставног суда број У 3/13 од 26. новембра 2015. године).

17. Подносиоци захтјева сматрају да на напријед наведено не утиче ни чињеница да је законодавац у РС одлучио да се позове на "потврђену вољу грађана" при доношењу оспорене одредбе. Према њиховом мишљењу, без обзира да ли је одлука законодавног тијела ентитета била изворна воља законодавца или грађана на референдуму, одлука *per se* мора бити у складу с Уставом БиХ. У вези с тим, указано је на Одлуку Уставног суда број У 10/16 у којој је утврђено да је Одлука о референдуму у супротности са чл. I/2 и VI/5 Устава БиХ, те поништени резултати референдума као неуставни.

18. Слједом наведеног, подносиоци захтјева сматрају да, без обзира да ли се оспорена одредба посматра кроз призму неуставне грађанске воље или неуставног грађанског легитимитета или изоловано, без обзира на неуставни референдум, она је неуставна како због разлога који су наведени у тачки 75 и даље Одлуке Уставног суда број У 3/13 тако и због разлога који су наведени у тачки 34 Одлуке Уставног суда број У 10/16.

19. Надаље, подносиоци захтјева истичу да су се поновним утврђивањем "9. јануара" као Дана Републике власти ентитета директно успротивиле и одбиле да спроведу одлуку Уставног суда бр. У 3/13 и У 10/16, што је противно члану VI/5 Устава БиХ. Према њиховом мишљењу, ради се о принципијелном противљењу уставној обавези поштовања коначних и обавезујућих одлука Уставног суда. У прилог наведеном, указано је на изјаве које су, временски, услиједиле након доношења Одлуке Уставног суда број У 3/13: Недељка Чубриловића, председника Народне скупштине ("Република Српска као трајна уставна и политичка категорија, са статусом државотворне јединице у БиХ, не може и никада неће укинути 9. јануар као Дан Републике и да ће га трајно обележавати"); Младена Иванића, члана Предсједништва БиХ ("[...] наш празник јесте

9. јануар, дан када је вољом српског народа настала Република Српска. Тај дан ми ћемо славити док смо живи, и никакав суд нити судска одлука нас у томе не могу спријечити") и Милорада Додика, председника РС ("И даље ћемо славити наш празник, а 9. јануара наредне године имаћемо велику свечану академију"). Према мишљењу подносилаца захтјева, произлази да су представници законодавне, извршне и судске власти РС систематски, отворено, институционално, јавно и агресивно заузели став да неће извршити коначне и обавезујуће одлуке Уставног суда бр. У 3/13 и У 10/16.

20. Подносиоци захтјева су указали да у складу са чланом 1/2 Устава БиХ, БиХ би требала функционисати као правна држава. Према њиховом ставу, два су аспекта правне државе: први (формална правна држава) односи се на тзв. државу закона у којој влада подјела власти и у којој се људска права и слободе могу ограничити једино законом; други обухвата материјални принцип, тзв. државу правде у којој се морају поштовати људска права и слободе у својој суштини. Надаље, указано је да је Уставни суд, слиједећи праксу Европског суда, утврдио да је извршење коначних и обавезујућих судских одлука саставни дио процеса одлучивања судских тијела и има одлучну важност за остваривање права, као и да ће постојати повреда права када држава не нуди гаранцију субјекту којег се одлука тиче да ће она бити и извршена (*mutatis mutandis*, Уставни суд, Одлука о допустивости и меритуму број АП 1177/05 од 13. јула 2006. године и Одлука о допустивости и меритуму број АП 1307/08 од 9. јула 2010. године).

21. Служебом наведеног, подносиоци захтјева сматрају да утврђивање "9. јануара" као Дана Републике није резултирало само кршењем члана VI/5 Устава БиХ већ да представља "јачу квалификацију супротстављања савременим принципима функционисања правне и демократске државе, што изазива велику и свеопшту напетост у цијелој држави, укључујући, али не ограничавајући се на узнемиреност код грађана, нарушавање политичких односа међу носиоцима јавне власти и поткопавање процеса интеграције БиХ у Европску унију". Тиме је, како наводе подносиоци захтјева, прекршен и члан 1/2 Устава БиХ.

22. Најзад, подносиоци захтјева су истакли и да неуставност оспорене одредбе има много озбиљнију димензију у контексту БиХ. Према њиховом мишљењу, у конкретној ситуацији нема мјеста политичко-правном конформизму јер би то значило потврду да се правна држава у БиХ не може бранити монополом силе надлежних институција и фактичком снагом државе коју мора показати. С друге стране, предметни референдум, а и остали референдуми које је РС тежила да спроведе, очигледно указују да демократски институт – референдум злоупотребљавају јавне власти у РС против базичних уставноправних принципа из Устава БиХ, као што је правна држава.

- Приједлог подносилаца захтјева

23. Подносиоци захтјева су предложили да се предметни захтјев усвоји, да се утврди да оспорена одредба није у сагласности са чл. 1/2 и VI/5 Устава БиХ, те чланом II/4 Устава БиХ у вези са чл. 1.1 и 2а) и ц) Међународне конвенције о укидању свих облика расне дискриминације и чланом 1 Протокола број 12 уз Европску конвенцију, те да у складу са чланом 61 ст. (2) и (3) Правила Уставног суда оспорена одредба престаје да важи наредног дана од дана објављивања одлуке Уставног суда.

б) Одговор на захтјев

24. Народна скупштина је истакла да је уставна и законска основаност одређивања републичких празника, поред осталог, садржана у конститутивним актима органа и институција РС. У вези с тим је указано на: Одлуку о оснивању Скупштине српског народа у БиХ ("Службени гласник српског народа у БиХ" број 1/1992) у којој је наведено: "Скупштина српског народа у БиХ разматраће и одлучивати о питањима која се односе на остваривање равноправности српског народа са осталим народима и народностима који живе у БиХ [...]"; Декларацију Скупштине српског народа у БиХ ("Службени гласник српског народа у БиХ" број 1/1992) у којој је наведено: "Скупштина [...] позива скупштине других народа који хоће да живе у заједничкој савезној држави, да подрже права и интересе српског народа у БиХ." Надаље, указано је да је Уставом РС утврђено да ће се њиме гарантовати "[...] равноправност и једнакост народа и грађана пред законом и заштита од било ког облика дискриминације" (Декларација о проглашењу Републике српског народа у БиХ, "Службени гласник српског народа у БиХ" број 2/1992). "Грађани Републике су равноправни у слободама, правима и дужностима, једнаки су пред законом и уживају иста права, заштиту, без обзира на [...] националну припадност, вјероисповијест [...] или друга лична својства" (чл. 1 и 10 Устава Српске Републике БиХ, "Службени гласник српског народа у БиХ" број 3/1992); "Слобода вјероисповијести је зајамчена, вјерске заједнице су једнаке пред законом [...]" (Декларација о државном и политичком уређењу државе, "Службени гласник српског народа у БиХ" број 14/1992); "Свим грађанима друге националности признаће се сва права према Уставу и законима [...]" (Декларација о успостављању мира, "Службени гласник српског народа у БиХ" број 15/1992); "Република Српска сарађује с органима међународне заједнице у остваривању људских и мањинских права" (Декларација о завршетку рата, "Службени гласник српског народа у БиХ" број 19/92).

25. Надаље, Народна скупштина је истакла да су у Преамбули Општег оквирног споразума за мир у БиХ (у даљњем тексту: Општи оквирни споразум) као стране наведене: БиХ, Република Хрватска и СР Југославија, те је, поред осталог, наведено да стране потписнице потврђују прихватање и Основних принципа договорених у Женеви 8. септембра 1995. године и Њујорку 26. септембра 1995. године. У тачки 2 првог дијела тог документа наводи се: "Босна и Херцеговина [...] састоји се од два ентитета, Федерације БиХ и Републике Српске", а у тачки 2.2: "Сваки ентитет наставља постојати у складу са својим садашњим Уставом (измијењеним и допуњеним тако да је у складу са овим основним принципима)." Указано је и да је, према оцјени Венецијанске комисије, Устав РС усклађен с Уставом БиХ.

26. Према мишљењу Народне скупштине, напријед цитиране одредбе потврђују признање континуитета, субјективности и правног поретка РС "у складу са својим уставом" који је донесен 28. фебруара 1992. године. Према ставу Народне скупштине, то даље значи остајање на снази закона, прописа и правила у оној мјери у којој нису у супротности с Анексом IV Општег оквирног споразума (Устав БиХ), док другачије не одреди надлежно државно тијело.

27. Надаље, указано је да је након потписивања Општег оквирног споразума РС "одустала" од "захтјева да се налази у саставу државе Југославије као њена федерална јединица" (како је било одређено Декларацијом од 9. јануара 1992.

године), те "да ће извршити територијално разграничење са другим народима БиХ" (члан 3 Декларације).

28. Сходно наведеном, према ставу Народне скупштине, неспоран је фактички и правни континуитет РС од 1992. године до данас. У вези с тим је указано и да је важење члана 5 Декларације и члана 10 Устава РС потврђено и чланом 2 Анекса II на Устав БиХ "Продужење закона" јер су у питању "прописи [...] који су на снази на територији БиХ у тренутку ступања на снагу Устава БиХ и који су остали на снази јер нису у супротности са тим Уставом".

29. Имајући у виду да је у вријеме доношења Декларације која је у члану 5 (гаранција пуне равноправности и једнакости народа и грађана пред законом и заштита од било којег облика дискриминације) као приоритет исказала стандард обезбјеђења и заштите људских права, Народна скупштина је истакла да је то довољан разлог да се управо датум њеног доношења (9. јануар) бира и одреди као Дан Републике.

30. Народна скупштина је даље истакла да је, спроводећи Одлуку Уставног суда (У 4/04), донијела Закон о празницима РС 30. марта 2007. године. Закон је донесен у редовној процедури за доношење закона, уз учешће представника сва три конститутивна народа.

31. Надаље, Народна скупштина је истакла да је поводом захтјева за оцјену уставности овог закона у предмету број У 3/13 донијела Декларацију ("Службени гласник РС" број 46/15). Том приликом је истакнуто да се ради о политичком, а не о правном захтјеву, чији је прикривени циљ негација легалитета и легитимитета РС и дејтонског уставноправног поретка БиХ. Такође је указано и да су празници засновани на принципу недискриминације и да не угрожавају национални и вјерски идентитет и равноправност нити једног од конститутивних народа и да су у складу с универзалним вриједностима, европским тековинама и dobrim праксама и искуствима.

32. Надаље, указано је да је Народна скупштина, у складу с Уставом РС и Законом о референдуму и грађанској иницијативи, расписала и 25. септембра 2016. године одржала републички референдум на којем је гласало 679.069 бирача, од којих се 99,81 % изјаснило да подржава да се 9. јануар обиљежава као Дан Републике.

33. Спроводећи вољу грађана исказану на референдуму, Народна скупштина је 25. октобра 2016. године усвојила нови Закон о Дану Републике Српске ("Службени гласник РС" број 113/16). Оспорени члан 2 став 1 гласи: "На основу потврђене воље грађана Републике Српске, 9. јануар се утврђује као Дан Републике Српске." Даље је одређено да се овај дан обиљежава и празнује као секуларни празник, те да Влада РС својом одлуком уређује начин обиљежавања и празновања.

34. Надаље, указано је да се Дан Републике обиљежава као дан оснивања и проглашења РС, која је свој Устав донијела 28. фебруара 1992. године, тј. прије Устава БиХ, с којим је, након његовог доношења (14. децембар 1995. године), усклађен, а који у Анексу II (Прелазни аранжмани) прописује: "Сви закони, прописи и судски правилници, на снази на територији Босне и Херцеговине у вријеме ступања на снагу овог Устава, остају на снази у оној мјери у којој нису у супротности са Уставом, док одговарајући орган власти Босне и Херцеговине не одлучи другачије."

35. Народна скупштина је истакла да је Клуб Бошњака у Вијећу народа РС пред Уставним судом РС покренуо поступак за заштиту виталног националног интереса тврдећи да су прекршена основна људска права бошњачког народа, односно да се овим законом српски народ ставља у привилегован положај у односу на остале народе и грађане

РС. Уставни суд РС је Одлуком број УВ-14/16 од 22. Децембра 2016. године утврдио да оспореним законом није повријеђен витални интерес бошњачког народа. Одлуке Уставног суда РС су "општеобавезне и извршне на територији РС".

36. Надаље, Народна скупштина је исцрпно цитирала одредбе Устава РС и Закона о референдуму и грађанској иницијативи на којим је заснован закључак да је референдум о Дану Републике уставан и законит.

37. Слиједом наведеног, Народна скупштина сматра да су наводи подносилаца захтјева да органи законодавне, извршне и судске власти, као и носиоци јавних функција не извршавају одлуке Уставног суда неистинити, неосновани и неприхватљиви. Према ставу Народне скупштине, доношењем потпуно новог закона којим је утврђено да је 9. јануар Дан Републике, РС је спровела одлуке Уставног суда у предметима бр. У 3/13 и У 10/16.

38. Народна скупштина је даље истакла да се захтјев за оцјену уставности оспореног члана 2 став 1 Закона о Дану Републике у цијелости заснива на навођењу и образложењу раније донесених одлука Уставног суда, а да се истовремено не наводи којим се чињењем или нечињењем у обиљежавању Дана Републике угрожавају права и слободе грађана бошњачке и хрватске националности и вјероисповијести.

39. Народна скупштина је истакла да се Уставни суд у Одлуци број У 3/13 позвао на своју ранију праксу да: "Празници не могу бити регулисани на начин да преферирају нити један од конститутивних народа, односно да ће то бити случај уколико су регулисани тако да одражавају историју, традицију, обичаје, религију и друге вриједности само једног народа." Надаље, указано је да је Уставни суд у Одлуци број У 3/13 закључио: "Чланом 36) Закона о празницима којим је одређено да се Дан Републике обиљежава 9. јануара успоставља се повлашћени положај припадника српског народа у односу на припаднике бошњачког и хрватског народа, Осталих и грађана Републике Српске" због чињенице да тај датум представља дио историјског наслеђа само српског народа, и због чега је Уставни суд утврдио да је оспорени члан у супротности с Уставом и побројаним међународним инструментима.

40. Према мишљењу Народне скупштине, у предмету број У 3/13 Уставни суд се упустио у оцјењивање перцепције, историјских чињеница, наглашавање различитости као проблема, а не као богатства овог друштва, а што доводи до урушавања ауторитета Уставног суда.

41. Народна скупштина је даље указала да је Уставни суд у Одлуци број У 18/16 истакао да је референдум, одржан 29. фебруара и 1. марта 1992. године о статусу БиХ, спроведен на цијелој територији БиХ, да су били позвани сви грађани БиХ с правом гласа без разлике, да је гласало више од 64 % грађана, од чега се 99,44 % изјаснило за "суверену и независну БиХ, државу равноправних грађана, народа БиХ – Муслимана, Срба, Хрвата и припадника других народа који у њој живе. Према мишљењу међународних посматрача, референдум је обављен према међународним демократским стандардима". Народна скупштина истиче да је на истим принципима међународног и унутрашњег права расписан и спроведен и референдум о Дану Републике.

42. Према ставу Народне скупштине, поступци спроведени приликом расправљања и одлучивања у уставним споровима бр. У 3/13 и У 18/16 јасно указују на неједнак и дискриминаторски третман подносилаца захтјева у овим предметима, који спроводи већина у Уставном суду у корист подносиоца захтјева у предмету број У 3/13. У прилог наведеном указано је на, како је наведено, три фаворизујуће разлике без разумног основа учињене у уставном спору број

У 3/13 у односу на уставни спор број У 18/16. Овим се, према ставу Народне скупштине, вријеђа принцип конститутивности народа из Преамбуле Устава БиХ.

43. У прилог наведеном, Народна скупштина је указала да је у предмету број У 3/13 поступак поштован у дијелу који се односи на јавну расправу као облик демократског укључивања подносиоца захтјева и опште јавности у расправу о питању националне равноправности и на позивање респектабилног броја јавних радника да изнесу своје мишљење. Позвани су и међународни представници у БиХ да се изјасне као пријатељи суда, те је тражено и мишљење Венецијанске комисије. Тиме је дат значај питању о којем се расправља, али и подносиоцу захтјева.

44. У предмету број У 18/16 било је потпуно другачије. Иако су подносиоци захтјева тражили да се одржи јавна расправа, позову истакнути јавни радници да изнесу своје мишљење, да се затражи мишљење Венецијанске комисије, ови приједлози су одбијени. То, према мишљењу Народне скупштине, потврђује да судијска већина није жељела да допусти једнак третман подносилаца захтјева у предмету број У 18/16 са подносиоцем захтјева у предмету број У 3/13. Према мишљењу Народне скупштине, по свему судећи ово из разлога што је судијска већина имала бојазан да неће моћи да да одговоре на питања која су се постављала у предмету број У 18/16.

45. Надаље, указано је да неуважавање специфичности босанскохерцеговачког друштва, историјског наслеђа и некоректно и неосновано поређење појединачних апелација са захтјевима за оцјену уставности указује на неспремност једног дијела "компактне судијске већине" у Уставном суду, која се увијек на једнак начин изјашњавала, да се упусти у разматрање и одлучивање на оном правничком нивоу који захтијевају мјесто, улога и надлежност Уставног суда.

46. Надаље, Народна скупштина је указала и посебно нагласила различита образложење Уставног суда у одлукама бр. У 3/13 и У 18/16 иако је Уставни суд, у суштини, одлучивао о идентичним питањима – о датумима који су одабрани за обиљежавање историјских и политичких догађаја. У оба предмета радило се о захтјевима за оцјену уставности једног датума који је проглашен за празник и питању да ли се тиме нарушава статус, односно перцепција коју има један или два конститутивна народа и да ли је извршена дискриминација.

47. Народна скупштина је истакла да је Уставни суд у Одлуци број У 3/13 закључио да је Закон о празницима донесен у легалној процедури у Народној скупштини, да у процедури доношења закона није било дискриминаторског поступања, као и да је закон донесен у имплементацији одлуке Уставног суда. Међутим, у предмету број У 18/16 радило се о Одлуци о референдуму о независности БиХ која је донесена и спроведена уз неприхватање цијелог једног народа, који је и у то вријеме био конститутиван, да учествује у референдуму, али Уставни суд ову чињеницу уопште није узео у обзир.

48. Независност БиХ и њено самостално државно егзистирање као државе у постојећим границама и с унутрашњом структуром дефинисаном Уставом БиХ је неспорна чињеница од ступања на снагу Устава 1995. године. Међутим, Народна скупштина истиче да у предмету број У 18/16 захтјевом није проблематизована независност државе БиХ и образложење се може сматрати професионалним промашајем или покушајем да се замагли различито одлучивање у сличним или истовјетним ситуацијама.

49. Народна скупштина сматра да је у предмету број У 18/16 у вези с Одлуком о референдуму и избором 1. марта

нелогичан и неоснован став Уставног суда у предмету број У 3/13 о избору 9. јануара јер он "[...] као датум обиљежавања празника Дан Републике нема симболику колективног заједничког сјећања које може допринијети јачању колективног идентитета као вриједностима које имају посебан значај у мултиетничком друштву које се заснива на уважавању и поштовању различитости као основних вриједности модерног демократског друштва. У том смислу, избор 9. јануара за обиљежавање Дана Републике као једног од празника ентитета који представља уставну категорију и као такав мора представљати и све грађане Републике Српске којима и сам Устав Републике Српске признаје једнака права није у складу с уставном обавезом о недискриминацији у смислу права група, јер успоставља повлашћени положај само једног, српског народа, чији су представници 9. јануара 1992. године, без учешћа представника Бошњака, Хрвата и Осталих, донијели Декларацију о проглашењу Републике српског народа Босне и Херцеговине, која представља једнострану акт."

50. Према мишљењу Народне скупштине, Уставни суд је у предмету број У 18/16 морао, слиједећи напријед цитирану праксу у предмету број У 3/13, одговорити на питања која се односе на то: да ли избор 1. марта као датума обиљежавања празника има симболику колективног заједничког сјећања које може да допринесе јачању колективног идентитета као вриједностима које имају посебан значај у мултиетничком друштву које се заснива на уважавању и поштовању различитости као основних вриједности модерног демократског друштва; да ли избор 1. марта као једног од празника ентитета који представља уставну категорију мора да представља и све конститутивне народе тог ентитета; да ли је законска одредба о избору 1. марта као празника у складу с уставном обавезом о недискриминацији у смислу права група и да ли се успоставља повлашћени положај само два конститутивна народа.

51. Народна скупштина истиче да је неспорно да су 1. марта припадници два конститутивна народа, без учешћа српског народа, донијели одлуку о независности која у односу на припаднике српског народа представља једнострану акт. Стога се, према мишљењу Народне скупштине, поставља питање да ли је, у историјском вредновању, могуће говорити да избор 1. марта српском народу указује на трагичне догађаје након тог дана, укључујући и трагични догађај на сам 1. март и чиме он доводи до перцепције српског народа о дискриминацији?

52. Народна скупштина тврди да 1. март представља болно сјећање српског народа у БиХ на потпуно занемаривање и кршење Устава СФРЈ и Устава СРБиХ о равноправности народа, а посебно у одлучивању о судбоносним питањима каква су била сецесија од СФРЈ и унутрашње уређење БиХ. Ово је резултирало свођењем српског народа са статуса конститутивног народа на положај једне недефинисане (неконститутивне) дифузне мањине – за међународну заједницу и за друга два конститутивна народа – сведене само на прост збир појединаца лишених својства колективитета у смислу колективних права конститутивних народа.

53. Надаље, указано је да 1. март код сваког припадника српског народа у БиХ буди и болно сјећање на дан који се сматра узроком грађанског рата у БиХ, тј. дан када су представници бошњачког (у то вријеме муслиманског) народа у БиХ одлучили у Кутиљеровој радној групи Конференције о Југославији да одбију преговоре с представницима српског народа о будућој организацији БиХ. Стога, тврде да 1. март није, не може и неће бити прихваћен

код српског народа као симбол заједништва, заједничког идентитета и заједничког прегнућа јер то није.

54. Народна скупштина сматра да су у том смислу 9. јануар и 1. март нераздвојно повезани. Наиме, како наводи, 9. јануар је требало да спречи референдум прије него што се конститутивни народи договоре како мора бити уређена будућа самостална и суверена БиХ. Нажалост, то се није догодило и 1. март је наступио као дан када је статус конститутивног народа одузет српском народу у БиХ. Стога, када је 9. јануар проглашен неуставним онда је то морало да се догоди и са 1. мартом.

55. Надаље, као противаргумент да се избором 9. јануара преферира само један конститутивни народ, Народна скупштина је, поред осталог, истакла да је 9. јануар дан заједничког сјећања и опомињања за све конститутивне народе у БиХ. У прилог наведеном указано је да 9. јануар опомиње на историјски случај када су два конститутивна народа и Европска заједница, противно Уставу СРБиХ одузели српском народу својство конститутивног народа и право да о будућности БиХ, на основу Уставом СРБиХ одређене равноправности конститутивних народа, одлучује о будућности БиХ. Такође, 9. јануар је и дан који опомиње на последице кршења уставне равноправности конститутивних народа. Стога је, према ставу Народне скупштине, на одређени начин и заједничко дјело свих конститутивних народа јер је српски народ бранио Устав СРБиХ, док су га друга два народа кршила. Због тога, 9. јануар није празник само једног народа, те има симболику дијаметрално другачију у односу на криву и неосновану перцепцију подносилаца захтјева.

56. Надаље, Народна скупштина сматра да се поставља питање да ли су подносиоци захтјева, Уставни суд или било који орган власти у БиХ мјеродавни да утврђују шта је то "заједничка симболика" или у чему се састоји "колективни идентитет". У вези с тим истичу да је 1. март као Дан независности РБиХ, који није инволвирао Србе као конститутивни народ, датум који сасвим извјесно не доприноси "заједничкој симболици" или "колективном идентитету", Уставни суд сматрао уставним. Зато би, према ставу Народне скупштине, евентуална оцјена члана 2 став 1 Закона о Дану Републике као неуставног од стране Уставног суда представљала неједнако поступање у једнаким случајевима.

57. Народна скупштина је истакла да сматра забрањивајућим тврдњу и приједлог из захтјева којим се позива на употребу "монопола силе надлежних институција и фактичке снаге државе коју мора показати". Према ставу Народне скупштине, овај дио захтјева говори о увредљивој и непомирљивој одбојности према постојању РС, која је творац и потписник свих анекса Општег оквирног споразума, према конститутивности српског народа, те и према самом Општем оквирном споразуму. У вези с тим је указано да наведена тврдња подсјећа на догађаје из октобра, новембра и децембра 1991. године, те јануара, фебруара и марта 1992. године када је захтијевано да органи тадашње БиХ употребе силу против оних који не прихватају сецесију БиХ прије договора о њеном унутрашњем уређењу, а истовремено се противило употреби државне силе СФРЈ против оних који су жељели да растура СФРЈ. Такви захтјеви су прекинули процес преговарања у радној групи за БиХ у оквиру Међународне конференције о Југославији, под предједавањем амбасадора Жозеа Кутиљера, иако су они, реално гледајући, могли да спрече грађански рат у БиХ. Према ставу Народне скупштине, једино сила разума може да уреди односе у БиХ, а монопол силе и фактичке снаге

државе не могу, те Народна скупштина предност даје преговорима и међусобном разумијевању.

58. Надаље, Народна скупштина је неоснованом оцијенила перцепцију о Дану Републике као православном вјерском празнику којим се вријеђају вјерска осјећања припадника других вјероисповијести. У вези с тим је указано да је 9. јануар 1992. године сасвим случајно одабран као датум доношења Декларације о проглашењу Републике српског народа БиХ, тј. одабрала га је сама динамика тадашњих догађаја који су се односили на ситуацију у СФРЈ и у БиХ. Исто вриједи и за 28. фебруар 1992. године када је донесен и проглашен Устав Републике српског народа БиХ. Народна скупштина истиче да су оба датума бирали тадашњи догађаји и потреба да се реагује на поступке и акте политичких представника Хрвата и Муслимана који су били у политичком савезу, а не нека симболика датума. Према мишљењу Народне скупштине, у овом дијелу се поставља и питање надлежности Уставног суда с обзиром на то да вјерски празници не могу бити предмет уставног суда. Такође истиче и да подносиоци захтјева нису навели било какав доказ или чињеницу да се обиљежавањем Дана Републике, који се само случајно поклапа с вјерским празником, угрожавају било чија права и врши дискриминација по било ком основу. Према мишљењу Народне скупштине, захтјев је политички акт, а не акт заснован на праву, садржи неприкривену намјеру рушења легалитета и легитимитета РС и дејтонског уставноправног поретка БиХ, те је очигледно неоснован.

59. Неоснована је, према ставу Народне скупштине, и аргументација да се обиљежавањем Дана Републике 9. јануара, који је уједно и вјерски празник православних вјерника, врши дискриминација друга два конститутивна народа. Према ставу Народне скупштине, ради се о непријереном изједначавању националности и вјероисповијести, указано је да није разумљива фрустрација и субјективна перцепција подносилаца захтјева да се Дан Републике обиљежава у складу с било којим религијским или филозофским увјерењем. Народна скупштина се позвала и на став Европског суда да "субјективна перцепција није довољна сама по себи да се констатује повреда права". Најзад, позивајући се на члан 1 Протокола број 12 и члан 1 Међународне конвенције о укидању свих облика расне дискриминације, Народна скупштина је истакла да подносиоци захтјева нису прецизирали о којем праву или слободи се ради, па произлази да је у питању право на обиљежавање Дана Републике које, према подносиоцима захтјева, имају само Срби, и то они православне вјероисповијести. Ово право, према ставу Народне скупштине, не постоји у побројаним међународним инструментима.

60. Надаље, истакнуто је да се ни уставним ни законским рјешењима 9. јануар Дан Републике не повезује са Светим Стефаном, као ни са било којим другим празником, а што је потврдила и Венецијанска комисија 14. октобра 2013. године. Дан Републике се обиљежава истог дана када и Свети Стефан, али републички празник није установљен из тог разлога и нема везе с вјерским празником. Дан Републике се обиљежава 9. јануара јер је на тај дан 1992. године донесена Декларација о проглашењу Републике српског народа БиХ.

61. Народна скупштина је такође подсјетила да је европска традиција да се поред секуларних обиљежавају и вјерски празници, као и да се вјерски празници славе и као државни празници како у европским државама тако и у институцијама Европске уније, те најзад да пред Европским судом до сада није покренут нити један поступак да се

обилежавањем празника на описани начин дискриминишу права других. У вези с тим је указано и на став Европског суда да "одлука о томе да ли ће држава примјењивати традицију или не спада у поље слободне процјене одређене државе", те да "суд, поред тога, мора узети у обзир чињеницу да је Европа обилежена великом разноликошћу држава од којих се састоји, посебно у сфери културног и историјског развоја".

62. Народна скупштина је истакла да се 9. јануар као Дан републике односи само на РС и празник је свих њених конститутивних народа, грађана и Осталих. Због тога нити један закон, судска одлука или било који други акт не могу промијенити историјске и политичке чињенице у вези с временом и околностима оснивања и проглашења РС. Стога, РС, као трајна, уставна, правна, историјска и политичка категорија, са статусом државотворне јединице у БиХ, не може и никад неће укинути 9. јануар као Дан Републике и трајно ће га обилежавати.

63. Према ставу Народне скупштине, приликом оцјене уставности оспореног члана 2 став 1 Закона о Дану Републике требало би водити рачуна да из садржаја ове одредбе јасно произлази да не дискриминише и не доводи у подређени положај било који од конститутивних народа у РС у остваривању права из реда виталног националног интереса с обзиром на то да не садржи вјерске или националне елементе. С обзиром на то да се обилежава као секуларни празник јасно је да се на исти начин третирају сви грађани без обзира на религију или националне конотације.

64. Народна скупштина сматра да оспорени члан 2 став 1 Закона о Дану Републике није у супротности са чл. 1/2 и II/4 Устава БиХ и да поступање РС не представља кршење обавезне природе одлука Уставног суда, не значи супротстављање савременим принципима функционисања правне и демократске државе и не изазива било какав вид напетости, укључујући, али не ограничавајући се на узнемиреност код народа и грађана, нарушавање политичких односа међу носиоцима јавне власти и процеса интеграције у Европску унију.

65. Народна скупштина, такође, сматра неприхватљивим и позивање на члан 1 Протокола број 12 уз Европску конвенцију, а у прилог чему се позвала на праксу Европског суда у вези са чланом 14 Европске конвенције. Такође је указано и да не постоји различит третман не само конститутивних народа него и Осталих и грађана РС како у обилежавању републичких тако и вјерских празника који се поштују на идентичан начин, те да различит третман не постоји на основу било које законске одредбе.

66. Народна скупштина је истакла да се у захтјеву као његови подносиоци означава: "десет делегата у Вијећу народа РС", "осам делегата вијећа народа РС", те "Клуб Бошњака у Вијећу народа РС", да се подносиоци захтјева нису потрудили да тачно наведу ко је заправо прави подносилац захтјева, а што упућује на закључак да се, очито, не ради о правном проблему (не)уставности Закона о Дану Републике већ, прије свега, о политичкој амбицији непримјереног обраћања Уставном суду. Такође сматра и да је Уставни суд требао да позове подносиоце захтјева да га уреде у погледу чињеница и доказа којим се оспорава неуставност члана 2 став 1 Закона о Дану Републике. Према мишљењу Народне скупштине, из образложења захтјева немогуће је закључити на који начин Закон о Дану Републике "разликује, искључује, ограничава или даје првенство" било коме са сврхом или резултатом који "нарушава или компромитује признање, уживање или вршење под једнаким условима, људских права и слобода" у било којој области живота.

67. Народна скупштина сматра да је захтјев написан увредљивим језиком и да изражава непомирљиву одбојност према постојању и равноправности ентитета у БиХ, а што представља антидејтонско понашање које је неприхватљиво. Према ставу Народне скупштине, позивање на монополисану силу државе и фактичку снагу државе у рјешавању уставног спора, као што је то наведено у предметном захтјеву, увредљиво је за све који су у вријеме рата живјели и данас живе у РС, те се настоји прикрити недостатак доказа и чињеница на којим би се захтјев засновао, а што је и услов допустивости у складу с Правилима Уставног суда.

68. Народна скупштина сматра да би било оправдано, у складу са чланом 46 Правила Уставног суда, у овом предмету организовати јавну расправу у оквиру пленарне сједнице.

IV. Релевантни прописи

69. Устав Босне и Херцеговине у релевантном дијелу гласи:

ПРЕАМБУЛА

(...)

Позивајући се на Основне принципе договорене 8. септембра 1995. у Женеви и 26. септембра 1995. у Њујорку, Бошњаци, Хрвати и Срби, као конститутивни народи (заједно са осталим), и грађани Босне и Херцеговине овим одлучују да Устав Босне и Херцеговине гласи:

(...)

Члан 1/2

Босна и Херцеговина је демократска држава, која функционише на принципу владавине права и на основу слободних и демократских избора.

Члан 1/3

Босна и Херцеговина се састоји од два ентитета: Федерације Босне и Херцеговине и Републике Српске (у даљем тексту "ентитети").

Члан II/4

Уживање права и слобода, предвиђених овим чланом или међународним споразумима наведеним у Анексу I овог Устава, обезбеђено је свим лицима у Босни и Херцеговини без дискриминације по било којој основи као што су пол, раса, боја, језик, вјероисповијест, политичко или друго мишљење, национално и социјално поријекло или повезаност са националном мањином, имовина, рођење или други статус.

Члан VI/5

Одлуке Уставног суда су коначне и обавезујуће.

Анекс II

Прелазни аранжмани

(...)

2. Континуитет правних прописа

Сви закони, прописи и судски правилници, на снази на територији Босне и Херцеговине у вријеме ступања на снагу овог Устава, остају на снази у оној мјери у којој нису у супротности са Уставом, док одговарајући орган власти Босне и Херцеговине не одлучи другачије.

(...)

70. Међународна конвенција о укидању свих облика расне дискриминације усвојена на пленарној сједници Генералне скупштине Уједињених нација 21. децембра 1965. године ("Службени лист СФРЈ – међународни уговори и други споразуми" број 31/67; за потребе ове одлуке користи се текст прописа како је објављен у службеним гласилима

јер није објављен на свим службеним језицима и писмима) у релевантном дијелу гласи:

Члан 1.

1. У овој конвенцији израз "расна дискриминација" односи се на свако разликовање, искључивање, ограничавање или давање првенства који се заснива на раси, боји, прецима, националном или етничком пореклу који имају за циљ или за резултат да наруше или да компромитују признавање, уживање или вршење, под једнаким условима, права човека и основних слобода и политичкој, економској, социјалној и културној области или у свакој другој области јавног живота.

Члан 2.

1. Државе чланице осуђују расну дискриминацију и обавезују се да свим одговарајућим средствима и без одлагања спроводе политику која тежи да укине сваки облик расне дискриминације и да помажу разумевање између свих раса, и у том циљу:

а) Свака држава чланица обавезује се да не почини никакво дело расне дискриминације или не врши расну дискриминацију против лица, група лица или установа, као и да поступа тако да се све јавне власти и јавне, националне и локалне установе придржавају ове обавезе;

(...)

ц) Свака држава чланица треба да предузме ефикасне мере ради поновног разматрања националне и локалне владине политике и измене, укидања или поништења сваког закона и сваког прописа који има за циљ да заведе расну дискриминацију или да је устали тамо где она постоји;

(...)

71. **Протокол број 12 уз Европску конвенцију о заштити људских права и основних слобода** ("Службени гласник БиХ – међународни уговори" број 8/03; за потребе ове одлуке користи се текст прописа како је објављен у службеним гласилима јер није објављен на свим службеним језицима и писмима) гласи:

Члан 1.

Опћа забрана дискриминације

1. Уживање свих права утврђених законом осигурано је без дискриминације по било којем основу као што је пол, раса, боја коже, језик, вјероисповијест, политичко или друго мишљење, национално или социјално поријекло, веза са неком националном мањином, имовинско стање, рођење или други статус.

2. Никог ниједан орган власти не смије дискриминирати ни по којем основу, као што је наведено у ставу 1.

72. **Закон о Дану Републике Српске** ("Службени гласник РС" број 113/16) у релевантном дијелу гласи:

Члан 1.

Овим законом утврђује се Дан Републике Српске (у даљем тексту: Дан Републике) и одређује надлежни орган који уређује начин како грађани, републички органи и организације, органи јединица локалне самоуправе, привредна друштва, установе и друге организације и лица која професионално обављају услужно-предузетничке дјелатности обиљежавају и празнују Дан Републике.

Члан 2.

(1) На основу потврђене воље грађана Републике Српске, 9. јануар се утврђује као Дан Републике.

(2) Дан Републике обиљежава се и празнује као секуларни празник.

Члан 3.

Влада Републике Српске својом одлуком уређује начин обиљежавања и празновања Дана Републике.

Члан 4.

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у "Службеном гласнику Републике Српске".

V. Допустивост

73. При испитивању допустивости захтјева Уставни суд је пошао од одредаба члана VI/3а) Устава Босне и Херцеговине и члана 19 Правила Уставног суда.

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

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, предсједајући 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.

75. Захтјев за оцјену уставности поднијело је девет делегата Вијећа народа Републике Српске, што значи да је захтјев поднио овлашћени субјекат у смислу члана VI/3а) Устава БиХ јер Вијеће народа има 28 делегата. Предмет оспоравања је одредба закона који је донијела Народна скупштина.

76. Имајући у виду одредбу члана VI/3а) Устава Босне и Херцеговине и члана 19 Правила Уставног суда, Уставни суд је утврдио да је предметни захтјев допустив.

VI. Меритум

77. Подносиоци захтјева тврде да је оспорена одредба у супротности са чланом 1/2 Устава БиХ, чланом II/4 Устава БиХ у вези са чланом 1.1 и чланом 2а) и ц) Међународне конвенције о укидању свих облика расне дискриминације и чланом 1 Протокола број 12, те чланом VI/5 Устава БиХ.

78. Оспорени члан 2 став 1 Закона о Дану Републике гласи:

(1) На основу потврђене воље грађана Републике Српске, 9. јануар се утврђује као Дан Републике.

79. У прилог својим тврдњама подносиоци захтјева су се позвали на аргументацију Уставног суда из Одлуке број У 3/13 од тачке 75 и даље, те на аргументацију Уставног суда из Одлуке број 10/16 која је, према њиховом мишљењу, примјенива и у конкретном случају. Подносиоци захтјева су најприје истакли да оспорена одредба садржи исто неуставно рјешење као и члан 3б) Закона о празницима који је Уставни суд прогласио неуставним и ставио ван снаге (предмет број У 3/13), те да се чињенично и правно није промијенило стање у односу на оно које је било предмет разматрања у предмету број У 3/13. Такође тврде да на другачији закључак не утиче ни чињеница да је у оспоруној одредби 9. јануар утврђен на основу потврђене воље грађана јер је Уставни суд неуставном прогласио Одлуку о референдуму и поништио резултате референдума спроведеног на основу ове одлуке (предмет број У 10/16). Најзад, у прилог неуставности оспорене одредбе истичу да она представља отворено одбијање да се изврше одлуке Уставног суда бр. У 3/13 и 10/16.

80. Уставни суд подсјећа да је у Одлуци о допуствости и меритуму број У 3/13 од 26. новембра 2015. године (доступна на www.ustavnisud.ba) предмет разматрања био захтјев којим је оспорен члан 36) Закона о празницима РС, а којим је било одређено да се Дан Републике празнује 9. јануара. Уставни суд је закључио (види тачку 79):

"[...] да избор 9. јануара као датума обиљежавања празника Дан Републике нема симболику колективног заједничког сјећања које може допринијети јачању колективног идентитета као вриједностима које имају посебан значај у мултиетничком друштву које се заснива на уважавању и поштовању различитости као основних вриједности модерног демократског друштва. У том смислу, избор 9. јануара за обиљежавање Дана Републике као једног од празника ентитета који представља уставну категорију и који као такав мора представљати и све грађане Републике Српске којима и сâм Устав Републике Српске признаје једнака права није у складу с уставном обавезом о недискриминацији у смислу права група, јер успоставља повлашћени положај само једног, српског народа."

81. Надаље, Уставни суд је у Одлуци о привременој мјери број У 10/16 од 17. септембра 2016. године (доступна на www.ustavnisud.ba) привремено обуставио примјену Одлуке о расписивању републичког референдума број 02/1-021-894/16 од 15. јула 2016. године ("Службени гласник Републике Српске" број 68/16). Уставни суд је, поред осталог, констатовао (види тачку 28):

"[...] Уставни суд сматра да у овој фази поступка постоји довољно разлога који указују на то да би спровођење референдума, прије него што Уставни суд одлучи о захтјевима који су поднесени у конкретном случају, имало озбиљне и неотклониве штетне посљедице за извршење Одлуке Уставног суда Босне и Херцеговине број У 3/13 и за несметан и ефикасан рад Уставног суда у конкретном предмету, али и за уставни поредак генерално."

82. Надаље, Уставни суд је донио Рјешење број У 3/13 од 30. септембра 2016. године (доступно на www.ustavnisud.ba) којим је утврдио да Народна скупштина није извршила Одлуку број У 3/13. Уставни суд је при томе констатовао (види тачку 13):

"[...] налог да се члан 36) Закона о празницима усклади с Уставом Босне и Херцеговине је заснован на закључку о неуставности наведене одредбе, који је пак заснован на правном схватању Уставног суда о томе да је одређивање 9. јануара као Дана Републике супротно уставној обавези о недискриминацији. Имајући то у виду, уз чињеницу да је у Одлуци о референдуму утврђено референдумско питање: 'Да ли подржавате да се 9. јануар обиљежава и слави као Дан Републике Српске?', Уставни суд сматра да су неприхватљиви наводи Народне скупштине Републике Српске да је доношење Одлуке о референдуму 'конкретна активност усмјерена на извршење одлуке Уставног суда'. Наиме, овако

постављено питање занемарује Одлуку Уставног суда број У 3/13 и његов став о томе да 9. јануар као празник ентитета 'мора представљати и све грађане Републике Српске којима и сâм Устав Републике Српске признаје једнака права' и да тај датум као празник Републике Српске 'није у складу с уставном обавезом о недискриминацији у смислу права група, јер успоставља повлашћени положај само једног, српског народа'."

83. Надаље, Уставни суд подсјећа да је у Одлуци о допуствости и меритуму број У 10/16 од 1. децембра 2016. године (доступна на www.ustavnisud.ba) утврдио да Одлука о референдуму није у складу са чланом I/2 и чланом VI/5 Устава Босне и Херцеговине. Такође, истом одлуком су поништени резултати референдума одржаног 25. септембра 2016. године зато што је референдум спроведен на основу Одлуке о референдуму за коју је утврђено да није у сагласности с Уставом БиХ, те супротно налогу Уставног суда из Одлуке о привременој мјери број У 10/16 од 17. септембра 2016. године (доступна на www.ustavnisud.ba). Уставни суд је истакао (види тач. 37 и 39):

"[...] Референдумско питање ('Да ли подржавате да се 9. јануар обиљежава и слави као Дан Републике Српске?') које је утврђено оспореном Одлуком о референдуму је исто питање о којем је Уставни суд одлучио својом Одлуком број У 3/13. Ово, даље, значи да је Народна скупштина, расписивањем референдума с истим питањем о којем је Уставни суд донио коначну и обавезујућу одлуку, проузроковала уставни спор о којем једино може одлучити Уставни суд. Овај спор се, свакако, не тиче питања може ли или не може Народна скупштина расписати референдум и да ли су, како се то наводи у одговору на захтјеве, неки државни орган или институција за то надлежни. Овај спор се тиче управо онога што Народна скупштина неосновано истиче да не постоји, а то је 'несагласност између Републике Српске и неке од институција Босне и Херцеговине у погледу неког уставног питања, права или правне чињенице'. Наиме, доношењем одлуке у предмету број У 3/13 за Републику Српску је настала уставна обавеза да изврши одлуку Уставног суда. Ову уставну обавезу поштовања коначне и обавезујуће одлуке Уставног суда као уставне институције Босне и Херцеговине не умањује, нити дерогира неслагање с том одлуком, о чему се Народна скупштина детаљно изјаснила у одговору на захтјеве. Уставна природа одлука Уставног суда значи да нити један орган, законодавни, извршни или судски, нема надлежност да о питањима о којима је таквом одлуком одлучено доноси другачије акте, или да те одлуке пропутује на било који начин, па ни референдумом као у конкретном случају. Напротив, уставна одредба о коначности и обавезности одлука Уставног суда значи само једно: сви органи су дужни да спроводе ове одлуке. Ово су, истовремено, и захтјеви из члана I/2 Устава Босне и Херцеговине који прописује принцип владавине права чији је неодојив дио извршење судских одлука. [...]"

Треба напоменути и то да Народна скупштина и даље има надлежност да расписи референдум поводом питања којег датума ће се прослављати Дан Републике Српске. Међутим, у остваривању те надлежности Народна скупштина мора водити рачуна о обавезујућим одлукама Уставног суда као институције Босне и Херцеговине. Стога, датум о којем би се евентуално могао расписати референдум у складу с надлежностима Народне скупштине не може бити 9. јануар јер је то супротно Одлуци број У 3/13. [...]"

84. Уставни суд сматра да је напријед цитирана аргументација из Одлуке Уставног суда број У 3/13 у свему примјенива и на предметним захтјевом оспорени члан 2 став

1 Закона о Дану Републике којим је прописано да се "на основу потврђене воље грађана Републике Српске, 9. јануар утврђује као Дан Републике". На другачији закључак не утиче ни чињеница да је према оспореној одредби 9. јануар утврђен као Дан Републике "на основу потврђене воље грађана" имајући у виду напријед цитиране разлоге из Одлуке број 10/16 којом је утврђено да Одлука о референдуму није у складу с Уставом БиХ, а резултати референдума су поништени.

85. Уставни суд посебно наглашава да се ни овом одлуком, као ни Одлуком број У 3/13 не доводи у питање постојање самог празника Дан Републике. Наиме, у Одлуци број У 3/13 Уставни суд је утврдио да избор 9. јануара за обиљежавање Дана Републике (члан 3б) Закона о празницима Републике Српске, "Службени гласник РС" број 43/07) није у складу с Уставом и наведеним међународним инструментима из разлога који су поновљени и у овој одлуци. Међутим, ни на који начин није доведено у питање, искључено или ограничено постојање празника – Дан Републике као једног од празника ентитета РС (који је уставна категорија у смислу члана 1/3 Устава БиХ) одређених чланом 2 истог закона. Такође, ни овом одлуком, као ни Одлуком број У 10/16 не доводи се у питање, не искључује и не ограничава надлежност Народне скупштине да распише референдум поводом питања којег датума ће се прослављати Дан Републике, али, из разлога који су поновљени и у овој одлуци, датум о којем би се евентуално могао расписати референдум у складу с надлежностима Народне скупштине не може бити 9. јануар. С друге стране, Уставни суд наглашава да непоштовање и неспровођење његових одлука, наведених у тач. 81-83, представља кршење Устава Босне и Херцеговине јер је супротно владавини права и подрива ауторитет овог суда.

86. Уставни суд закључује да оспорена одредба није у складу са чланом 1/2 Устава БиХ, чланом II/4 Устава БиХ у вези са чланом 1.1 и чланом 2а) и ц) Међународне конвенције о укидању свих облика расне дискриминације и чланом 1 Протокола број 12 уз Европску конвенцију, те чланом VI/5 Устава БиХ.

VII. Закључак

87. Уставни суд закључује да члан 2 став 1 Закона о Дану Републике Српске ("Службени гласник РС" број 113/16) није у складу са чланом 1/2 Устава БиХ, чланом II/4 Устава БиХ у вези са чланом 1.1 и чланом 2а) и ц) Међународне конвенције о укидању свих облика расне дискриминације и чланом 1 Протокола број 12 уз Европску конвенцију, те чланом VI/5 Устава БиХ.

88. На основу члана 59 ст. (1) и (2) и члана 61 ст. (2) и (3) Правила Уставног суда, Уставни суд је одлучио као у диспозитиву ове одлуке.

89. У смислу члана 43 Правила Уставног суда, анекс ове одлуке чине издвојена мишљења председника Златка М. Кнежевића и судије Миодрага Симовића.

90. Према члану VI/5 Устава Босне и Херцеговине, одлуке Уставног суда су коначне и обавезујуће.

Председник
Уставног суда Босне и Херцеговине
Златко М. Кнежевић, с. р.

ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ О НЕСЛАГАЊУ ПРЕДСЈЕДНИКА ЗЛАТКА М. КНЕЖЕВИЋА

Нажалост, у наведеном предмету нисам се сагласио с већинским мишљењем, а из следећих разлога:

- Подносиоци захтјева за оцјену уставности – уставни спор – у најкраћем, оспорили су одредбу члана 2 Закона о Дану Републике Српске, а који је Народна скупштина Републике Српске донијела у поступку усклађивања законодавства и спровођења Одлуке Уставног суда број У 3/13.

- Не улазећи у овом моменту у разлоге подносилаца захтјева, дужан сам навести да се Уставни суд није изјаснио о неколико битних чињеница које пресудно мијењају првенствено потребу за одлучивањем, почевши од допустивости захтјева па све до одлучивања о меритуму.

- Наиме, када је ријеч о суштини спора у ранијим одлукама, а и у овој која се односи на кључно питање постојања 9. јануара *као датума који се прославља/обиљежава*, непотребно је да понављам своје раније изнесене ставове о оправданости захтјева нити о оправданости упуштања Уставног суда у оцјењивање историјских чињеница. Са жаљењем наглашавам да су моје стрепње о нарушавању ауторитета Уставног суда и друштвеног неприхватања одлука постале реалност јер, бар у Републици Српској, огромна већина јавног мнијења сматра да је Уставни суд непотребно нарушио њихову вољу о датуму празника и није прихватио *перцепцију* историјског, па и уставно-политичког *почетка* уставног поретка Републике Српске. Чак се и у овој одлуци наводи проценат становништва које се изјашњавало на референдуму јер се, без обзира на ништавост резултата по одлуци Уставног суда, не може занемарити исказана воља и тиме индиректно оспорити воља једног значајног дијела друштва.

- Међутим, оно што у овој одлуци није образложено, према мом увјерењу, наставља да даље генерише друштвено неприхватање спровођења наше одлуке.

- Прво је питање допустивости, јер се основано може расправити, а према мом мишљењу и оспорити – да ли је одлучивање о једном закону могуће засновати на аргументима који су коришћени за одлучивање о уставности другог закона. У једном случају је ријеч о Закону о празницима, а у другом о Закону о Дану Републике. У једном случају постоји аргументација која се односи и на *праксу* спровођења закона, а у другом само норма. Истовремено, право на заштиту од дискриминације појединца или колективитета захтијева у одлучивању расправљање и о постојању/непостојању појединачних радњи којима се дискриминација исказује. Речимо, да ли се оно лице које празник не прихвата као свој присиљава да учествује у манифестацијама прославе или је на други начин право било којег грађанина ограничено самом прославом.

- Друго је питање још важније. Дакле, да ли је аргументацијом одговорено на захтјев и утврђено да евентуално постоје разлози за прихватање захтјева? Прецизније речено, којим аргументима је образложено прихватање захтјева.

Образложење наше одлуке, од параграфа 80 па надаље, нема *образложење* већ преписивање ставова из других одлука везаних за исту материју. Колико год се у одлуци позивало на *суштински једнак меритум*, нужност поштовања дигнитета подносилаца захтјева, али и Народне скупштине којој је одлука достављена на извршење, захтијевала је, ако треба и поново, навођење разлога који су, *овај пут*, определијелили Уставни суд за овакво одлучивање. И то по ставкама. На примјер, ако је сада пракса прославе празника потпуно секуларна, ако не постоји било који вјерски елеменат у прослави, ако се наглашава слобода прихватања (или неприхватања) прославе, како је Уставни суд дошао до закључка до којег је дошао и који су били разлози.

Но, све наведено блиједи пред непостојањем одговора на кључна питања.

И у овој одлуци (као и у ранијим) Уставни суд снажно наглашава право Републике Српске на свој празник (Дан Републике или сличан којим би се обиљежило уставно и фактичко постојање Републике Српске) и тиме штити и дио уставног поретка заснованог на Уставу Босне и Херцеговине, али и Уставу Републике Српске. Али, у овој одлуци наглашава ставове из друге одлуке (У 10/16) којима се оснажује право на референдум у Републици Српској (наравно, о питањима која су унутар уставног поретка Босне и Херцеговине и Републике Српске). Не улазећи сад у расправу о могућностима референдумског изјашњавања или ефектима његових резултата, долази се до закључка да је у овој одлуци Уставни суд рекао да (поједностављено) Република Српска има право на свој празник (свој дан) и да се референдумом грађани могу изјашњавати о свим питањима која су унутар уставног поретка Босне и Херцеговине и Републике Српске. Но, због ефекта ове одлуке 9. јануар не може бити датум празника.

Питање које је кључни разлог за моје оспоравање и гласање против мишљења већине и које се намеће као најважније је следеће:

Да ли је Уставни суд овом одлуком рекао да од 365 редовних дана у години Народна скупштина може било који датум прогласити као празник осим 9. јануара? Или ће сваки други хипотетички датум бити предмет историјске **валоризације** од стране Уставног суда ако буде поднесен захтјев за оцјену уставности? Само као примјер, без намјере да се на било који начин упустим у овлашћења Народне скупштине, шта ако се прогласи 28. фебруар као дан доношења првог Устава Републике Српске? У хипотетичком примјеру оцјењивања уставности, да ли ћемо тад пратити праксу из Одлуке број У 3/13 и дати своје мишљење о историјским чињеницама и штитити основану или неосновану **перцепцију** или ћемо као у предмету број У 18/16 штитити стварну или формалну **могућност** учествовања у одлучивању и **перцепцију** одбацити као неважну?

Поново наглашавам, историјске чињенице су се десиле. Ми својим одлукама нити можемо нити смијемо да се упуштамо у њихове оцјене, а поготово не смијемо у осјетљивом етничком балансу Босне и Херцеговине себи допустити различит приступ оцјењивању.

Стога се, као и из разлога које сам наводио и у ранијим одлукама, нажалост нисам сложио с већинским мишљењем.

ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ

О НЕСЛАГАЊУ СУДИЈЕ МИОДРАГА СИМОВИЋА

Због битне разлике у правном приступу проблематици ове уставноправне ствари, не могу подржати одлуку већине у утврђивању неуставности члана 2 став (1) Закона о Дану Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" број 113/16). Моји разлози су у суштини исти као и они које сам презентовао у Издвојеном мишљењу о неслагању поводом Одлуке о допуствости и меритуму број У 3/13 од 26. новембра 2015. године. Сматрам да ће и ова одлука Уставног суда водити више компромитовању његове уставносудске функције него његовој афирмацији. Између "судске уздржљивости" и "судског активизма", Уставни суд није извршио прави избор.

Уставни суд Босне и Херцеговине у пленарном сазиву, у предмету број У 2/18, рјешавајући захтјев **девет делегата Вјећа народа Републике Српске**, на основу члана VI/3.a) Устава Босне и Херцеговине, члана 57. став (2) тачка b), члана 59. ст. (1) и (2) и члана 61. ст. (2) и (3) Правила Уставног суда Босне и Херцеговине – преčiшћени текст ("Службени гласник Босне и Херцеговине" број 94/14), у саставу:

Zlatko M. Knežević, predsjednik
Mato Tadić, potpredsjednik
Mirsad Čeman, potpredsjednik
Margarita Caca-Nikolovska, potpredsjednica
Tudor Pantiru, судија
Valerija Galić, судијинја
Miodrag Simović, судија
Seada Palavrić, судијинја
Giovanni Grasso, судија
на сједници одржаној 28. марта 2019. године donio је

ОДЛУКУ О ДОПУСТИВОСТИ И МЕРИТУМУ

Усваја се захтјев **девет делегата Вјећа народа Републике Српске** за оцјену уставности члана 2. став 1. Закона о Дану Републике Српске ("Службени гласник РС" број 113/16).

Утврђује се да члан 2. став (1) Закона о Дану Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" број 113/16) који гласи: "На основу потврђене воље грађана Републике Српске, 9. јануар се утврђује као Дан Републике" није у складу са чланом I/2. Устава Босне и Херцеговине, чланом II/4. Устава Босне и Херцеговине у вези са чланом 1.1. и чланом 2.a) и c) Међународне конвенције о укидању свих облика расне дискриминације и чланом 1. Протокола број 12 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода и чланом VI/5. Устава Босне и Херцеговине.

Укида се члан 2. став (1) Закона о Дану Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" број 113/16) који гласи: "На основу потврђене воље грађана Републике Српске, 9. јануар се утврђује као Дан Републике" у складу са чланом 61. став (2) Правила Уставног суда Босне и Херцеговине.

Укинати члан 2. став (1) Закона о Дану Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" број 113/16) који гласи: "На основу потврђене воље грађана Републике Српске, 9. јануар се утврђује као Дан Републике" престаје да важи наредног дана од дана објављивања ове одлуке у "Службеном гласнику Босне и Херцеговине" у складу са чланом 61. став (3) Правила Уставног суда Босне и Херцеговине.

Одлуку објавити у "Службеном гласнику Босне и Херцеговине", "Службеним новинама Федерације Босне и Херцеговине", "Службеном гласнику Републике Српске" и "Службеном гласнику Дистрикта Брчко Босне и Херцеговине".

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. Увод

1. Девет делегата Вјећа народа Републике Српске (у даљњем тексту: подносиоци захтјева) поднијело је 5. јануара 2018. године Уставном суду Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Уставни суд) захтјев за оцјену уставности члана 2. став 1. Закона о Дану Републике Српске ("Службени гласник РС" број 113/16 од 30. децембра 2016. године; у даљњем тексту: *оспорена одредба*).

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. На основу члана 23. Правила Уставног суда, од Народне скупштине Републике Српске (у даљњем тексту: Народна скупштина) затражено је 29. јануара 2018. године да достави одговор на захтјев.

3. Narodna skupština je odgovor dostavila 30. marta 2018. godine.

III. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

4. Podnosioci zahtjeva tvrde da je osporena odredba u suprotnosti sa članom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustav BiH), članom II/4. Ustava BiH u vezi sa članom 1.1. i članom 2.a) i c) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije i članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), te članom VI/5. Ustava BiH. Zahtjev je formuliran na sljedeći način.

- Bitne činjenice u vezi s odredbama Zakona o Danu Republike Srpske

5. Podnosioci zahtjeva su najprije ukazali na član III/3.b) Ustava BiH prema kojem entiteti imaju pozitivnu ustavnu obavezu da usaglašavaju entitetske zakone i ustave sa Ustavom BiH te da, na osnovu analize zakonodavne prakse entiteta, proizlazi da u izvršenju ove obaveze ne zauzimaju proaktivan stav. Zbog toga se, kako navodi, pravna sigurnost ostvaruje tzv. negativnom zaštitom ustavnosti, odnosno kontrolom koju provodi Ustavni sud i obavezom entiteta da poštuju i provode odluke Ustavnog suda u skladu sa članom VI/5. Ustava BiH.

6. Podnosioci zahtjeva su ukazali da je Ustavni sud u Odluci o dopustivosti i meritumu broj U 3/13 od 26. novembra 2015. godine utvrdio da je neustavna odredba člana 3.b) Zakona o praznicima ("Službeni glasnik RS" broj 43/07), te naložio Narodnoj skupštini da je u roku od šest mjeseci usaglasa s Ustavom BiH. Zahtjev Narodne skupštine za preispitivanje ove odluke Ustavni sud je odbio aktom broj U 3/13 od 19. septembra 2016. godine.

7. Ustavni sud je Rješenjem broj U 3/13 od 30. septembra 2016. godine utvrdio da Odluka Ustavnog suda broj U 3/13 nije izvršena, te je član 3.b) Zakona o praznicima Republike Srpske ("Službeni glasnik RS" broj 43/07) stavio van snage narednog dana od dana objavljivanja navedenog rješenja ("Službeni glasnik RS" broj 100/16 od 25. novembra 2016. godine). Citirana norma je prestala važiti 26. novembra 2016. godine.

8. Narodna skupština je 15. jula 2016. godine, tj. nakon donošenja Odluke Ustavnog suda broj U 3/13, donijela Odluku o referendumu sa referendumskim pitanjem: "Da li podržavate da se 9. januar obilježava i slavi kao Dan Republike Srpske?" Klub Bošnjaka u Vijeću naroda Narodne skupštine pokrenuo je postupak za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa. Ustavni sud RS je Odlukom broj UV-7/16 odlučio da Odlukom o referendumu nije povrijeđen vitalni nacionalni interes bošnjačkog naroda.

9. Ovlašteni podnosioci su 24. 29. i 31. augusta, te 3. septembra 2016. godine Ustavnom sudu podnijeli zahtjeve "za rješavanje ustavnopravnog spora sa entitetom Republika Srpska" u vezi s Odlukom o raspisivanju republičkog referenduma broj 02/1-021-894/16 od 15. jula 2016. godine ("Službeni glasnik RS" broj 68/16; u daljnjem tekstu: Odluka o referendumu), te zatražili donošenje privremene mjere kojom bi Ustavni sud obustavio primjenu Odluke o referendumu do donošenja konačne odluke Ustavnog suda.

10. Ustavni sud je donio Odluku o privremenoj mjeri broj U 10/16 od 17. septembra 2016. godine kojom je naloženo da se privremeno obustavlja primjena Odluke o referendumu.

11. Vlada RS je 25. septembra 2016. godine provela referendum na kojem je glasalo 697.069 glasača, a 99,81 % se izjasnilo da podržavaju da se 9. januar obilježava kao Dan Republike (Odluka Narodne skupštine o rezultatima republičkog referenduma, "Službeni glasnik RS" broj 87/16).

12. Narodna skupština je 25. oktobra 2016. godine usvojila Zakon o Danu Republike Srpske ("Službeni glasnik RS" broj 113/16 od 30. decembra 2016. godine). Članom 2. stav 1. citiranog zakona određeno je: "(1) Na osnovu potvrđene volje građana Republike Srpske, 9. januar se utvrđuje kao Dan Republike."

13. Ustavni sud je 1. decembra 2016. godine donio Odluku o dopustivosti i meritumu broj U 10/16 kojom je poništio rezultate referenduma na osnovu Odluke o referendumu koja nije u skladu s Ustavom BiH i koji je proveden suprotno odluci o privremenoj mjeri.

14. Klub Bošnjaka u Vijeću naroda Narodne skupštine je od Ustavnog suda RS zatražio zaštitu vitalnog nacionalnog interesa smatrajući da se Zakonom o Danu Republike Srpske krše osnovna ljudska prava bošnjačkog naroda. Ustavni sud RS je Odlukom broj UV-14/16 od 22. decembra 2016. godine utvrdio da osporenim zakonom nije povrijeđen vitalni nacionalni interes bošnjačkog naroda.

Argumenti za ocjenu ustavnosti

15. Podnosioci zahtjeva ističu da je osporenim odredbom utvrđeno, kao i u prethodno važećem članu 3.b) Zakona o praznicima Republike Srpske ("Službeni glasnik RS" broj 43/07), da se za Dan Republike određuje "9. januar", te da je ovaj datum utvrđen na osnovu "potvrđene volje građana" na referendumu koji je održan 25. septembra 2016. godine.

16. Podnosioci zahtjeva su se pozvali na sve argumente koje je Ustavni sud iznio u svojoj Odluci broj U 3/13 od 26. novembra 2015. godine, u tački 75. i dalje. Podnosioci zahtjeva ističu da od dana donošenja Odluke broj U 3/13 nisu izmijenjene pravne i činjenične okolnosti, pa da samim tim isto neustavno zakonsko rješenje koje je svoje uporište našlo u osporenoj odredbi nema svoje opravdanje. Prema stavu podnosilaca zahtjeva "9. januar" kao javni praznik i dan jednog entiteta nalazi inspiraciju u historijskom događaju koji ne involvira nesrpsko stanovništvo i koji je odraz političke volje samo jednog naroda. Shodno tome, "9. januar" ne predstavlja simboliku zajedničkog, kolektivnog sjećanja koja može doprinijeti jačanju kolektivnog identiteta kao vrijednostima koje imaju poseban značaj u multietničkom društvu koje se zasniva na uvažavanju i poštovanju različitosti kao osnovnih vrijednosti modernog demokratskog društva. Dan "9. januar" je datum koji privilegira samo Srbe, a druge i drugačije stavlja u diskriminirajući položaj. Stoga, pozivajući se na stav Venecijanske komisije, smatra da se kao takav "ne može smatrati saglasnim s osnovnim vrijednostima izjavljenim u Ustavu Republike Srpske, tj. s poštovanjem ljudskog dostojanstva, slobode i jednakosti, nacionalne ravnopravnosti, s demokratskim institucijama, vladavinom prava, socijalnom pravdom, pluralističkim društvom, garantiranjem i zaštitom ljudskih sloboda i prava, kao i prava manjinskih grupa u skladu s međunarodnim standardima, zabranom diskriminacije" (tačka 79. Odluke Ustavnog suda broj U 3/13 od 26. novembra 2015. godine).

17. Podnosioci zahtjeva smatraju da na naprijed navedeno ne utječe ni činjenica da je zakonodavac u RS odlučio da se pozove na "potvrđenu volju građana" pri donošenju osporene odredbe. Prema njihovom mišljenju, bez obzira da li je odluka zakonodavnog tijela entiteta bila izvorna volja zakonodavca ili građana na referendumu, odluka *per se* mora biti u skladu s Ustavom BiH. U vezi s tim, ukazano je na Odluku Ustavnog suda broj U 10/16 u kojoj je utvrđeno da je Odluka o referendumu u suprotnosti sa čl. I/2. i VI/5. Ustava BiH, te poništeni rezultati referenduma kao neustavni.

18. Slijedom navedenog, podnosioci zahtjeva smatraju da, bez obzira da li se osporena odredba posmatra kroz prizmu neustavne građanske volje ili neustavnog građanskog legitimiteta

ili izolirano, bez obzira na neustavni referendum, ona je neustavna kako zbog razloga koji su navedeni u tački 75. i dalje Odluke Ustavnog suda broj U 3/13 tako i zbog razloga koji su navedeni u tački 34. Odluke Ustavnog suda broj U 10/16.

19. Nadalje, podnosioci zahtjeva ističu da su se ponovnim utvrđivanjem "9. januara" kao Dana Republike vlasti entiteta direktno usprotivile i odbile da provedu odluke Ustavnog suda br. U 3/13 i U 10/16, što je protivno članu VI/5. Ustava BiH. Prema njihovom mišljenju, radi se o principijelnom protivljenju ustavnoj obavezi poštovanja konačnih i obavezujućih odluka Ustavnog suda. U prilog navedenom ukazano je na izjave koje su, vremenski, uslijedile nakon donošenja Odluke Ustavnog suda broj U 3/13: Nedeljka Čubrilovića, predsjednika Narodne skupštine ("Republika Srpska kao trajna ustavna i politička kategorija, sa statusom državotvorne jedinice u BiH, ne može i nikada neće ukinuti 9. januar kao Dan Republike i da će ga trajno obeležavati"); Mladena Ivanića, člana Predsjedništva BiH ("[...] naš praznik jeste 9. januar, dan kada je voljom srpskog naroda nastala Republika Srpska. Taj dan mi ćemo slaviti dok smo živi, i nikakav sud niti sudska odluka nas u tome ne mogu spriječiti") i Milorada Dodika, predsjednika RS ("I dalje ćemo slaviti naš praznik, a 9. januara naredne godine imaćemo veliku svečanu akademiju"). Prema mišljenju podnosilaca zahtjeva, proizlazi da su predstavnici zakonodavne, izvršne i sudske vlasti RS sistematski, otvoreno, institucionalno, javno i agresivno zauzeli stav da neće izvršiti konačne i obavezujuće odluke Ustavnog suda br. U 3/13 i U 10/16.

20. Podnosioci zahtjeva su ukazali da u skladu sa članom I/2. Ustava BiH, BiH bi trebala funkcionirati kao pravna država. Prema njihovom stavu, dva su aspekta pravne države: prvi (formalna pravna država) odnosi se na tzv. državu zakona u kojoj vlada podjela vlasti i u kojoj se ljudska prava i slobode mogu ograničiti jedino zakonom; drugi obuhvaća materijalno načelo, tzv. državu pravde u kojoj se moraju poštovati ljudska prava i slobode u svojoj suštini. Nadalje, ukazano je da je Ustavni sud, slijedeći praksu Evropskog suda, utvrdio da je izvršenje konačnih i obavezujućih sudskih odluka sastavni dio procesa odlučivanja sudskih tijela i ima odlučnu važnost za ostvarivanje prava, kao i da će postojati povreda prava kada država ne nudi garanciju subjektu kojeg se odluka tiče da će ona biti i izvršena (*mutatis mutandis*, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj AP 1177/05 od 13. jula 2006. godine i Odluka o dopustivosti i meritumu broj AP 1307/08 od 9. jula 2010. godine).

21. Slijedom navedenog, podnosioci zahtjeva smatraju da utvrđivanje "9. januara" kao Dana Republike nije rezultiralo samo kršenjem člana VI/5. Ustava BH već da predstavlja "jaču kvalifikaciju suprotstavljanja savremenim principima funkcionisanja pravne i demokratske države, što izaziva veliku i sveopštu napetost u cijeloj državi, uključujući, ali ne ograničavajući se na uznemirenost kod građana, narušavanje političkih odnosa među nosiocima javne vlasti i potkopavanje procesa integracije BiH u Evropsku uniju". Time je, kako navode podnosioci zahtjeva, prekršen i član I/2. Ustava BiH.

22. Najzad, podnosioci zahtjeva su istakli i da neustavnost osporene odredbe ima mnogo ozbiljniju dimenziju u kontekstu BiH. Prema njihovom mišljenju, u konkretnoj situaciji nema mjesta političko-pravnom konformizmu jer bi to značilo potvrdu da se pravna država u BiH ne može braniti monopolom sile nadležnih institucija i faktičkom snagom države koju mora pokazati. S druge strane, predmetni referendum, a i ostali referendumi koje je RS težila da provede, očigledno ukazuju da demokratski institut – referendum zloupotrebljavaju javne vlasti u RS protiv bazičnih ustavnopravnih načela iz Ustava BiH, kao što je pravna država.

- Prijedlog podnosilaca zahtjeva

23. Podnosioci zahtjeva su predložili da se predmetni zahtjev usvoji, da se utvrdi da osporena odredba nije u saglasnosti sa čl. I/2. i VI/5. Ustava BiH, te članom II/4. Ustava BiH u vezi sa čl. 1.1. i 2.a) i c) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije i članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, te da u skladu sa članom 61. st. (2) i (3) Pravila Ustavnog suda osporena odredba prestaje važiti narednog dana od dana objavljivanja odluke Ustavnog suda.

b) Odgovor na zahtjev

24. Narodna skupština je istakla da je ustavna i zakonska osnovanost određivanja republičkih praznika, pored ostalog, sadržana u konstitutivnim aktima organa i institucija RS. U vezi s tim je ukazano na: Odluku o osnivanju Skupštine srpskog naroda u BiH ("Službeni glasnik srpskog naroda u BiH" broj 1/1992) u kojoj je navedeno: "Skupština srpskog naroda u BiH razmatraće i odlučivati o pitanjima koja se odnose na ostvarivanje ravnopravnosti srpskog naroda sa ostalim narodima i narodnostima koji žive u BiH [...]"; Deklaraciju Skupštine srpskog naroda u BiH ("Službeni glasnik srpskog naroda u BiH" broj 1/1992) u kojoj je navedeno: "Skupština [...] poziva skupštine drugih naroda koji hoće da žive u zajedničkoj saveznoj državi, da podrže prava i interese srpskog naroda u BiH." Nadalje, ukazano je da je Ustavom RS utvrđeno da će se njime garantirati "[...] ravnopravnost i jednakost naroda i građana pred zakonom i zaštita od bilo kog oblika diskriminacije" (Deklaracija o proglašenju Republike srpskog naroda u BiH, "Službeni glasnik srpskog naroda u BiH" broj 2/1992). "Građani Republike su ravnopravni u slobodama, pravima i dužnostima, jednaki su pred zakonom i uživaju ista prava, zaštitu, bez obzira na [...] nacionalnu pripadnost, vjeroispovijest [...] ili druga lična svojstva" (čl. 1. i 10. Ustava Srpske Republike BiH, "Službeni glasnik srpskog naroda u BiH" broj 3/1992); "Sloboda vjeroispovijesti je zajamčena, vjerske zajednice su jednake pred zakonom [...]" (Deklaracija o državnom i političkom uređenju države, "Službeni glasnik srpskog naroda u BiH" broj 14/1992); "Svim građanima druge nacionalnosti priznaće se sva prava prema Ustavu i zakonima [...]" (Deklaracija o uspostavljanju mira, "Službeni glasnik srpskog naroda u BiH" broj 15/1992); "Republika Srpska sarađuje s organima međunarodne zajednice u ostvarivanju ljudskih i manjinskih prava" (Deklaracija o završetku rata, "Službeni glasnik srpskog naroda u BiH" broj 19/92).

25. Nadalje, Narodna skupština je istakla da su u Preambuli Općeg okvirnog sporazuma za mir u BiH (u daljnjem tekstu: Opći okvirni sporazum) kao strane navedene: BiH, Republika Hrvatska i SR Jugoslavija, te je, pored ostalog, navedeno da strane potpisnice potvrđuju prihvatanje i Osnovnih načela dogovorenih u Ženevi 8. septembra 1995. godine i Njujorku 26. septembra 1995. godine. U tački 2. prvog dijela tog dokumenta navodi se: "Bosna i Hercegovina [...] sastoji se od dva entiteta, Federacije BiH i Republike Srpske", a u tački 2.2.: "Svaki entitet nastavlja postojati u skladu sa svojim sadašnjim Ustavom (izmijenjenim i dopunjenim tako da je u skladu sa ovim osnovnim principima)." Ukazano je i da je, prema ocjeni Venecijanske komisije, Ustav RS usklađen sa Ustavom BiH.

26. Prema mišljenju Narodne skupštine, naprijed citirane odredbe potvrđuju priznanje kontinuiteta, subjektiviteta i pravnog poretka RS "u skladu sa svojim ustavom" koji je donesen 28. februara 1992. godine. Prema stavu Narodne skupštine, to dalje znači ostajanje na snazi zakona, propisa i pravila u onoj mjeri u kojoj nisu u suprotnosti s Aneksom IV Općeg okvirnog sporazuma (Ustav BiH) dok drugačije ne odredi nadležno državno tijelo.

27. Nadalje, ukazano je da je nakon potpisivanja Općeg okvirnog sporazuma RS "odustala" od "zahtjeva da se nalazi u sastavu države Jugoslavije kao njena federalna jedinica" (kako je bilo određeno Deklaracijom od 9. januara 1992. godine), te "da će izvršiti teritorijalno razgraničenje sa drugim narodima BiH" (član 3. Deklaracije).

28. Shodno navedenom, prema stavu Narodne skupštine, nesporan je faktički i pravni kontinuitet RS od 1992. godine do danas. U vezi s tim je ukazano i da je važenje člana 5. Deklaracije i člana 10. Ustava RS potvrđeno i članom 2. Aneksa II na Ustav BiH "Produženje zakona" jer su u pitanju "propisi [...] koji su na snazi na teritoriji BiH u trenutku stupanja na snagu Ustava BiH i koji su ostali na snazi jer nisu u suprotnosti sa tim Ustavom".

29. Imajući u vidu da je u vrijeme donošenja Deklaracije koja je u članu 5. (garancija pune ravnopravnosti i jednakosti naroda i građana pred zakonom i zaštita od bilo kojeg oblika diskriminacije) kao prioritet iskazala standard osiguranja i zaštite ljudskih prava, Narodna skupština je istakla da je to dovoljan razlog da se upravo datum njenog donošenja (9. januar) bira i odredi kao Dan Republike.

30. Narodna skupština je dalje istakla da je, provodeći Odluku Ustavnog suda (U 4/04), donijela Zakon o praznicima RS 30. marta 2007. godine. Zakon je donesen u redovnoj proceduri za donošenje zakona, uz učešće predstavnika sva tri konstitutivna naroda.

31. Nadalje, Narodna skupština je istakla da je povodom zahtjeva za ocjenu ustavnosti ovog zakona u predmetu broj U 3/13 donijela Deklaraciju ("Službeni glasnik RS" broj 46/15). Tom prilikom je istaknuto da se radi o političkom, a ne o pravnom zahtjevu, čiji je prikriveni cilj negacija legaliteta i legitimiteta RS i dejtonskog ustavnopravnog poretka BiH. Također je ukazano i da su praznici zasnovani na načelu nediskriminacije i da ne ugrožavaju nacionalni i vjerski identitet i ravnopravnost niti jednog od konstitutivnih naroda i da su u skladu s univerzalnim vrijednostima, evropskim tekovinama i dobrim praksama i iskustvima.

32. Nadalje, ukazano je da je Narodna skupština, u skladu sa Ustavom RS i Zakonom o referendumu i građanskoj inicijativi, raspisala i 25. septembra 2016. godine održala republički referendum na kojem je glasalo 679.069 birača, od kojih se 99,81 % izjasnilo da podržava da se 9. januar obilježava kao Dan Republike.

33. Provodeći volju građana iskazanu na referendumu, Narodna skupština je 25. oktobra 2016. godine usvojila novi Zakon o Danu Republike Srpske ("Službeni glasnik RS" broj 113/16). Osporeni član 2. stav 1. glasi: "Na osnovu potvrđene volje građana Republike Srpske, 9. januar se utvrđuje kao Dan Republike Srpske." Dalje je određeno da se ovaj dan obilježava i praznuje kao sekularni praznik, te da Vlada RS svojom odlukom uređuje način obilježavanja i praznovanja.

34. Nadalje, ukazano je da se Dan Republike obilježava kao dan osnivanja i proglašenja RS, koja je svoj Ustav donijela 28. februara 1992. godine, tj. prije Ustava BiH, s kojim je, nakon njegovog donošenja (14. decembar 1995. godine), usklađen, a koji u Aneksu II (Prelazne odredbe) propisuje: "Svi zakoni, propisi i sudski poslovnici, koji su na snazi na teritoriji Bosne i Hercegovine u trenutku kada Ustav stupi na snagu, ostaće na snazi u onoj mjeri u kojoj nisu u suprotnosti sa Ustavom dok drugačije ne odredi nadležni organ vlasti Bosne i Hercegovine."

35. Narodna skupština je istakla da je Klub Bošnjaka u Vijeću naroda RS pred Ustavnim sudom RS pokrenuo postupak za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa tvrdeći da su prekršena osnovna ljudska prava bošnjačkog naroda, odnosno da se ovim zakonom srpski narod stavlja u privilegiran položaj u odnosu na ostale narode i građane RS. Ustavni sud RS je Odlukom broj UV-14/16 od 22. decembra 2016. godine utvrdio da osporenim

zakonom nije povrijeđen vitalni interes bošnjačkog naroda. Odluke Ustavnog suda RS su "opšteobavezne i izvršne na teritoriji RS".

36. Nadalje, Narodna skupština je iscrpno citirala odredbe Ustava RS i Zakona o referendumu i građanskoj inicijativi na kojim je zasnovan zaključak da je referendum o Danu Republike ustavan i zakonit.

37. Slijedom navedenog, Narodna skupština smatra da su navodi podnosioca zahtjeva da organi zakonodavne, izvršne i sudske vlasti, kao i nosioci javnih funkcija ne izvršavaju odluke Ustavnog suda neistiniti, neosnovani i neprihvatljivi. Prema stavu Narodne skupštine, donošenjem potpuno novog zakona kojim je utvrđeno da je 9. januar Dan Republike, RS je provela odluke Ustavnog suda u predmetima br. U 3/13 i U 10/16.

38. Narodna skupština je dalje istakla da se zahtjev za ocjenu ustavnosti osporenog člana 2. stav 1. Zakona o Danu Republike u cijelosti zasniva na navođenju i obrazloženju ranije donesenih odluka Ustavnog suda, a da se istovremeno ne navodi kojim se činjenjem ili nečinjenjem u obilježavanju Dana Republike ugrožavaju prava i slobode građana bošnjačke i hrvatske nacionalnosti i vjeroispovijesti.

39. Narodna skupština je istakla da se Ustavni sud u Odluci broj U 3/13 pozvao na svoju raniju praksu da: "Praznici ne mogu biti regulirani na način da preferiraju niti jedan od konstitutivnih naroda, odnosno da će to biti slučaj ukoliko su regulirani tako da odražavaju historiju, tradiciju, običaje, religiju i druge vrijednosti samo jednog naroda." Nadalje, ukazano je da je Ustavni sud u Odluci broj U 3/13 zaključio: "Članom 3.b) Zakona o praznicima kojim je određeno da se Dan Republike obilježava 9. januara uspostavlja se povlašteni položaj pripadnika srpskog naroda u odnosu na pripadnike bošnjačkog i hrvatskog naroda, Ostalih i građana Republike Srpske" zbog činjenice da taj datum predstavlja dio historijskog naslijeđa samo srpskog naroda, i zbog čega je Ustavni sud utvrdio da je osporeni član u suprotnosti s Ustavom i pobrojanim međunarodnim instrumentima.

40. Prema mišljenju Narodne skupštine, u predmetu broj U 3/13 Ustavni sud se upustio u ocjenjivanje percepcije, historijskih činjenica, naglašavanje različitosti kao problema, a ne kao bogatstva ovog društva, a što dovodi do urušavanja autoriteta Ustavnog suda.

41. Narodna skupština je dalje ukazala da je Ustavni sud u Odluci broj U 18/16 istakao da je referendum, održan 29. februara i 1. marta 1992. godine o statusu BiH, proveden na cijeloj teritoriji BiH, da su bili pozvani svi građani BiH s pravom glasa bez razlike, da je glasalo više od 64 % građana, od čega se 99,44 % izjasnilo za "suverenu i nezavisnu BiH, državu ravnopravnih građana, naroda BiH – Muslimana, Srba, Hrvata i pripadnika drugih naroda koji u njoj žive. Prema mišljenju međunarodnih posmatrača, referendum je obavljen prema međunarodnim demokratskim standardima". Narodna skupština ističe da je na istim načelima međunarodnog i unutrašnjeg prava raspisan i proveden i referendum o Danu Republike.

42. Prema stavu Narodne skupštine, postupci provedeni prilikom raspravljanja i odlučivanja u ustavnim sporovima br. U 3/13 i U 18/16 jasno ukazuju na nejednak i diskriminatorski tretman podnosioca zahtjeva u ovim predmetima, koji provodi većina u Ustavnom sudu u korist podnosioca zahtjeva u predmetu broj U 3/13. U prilog navedenom ukazano je na, kako je navedeno, tri favorizirajuće razlike bez razumnog osnova učinjene u ustavnom sporu broj U 3/13 u odnosu na ustavni spor broj U 18/16. Ovim se, prema stavu Narodne skupštine, vrijeđa načelo konstitutivnosti naroda iz Preambule Ustava BiH.

43. U prilog navedenom, Narodna skupština je ukazala da je u predmetu broj U 3/13 postupak poštovan u dijelu koji se odnosi na javnu raspravu kao oblik demokratskog uključivanja podnosioca zahtjeva i opće javnosti u raspravu o pitanju

nacionalne ravnopravnosti i na pozivanje respektabilnog broja javnih radnika da iznesu svoje mišljenje. Pozvani su i međunarodni predstavnici u BiH da se izjasne kao prijatelji suda, te je traženo i mišljenje Venecijanske komisije. Time je dat značaj pitanju o kojem se raspravlja, ali i podnosiocu zahtjeva.

44. U predmetu broj U 18/16 bilo je potpuno drugačije. Iako su podnosioci zahtjeva tražili da se održi javna rasprava, pozovu istaknuti javni radnici da iznesu svoje mišljenje, da se zatraži mišljenje Venecijanske komisije, ovi prijedlozi su odbijeni. To, prema mišljenju Narodne skupštine, potvrđuje da sudijska većina nije željela da dopusti jednak tretman podnosilaca zahtjeva u predmetu broj U 18/16 sa podnosiocem zahtjeva u predmetu broj U 3/13. Prema mišljenju Narodne skupštine, po svemu sudeći ovo iz razloga što je sudijska većina imala bojazan da neće moći dati odgovore na pitanja koja su se postavljala u predmetu broj U 18/16.

45. Nadalje, ukazano je da neuvažavanje specifičnosti bosanskohercegovačkog društva, historijskog naslijeđa i nekorektno i neosnovano poređenje pojedinačnih apelacija sa zahtjevima za ocjenu ustavnosti ukazuje na nespremnost jednog dijela "kompaktne sudijske većine" u Ustavnom sudu, koja se uvijek na jednak način izjašnjavala, da se upusti u razmatranje i odlučivanje na onom pravničkom nivou koji zahtijevaju mjesto, uloga i nadležnost Ustavnog suda.

46. Nadalje, Narodna skupština je ukazala i posebno naglasila različita obrazloženje Ustavnog suda u odlukama br. U 3/13 i U 18/16 iako je Ustavni sud, u suštini, odlučivao o identičnim pitanjima – o datumima koji su odabrani za obilježavanje historijskih i političkih događaja. U oba predmeta radilo se o zahtjevima za ocjenu ustavnosti jednog datuma koji je proglašen za praznik i pitanju da li se time narušava status, odnosno percepcija koju ima jedan ili dva konstitutivna naroda i da li je izvršena diskriminacija.

47. Narodna skupština je istakla da je Ustavni sud u Odluci broj U 3/13 zaključio da je Zakon o praznicima donesen u legalnoj proceduri u Narodnoj skupštini, da u proceduri donošenja zakona nije bilo diskriminatornog postupanja, kao i da je zakon donesen u implementaciji odluke Ustavnog suda. Međutim, u predmetu broj U 18/16 radilo se o Odluci o referendumu o nezavisnosti BiH koja je donesena i provedena uz neprihvatanje cijelog jednog naroda, koji je i u to vrijeme bio konstitutivan, da učestvuje u referendumu, ali Ustavni sud ovu činjenicu uopće nije uzeo u obzir.

48. Nezavisnost BiH i njeno samostalno državno egzistiranje kao države u postojećim granicama i sa unutrašnjom strukturom definiranom Ustavom BiH je nesporna činjenica od stupanja na snagu Ustava 1995. godine. Međutim, Narodna skupština ističe da u predmetu broj U 18/16 zahtjevom nije problematizirana nezavisnost države BiH i obrazloženje se može smatrati profesionalnim promašajem ili pokušajem da se zamagli različito odlučivanje u sličnim ili istovjetnim situacijama.

49. Narodna skupština smatra da je u predmetu broj U 18/16 u vezi s Odlukom o referendumu i izborom 1. marta nelogičan i neosnovan stav Ustavnog suda u predmetu broj U 3/13 o izboru 9. januara jer on "[...] kao datum obilježavanja praznika Dan Republike nema simboliku kolektivnog zajedničkog sjećanja koje može doprinijeti jačanju kolektivnog identiteta kao vrijednostima koje imaju poseban značaj u multietničkom društvu koje se zasniva na uvažavanju i poštovanju različitosti kao osnovnih vrijednosti modernog demokratskog društva. U tom smislu, izbor 9. januara za obilježavanje Dana Republike kao jednog od praznika entiteta koji predstavlja ustavnu kategoriju i kao takav mora predstavljati i sve građane Republike Srpske kojima i sam Ustav Republike Srpske priznaje jednaka prava nije u skladu s ustavnom obavezom o nediskriminaciji u smislu prava grupa, jer

uspostavlja povlašteni položaj samo jednog, srpskog naroda, čiji su predstavnici 9. januara 1992. godine, bez učešća predstavnika Bošnjaka, Hrvata i Ostalih, donijeli Deklaraciju o proglašenju Republike srpskog naroda Bosne i Hercegovine, koja predstavlja jednostrani akt."

50. Prema mišljenju Narodne skupštine, Ustavni sud je u predmetu broj U 18/16 morao, slijedeći naprijed citiranu praksu u predmetu broj U 3/13, odgovoriti na pitanja koja se odnose na to: da li izbor 1. marta kao datuma obilježavanja praznika ima simboliku kolektivnog zajedničkog sjećanja koje može doprinijeti jačanju kolektivnog identiteta kao vrijednostima koje imaju poseban značaj u multietničkom društvu koje se zasniva na uvažavanju i poštovanju različitosti kao osnovnih vrijednosti modernog demokratskog društva; da li izbor 1. marta kao jednog od praznika entiteta koji predstavlja ustavnu kategoriju mora predstavljati i sve konstitutivne narode tog entiteta; da li je zakonska odredba o izboru 1. marta kao praznika u skladu s ustavnom obavezom o nediskriminaciji u smislu prava grupa i da li se uspostavlja povlašteni položaj samo dva konstitutivna naroda.

51. Narodna skupština ističe da je nesporno da su 1. marta pripadnici dva konstitutivna naroda, bez učešća srpskog naroda, donijeli odluku o nezavisnosti koja u odnosu na pripadnike srpskog naroda predstavlja jednostrani akt. Stoga se, prema mišljenju Narodne skupštine, postavlja pitanje da li je, u historijskom vrednovanju, moguće govoriti da izbor 1. marta srpskom narodu ukazuje na tragične događaje nakon tog dana, uključujući i tragični događaj na sam 1. mart i čime on dovodi do percepcije srpskog naroda o diskriminaciji?

52. Narodna skupština tvrdi da 1. mart predstavlja bolno sjećanje srpskog naroda u BiH na potpuno zanemarivanje i kršenje Ustava SFRJ i Ustava SRBiH o ravnopravnosti naroda, a posebno u odlučivanju o sudbonosnim pitanjima kakva su bila secesija od SFRJ i unutrašnje uređenje BiH. Ovo je rezultiralo svođenjem srpskog naroda sa statusa konstitutivnog naroda na položaj jedne nedefinirane (nekonstitutivne) difuzne manjine – za međunarodnu zajednicu i za druga dva konstitutivna naroda – svedene samo na prost zbir pojedinaca lišenih svojstva kolektiviteta u smislu kolektivnih prava konstitutivnih naroda.

53. Nadalje, ukazano je da 1. mart kod svakog pripadnika srpskog naroda u BiH budi i bolno sjećanje na dan koji se smatra uzrokom građanskog rata u BiH, tj. dan kada su predstavnici bošnjačkog (u to vrijeme muslimanskog) naroda u BiH odlučili u Kutiljerovoj radnoj grupi Konferencije o Jugoslaviji da odbiju pregovore s predstavnicima srpskog naroda o budućoj organizaciji BiH. Stoga, tvrde da 1. mart nije, ne može i neće biti prihvaćen kod srpskog naroda kao simbol zajedništva, zajedničkog identiteta i zajedničkog pregnuća jer to nije.

54. Narodna skupština smatra da su u tom smislu 9. januar i 1. mart nerazdvojno povezani. Naime, kako navodi, 9. januar je trebalo da spriječi referendum prije nego što se konstitutivni narodi dogovore kako mora biti uređena buduća samostalna i suverena BiH. Nažalost, to se nije dogodilo i 1. mart je nastupio kao dan kada je status konstitutivnog naroda oduzet srpskom narodu u BiH. Stoga, kada je 9. januar proglašen neustavnim onda je to moralo da se dogodi i sa 1. martom.

55. Nadalje, kao protivargument da se izborom 9. januara preferira samo jedan konstitutivni narod, Narodna skupština je, pored ostalog, istakla da je 9. januar dan zajedničkog sjećanja i opominjanja za sve konstitutivne narode u BiH. U prilog navedenom ukazano je da 9. januar opominje na historijski slučaj kada su dva konstitutivna naroda i Evropska zajednica, protivno Ustavu SRBiH oduzeli srpskom narodu svojstvo konstitutivnog naroda i pravo da o budućnosti BiH, na osnovu Ustavom SRBiH određene ravnopravnosti konstitutivnih naroda, odlučuje o budućnosti BiH. Također, 9. januar je i dan koji opominje na

posljedice kršenja ustavne ravnopravnosti konstitutivnih naroda. Stoga je, prema stavu Narodne skupštine, na određeni način i zajedničko djelo svih konstitutivnih naroda jer je srpski narod branio Ustav SRBiH, dok su ga druga dva naroda kršila. Zbog toga, 9. januar nije praznik samo jednog naroda, te ima simboliku dijametralno drugačiju u odnosu na krivu i neosnovanu percepciju podnosilaca zahtjeva.

56. Nadalje, Narodna skupština smatra da se postavlja pitanje da li su podnosioci zahtjeva, Ustavni sud ili bilo koji organ vlasti u BiH mjerodavni da utvrđuju šta je to "zajednička simbolika" ili u čemu se sastoji "kolektivni identitet". U vezi s tim ističu da je 1. mart kao Dan nezavisnosti RBiH, koji nije involvirao Srbe kao konstitutivni narod, datum koji sasvim izvjesno ne doprinosi "zajedničkoj simbolici" ili "kolektivnom identitetu", Ustavni sud smatrao ustavnim. Zato bi, prema stavu Narodne skupštine, eventualna ocjena člana 2. stav 1. Zakona o Danu Republike kao neustavnog od strane Ustavnog suda predstavljala nejednako postupanje u jednakim slučajevima.

57. Narodna skupština je istakla da smatra zabrinjavajućim tvrdnju i prijedlog iz zahtjeva kojim se poziva na upotrebu "monopola sile nadležnih institucija i faktičke snage države koju mora pokazati". Prema stavu Narodne skupštine, ovaj dio zahtjeva govori o uvredljivoj i nepomirljivoj odbojnosti prema postojanju RS, koja je tvorac i potpisnik svih aneksa Općeg okvirnog sporazuma, prema konstitutivnosti srpskog naroda, te i prema samom Općem okvirnom sporazumu. U vezi s tim je ukazano da navedena tvrdnja podsjeća na događaje iz oktobra, novembra i decembra 1991. godine, te januara, februara i marta 1992. godine kada je zahtijevano da organi tadašnje BiH upotrijebe silu protiv onih koji ne prihvataju secesiju BiH prije dogovora o njenom unutrašnjem uređenju, a istovremeno se protivilo upotrebi državne sile SFRJ protiv onih koji su željeli da rasture SFRJ. Takvi zahtjevi su prekinuli proces pregovaranja u radnoj grupi za BiH u okviru Međunarodne konferencije o Jugoslaviji, pod predsjedavanjem ambasadora Žozea Kutiljera, iako su oni, realno gledajući, mogli da spriječe građanski rat u BiH. Prema stavu Narodne skupštine, jedino sila razuma može da uredi odnose u BiH, a monopol sile i faktičke snage države ne mogu, te Narodna skupština prednost daje pregovorima i međusobnom razumijevanju.

58. Nadalje, Narodna skupština je neosnovanom ocijenila percepciju o Danu Republike kao pravoslavnom vjerskom prazniku kojim se vrijedaју vjerska osjećanja pripadnika drugih vjeroispovijesti. U vezi s tim je ukazano da je 9. januar 1992. godine sasvim slučajno odabran kao datum donošenja Deklaracije o proglašenju Republike srpskog naroda BiH, tj. odabrala ga je sama dinamika tadašnjih događaja koji su se odnosili na situaciju u SFRJ i u BiH. Isto vrijedi i za 28. februar 1992. godine kada je donesen i proglašen Ustav Republike srpskog naroda BiH. Narodna skupština ističe da su oba datuma birali tadašnji događaji i potreba da se reagira na postupke i akte političkih predstavnika Hrvata i Muslimana koji su bili u političkom savezu, a ne neka simbolika datuma. Prema mišljenju Narodne skupštine, u ovom dijelu se postavlja i pitanje nadležnosti Ustavnog suda s obzirom na to da vjerski praznici ne mogu biti predmet ustavnosudskog spora. Također ističe i da podnosioci zahtjeva nisu naveli bilo kakav dokaz ili činjenicu da se obilježavanjem Dana Republike, koji se samo slučajno poklapa s vjerskim praznikom, ugrožavaju bilo čija prava i vrši diskriminacija po bilo kom osnovu. Prema mišljenju Narodne skupštine, zahtjev je politički akt, a ne akt zasnovan na pravu, sadrži neprikrivenu namjeru rušenja legaliteta i legitimiteta RS i dejtonskog ustavnopravnog poretka BiH, te je očigledno neosnovan.

59. Neosnovana je, prema stavu Narodne skupštine, i argumentacija da se obilježavanjem Dana Republike 9. januara,

koji je ujedno i vjerski praznik pravoslavnih vjernika, vrši diskriminacija druga dva konstitutivna naroda. Prema stavu Narodne skupštine, radi se o neprimjerenom izjednačavanju nacionalnosti i vjeroispovijesti, ukazano je da nije razumljiva frustracija i subjektivna percepcija podnosilaca zahtjeva da se Dan Republike obilježava u skladu s bilo čijim religijskim ili filozofskim uvjerenjem. Narodna skupština se pozvala i na stav Evropskog suda da "subjektivna percepcija nije dovoljna sama po sebi da se konstatira povreda prava". Najzad, pozivajući se na član 1. Protokola broj 12 i član 1. Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, Narodna skupština je istakla da podnosioci zahtjeva nisu precizirali o kojem pravu ili slobodi se radi, pa proizlazi da je u pitanju pravo na obilježavanje Dana Republike koje, prema podnosiocima zahtjeva, imaju samo Srbi, i to oni pravoslavne vjeroispovijesti. Ovo pravo, prema stavu Narodne skupštine, ne postoji u pobrojanim međunarodnim instrumentima.

60. Nadalje, istaknuto je da se ni ustavnim ni zakonskim rješenjima 9. januar Dan Republike ne povezuje sa Svetim Stefanom, kao ni sa bilo kojim drugim praznikom, a što je potvrdila Venecijanska komisija 14. oktobra 2013. godine. Dan Republike se obilježava istog dana kada i Sveti Stefan, ali republički praznik nije ustanovljen iz tog razloga i nema veze s vjerskim praznikom. Dan Republike se obilježava 9. januara jer je na taj dan 1992. godine donesena Deklaracija o proglašenju Republike srpskog naroda BiH.

61. Narodna skupština je također podsjetila da je evropska tradicija da se pored sekularnih obilježavaju i vjerski praznici, kao i da se vjerski praznici slave i kao državni praznici kako u evropskim državama tako i u institucijama Evropske unije, te najzad da pred Evropskim sudom od sada nije pokrenut niti jedan postupak da se obilježavanjem praznika na opisani način diskriminiraju prava drugih. U vezi s tim je ukazano i na stav Evropskog suda da "odluka o tome hoće li država primjenjivati tradiciju ili ne spada u polje slobodne procjene određene države", te da "sud, pored toga, mora uzeti u obzir činjenicu da je Evropa obilježena velikom raznolikošću država od kojih se sastoji, posebno u sferi kulturnog i historijskog razvoja".

62. Narodna skupština je istakla da se 9. januar kao Dan republike odnosi samo na RS i praznik je svih njenih konstitutivnih naroda, građana i Ostalih. Zbog toga niti jedan zakon, sudska odluka ili bilo koji drugi akt ne mogu promijeniti historijske i političke činjenice u vezi s vremenom i okolnostima osnivanja i proglašenja RS. Stoga, RS, kao trajna, ustavna, pravna, historijska i politička kategorija, sa statusom državotvorne jedinice u BiH, ne može i nikad neće ukinuti 9. januar kao Dan Republike i trajno će ga obilježavati.

63. Prema stavu Narodne skupštine, prilikom ocjene ustavnosti osporenog člana 2. stav 1. Zakona o Danu Republike trebalo bi voditi računa da iz sadržaja ove odredbe jasno proizlazi da ne diskriminira i ne dovodi u podređeni položaj bilo koji od konstitutivnih naroda u RS u ostvarivanju prava iz reda vitalnog nacionalnog interesa s obzirom na to da ne sadrži vjerske ili nacionalne elemente. S obzirom na to da se obilježava kao sekularni praznik jasno je da se na isti način tretiraju svi građani bez obzira na religiju ili nacionalne konotacije.

64. Narodna skupština smatra da osporeni član 2. stav 1. Zakona o Danu Republike nije u suprotnosti sa čl. I/2. i II/4. Ustava BiH i da postupanje RS ne predstavlja kršenje obavezne prirode odluka Ustavnog suda, ne znači suprotstavljanje savremenim načelima funkcioniranja pravne i demokratske države i ne izaziva bilo kakav vid napetosti, uključujući, ali ne ograničavajući se na uznemirenost kod naroda i građana, narušavanje političkih odnosa među nosiocima javne vlasti i procesa integracije u Evropsku uniju.

65. Narodna skupština, također, smatra neprihvatljivim i pozivanje na član 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, a u prilog čemu se pozvala na praksu Evropskog suda u vezi sa članom 14. Evropske konvencije. Također je ukazano i da ne postoji različit tretman ne samo konstitutivnih naroda nego i Ostalih i građana RS kako u obilježavanju republičkih tako i vjerskih praznika koji se poštuju na identičan način, te da različit tretman ne postoji na osnovu bilo koje zakonske odredbe.

66. Narodna skupština je istakla da se u zahtjevu kao njegovi podnosioci označava: "deset delegata u Vijeću naroda RS", "osam delegata vijeća naroda RS", te "Klub Bošnjaka u Vijeću naroda RS", da se podnosioci zahtjeva nisu potrudili da tačno navedu ko je zapravo pravi podnosilac zahtjeva, a što upućuje na zaključak da se, očito, ne radi o pravnom problemu (ne)ustavnosti Zakona o Danu Republike već, prije svega, o političkoj ambiciji neprimjerenog obraćanja Ustavnom sudu. Također smatra i da je Ustavni sud trebao da pozove podnosioca zahtjeva da ga uredi u pogledu činjenica i dokaza kojim se osporava neustavnost člana 2. stav 1. Zakona o Danu Republike. Prema mišljenju Narodne skupštine, iz obrazloženja zahtjeva nemoguće je zaključiti na koji način Zakon o Danu Republike "razlikuje, isključuje, ograničava ili daje prvenstvo" bilo kome sa svrhom ili rezultatom koji "narušava ili kompromituje priznanje, uživanje ili vršenje pod jednakim uslovima, ljudskih prava i sloboda" u bilo kojoj oblasti života.

67. Narodna skupština smatra da je zahtjev napisan uvredljivim jezikom i da izražava nepomirljivu odbojnost prema postojanju i ravnopravnosti entiteta u BiH, a što predstavlja antidejtonsko ponašanje koje je neprihvatljivo. Prema stavu Narodne skupštine, pozivanje na monopoliziranu silu države i faktičku snagu države u rješavanju ustavnosudskog spora, kao što je to navedeno u predmetnom zahtjevu, uvredljivo je za sve koji su u vrijeme rata živjeli i danas žive u RS, te se nastoji prikriti nedostatak dokaza i činjenica na kojim bi se zahtjev zasnavao, a što je i uvjet dopustivosti u skladu s Pravilima Ustavnog suda.

68. Narodna skupština smatra da bi bilo opravdano, u skladu sa članom 46. Pravila Ustavnog suda, u ovom predmetu organizirati javnu raspravu u okviru plenarne sjednice.

IV. Relevantni propisi

69. **Ustav Bosne i Hercegovine** u relevantnom dijelu glasi: **PREAMBULA**

(...)

Podsjećajući se na Osnovna načela usaglašena u Ženevi 8. 9. 1995. godine i u Njujorku 26. 9. 1995. godine, Bošnjaci, Hrvati i Srbi, kao konstitutivni narodi (u zajednici s ostalima), i građani Bosne i Hercegovine ovim utvrđuju Ustav Bosne i Hercegovine:

(...)

Član I/2.

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

Član I/3.

Bosna i Hercegovina se sastoji od dva entiteta: Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske (u daljem tekstu "entiteti").

Član II/4.

Uživanje prava i sloboda, predviđenih u ovom članu ili u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I ovog Ustava, osigurano je svim licima u Bosni i Hercegovini bez diskriminacije po bilo kojem osnovu kao što je pol, rasa, boja, jezik, vjera, političko i drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost sa nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.

Član VI/5.

Odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Aneks II

Prelazne odredbe

(...)

2. Kontinuitet pravnih propisa

Svi zakoni, propisi i sudski poslovници, koji su na snazi na teritoriji Bosne i Hercegovine u trenutku kada Ustav stupi na snagu, ostaće na snazi u onoj mjeri u kojoj nisu u suprotnosti sa Ustavom dok drugačije ne odredi nadležni organ vlasti Bosne i Hercegovine.

(...)

70. **Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije** usvojena na plenarnoj sjednici Generalne skupštine Ujedinjenih naroda 21. decembra 1965. godine ("Službeni list SFRJ – međunarodni ugovori i drugi sporazumi" broj 31/67; za potrebe ove odluke koristi se tekst propisa kako je objavljen u službenim glasilima jer nije objavljen na svim službenim jezicima i pismima) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.

1. U ovoj konvenciji izraz "rasna diskriminacija" odnosi se na svako razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva koji se zasniva na rasi, boji, precima, nacionalnom ili etničkom poreklu koji imaju za cilj ili za rezultat da naruše ili da kompromituju priznavanje, uživanje ili vršenje, pod jednakim uslovima, prava čoveka i osnovnih sloboda i političkoj, ekonomskoj, socijalnoj i kulturnoj oblasti ili u svakoj drugoj oblasti javnog života.

Član 2.

1. Države članice osuđuju rasnu diskriminaciju i obavezuju se da svim odgovarajućim sredstvima i bez odlaganja sprovedu politiku koja teži da ukine svaki oblik rasne diskriminacije i da pomažu razumevanje između svih rasa, i u tom cilju:

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

(...)

c) Svaka država članica treba da preduzme efikasne mere radi ponovnog razmatranja nacionalne i lokalne vladine politike i izmene, ukidanja ili poništenja svakog zakona i svakog propisa koji ima za cilj da zavede rasnu diskriminaciju ili da je ustali tamo gde ona postoji;

(...)

71. **Protokol broj 12 uz Evropsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda** ("Službeni glasnik BiH – međunarodni ugovori" broj 8/03) glasi:

Član 1.

Opća zabrana diskriminacije

1. Uživanje svih prava utvrđenih zakonom osigurano je bez diskriminacije po bilo kojem osnovu kao što je pol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, veza sa nekom nacionalnom manjinom, imovinsko stanje, rođenje ili drugi status.

2. Nikog nijedan organ vlasti ne smije diskriminirati ni po kojem osnovu, kao što je navedeno u stavu 1.

72. **Zakon o Danu Republike Srpske** ("Službeni glasnik RS" broj 113/16) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.

Ovim zakonom utvrđuje se Dan Republike Srpske (u daljem tekstu: Dan Republike) i određuje nadležni organ koji uređuje način kako građani, republički organi i organizacije, organi jedinica lokalne samouprave, privredna društva, ustanove i

druge organizacije i lica koja profesionalno obavljaju uslužno-preduzetničke djelatnosti obilježavaju i praznuju Dan Republike.

Član 2.

(1) Na osnovu potvrđene volje građana Republike Srpske, 9. januar se utvrđuje kao Dan Republike.

(2) Dan Republike obilježava se i praznuje kao sekularni praznik.

Član 3.

Vlada Republike Srpske svojom odlukom uređuje način obilježavanja i praznovanja Dana Republike.

Član 4.

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

V. Dopustivost

73. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva Ustavni sud je pošao od odredaba člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 19. Pravila Ustavnog suda.

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

a) Ustavni sud je jedini nadležan da odlučuje o bilo kojem sporu koji se javlja po ovom Ustavu između dva entiteta, ili između Bosne i Hercegovine i jednog ili oba entiteta, te između institucija Bosne i Hercegovine, uključujući ali ne ograničavajući se na to:

- Da li je odluka entiteta da uspostavi poseban paralelan odnos sa susjednom državom u skladu sa ovim Ustavom, uključujući i odredbe koje se odnose na suverenitet i teritorijalni integritet Bosne i Hercegovine.

- Da li je bilo koja odredba ustava ili zakona jednog entiteta u skladu sa ovim Ustavom.

Sporove može pokrenuti član Predsjedništva, predsjedavajući Vijeća ministara, predsjedavajući, ili njegov zamjenik, bilo kojeg doma Parlamentarne skupštine; jedna četvrtina članova/elegata bilo kojeg doma Parlamentarne skupštine, ili jedna četvrtina članova bilo kojeg doma zakonodavnog organa jednog entiteta.

75. Zahtjev za ocjenu ustavnosti podnijelo je devet delegata Vijeća naroda Republike Srpske, što znači da je zahtjev podnio ovlašten subjekt u smislu člana VI/3.a) Ustava BiH jer Vijeće naroda ima 28 delegata. Predmet osporavanja je odredba zakona koji je donijela Narodna skupština.

76. Imajući u vidu odredbe člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 19. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je utvrdio da je predmetni zahtjev dopustiv.

VI. Meritum

77. Podnosioci zahtjeva tvrde da je osporena odredba u suprotnosti sa članom I/2. Ustava BiH, članom II/4. Ustava BiH u vezi sa članom 1.1. i članom 2.a) i c) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije i članom 1. Protokola broj 12, te članom VI/5. Ustava BiH.

78. Osporeni član 2. stav 1. Zakona o Danu Republike glasi:

(1) Na osnovu potvrđene volje građana Republike Srpske, 9. januar se utvrđuje kao Dan Republike.

79. U prilog svojim tvrdnjama podnosioci zahtjeva su se pozvali na argumentaciju Ustavnog suda iz Odluke broj U 3/13 od tačke 75. i dalje, te na argumentaciju Ustavnog suda iz Odluke broj 10/16 koja je, prema njihovom mišljenju, primjenjiva i u konkretnom slučaju. Podnosioci zahtjeva su najprije istakli da osporena odredba sadrži isto neustavno rješenje kao i član 3.b) Zakona o praznicima koji je Ustavni sud proglasio neustavnim i stavio van snage (predmet broj U 3/13), te da se činjenično i pravno nije promijenilo stanje u odnosu na ono koje je bilo predmet razmatranja u predmetu broj U 3/13. Također tvrde da na drugačiji zaključak ne utječe ni činjenica da je u osporenoj

odredbi 9. januar utvrđen na osnovu potvrđene volje građana jer je Ustavni sud neustavnom proglasio Odluku o referendumu i poništio rezultate referenduma provedenog na osnovu ove odluke (predmet broj U 10/16). Najzad, u prilog neustavnosti osporene odredbe ističu da ona predstavlja otvoreno odbijanje da se izvrše odluke Ustavnog suda br. U 3/13 i 10/16.

80. Ustavni sud podsjeća da je u Odluci o dopustivosti i meritumu broj U 3/13 od 26. novembra 2015. godine (dostupna na www.ustavisud.ba) predmet razmatranja bio zahtjev kojim je osporen član 3.b) Zakona o praznicima RS, a kojim je bilo određeno da se Dan Republike praznuje 9. januara. Ustavni sud je zaključio (vidi tačku 79):

"[...] da izbor 9. januara kao datuma obilježavanja praznika Dan Republike nema simboliku kolektivnog zajedničkog sjećanja koje može doprinijeti jačanju kolektivnog identiteta kao vrijednostima koje imaju poseban značaj u multietničkom društvu koje se zasniva na uvažavanju i poštovanju različitosti kao osnovnih vrijednosti modernog demokratskog društva. U tom smislu, izbor 9. januara za obilježavanje Dana Republike kao jednog od praznika entiteta koji predstavlja ustavnu kategoriju i koji kao takav mora predstavljati i sve građane Republike Srpske kojima i sâm Ustav Republike Srpske priznaje jednaka prava nije u skladu s ustavnom obavezom o nediskriminaciji u smislu prava grupa, jer uspostavlja povlašteni položaj samo jednog, srpskog naroda, čiji su predstavnici 9. januara 1992. godine, bez učešća predstavnika Bošnjaka, Hrvata i Ostalih, donijeli Deklaraciju o proglašenju Republike srpskog naroda Bosne i Hercegovine, koja predstavlja jednostrani akt. Kao takav, prema mišljenju Ustavnog suda, te prema stavu Venecijanske komisije, ne može se smatrati saglasnim s osnovnim vrijednostima izjavljenim u Ustavu Republike Srpske, tj. s poštovanjem ljudskog dostojanstva, slobode i jednakosti, nacionalne ravnopravnosti, s demokratskim institucijama, vladavinom prava, socijalnom pravdom, pluralističkim društvom, garantiranjem i zaštitom ljudskih sloboda i prava, kao i prava manjinskih grupa u skladu s međunarodnim standardima, zabranom diskriminacije (Preambula). [...]"

81. Nadalje, Ustavni sud je u Odluci o privremenoj mjeri broj U 10/16 od 17. septembra 2016. godine (dostupna na www.ustavisud.ba) privremeno obustavio primjenu Odluke o raspisivanju republičkog referenduma broj 02/1-021-894/16 od 15. jula 2016. godine ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 68/16). Ustavni sud je, pored ostalog, konstatirao (vidi tačku 28):

"[...] Ustavni sud smatra da u ovoj fazi postupka postoji dovoljno razloga koji ukazuju na to da bi provođenje referenduma, prije nego što Ustavni sud odluči o zahtjevima koji su podneseni u konkretnom slučaju, imalo ozbiljne i neotklonjive štetne posljedice za izvršenje Odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine broj U 3/13 i za nesmetan i efikasan rad Ustavnog suda u konkretnom predmetu, ali i za ustavni poredak općenito."

82. Nadalje, Ustavni sud je donio Rješenje broj U 3/13 od 30. septembra 2016. godine (dostupno na www.ustavisud.ba) kojim je utvrdio da Narodna skupština nije izvršila Odluku broj U 3/13. Ustavni sud je pri tome konstatirao (vidi tačku 13):

"[...] nalog da se član 3.b) Zakona o praznicima uskladi sa Ustavom Bosne i Hercegovine je zasnovan na zaključku o neustavnosti navedene odredbe, koji je pak zasnovan na pravnom shvatanju Ustavnog suda o tome da je određivanje 9. januara kao Dana Republike suprotno ustavnoj obavezi o nediskriminaciji. Imajući to u vidu, uz činjenicu da je u Odluci o referendumu utvrđeno referendumsko pitanje: 'Da li podržavate da se 9. januar obilježava i slavi kao Dan Republike Srpske?', Ustavni sud smatra da su neprihvatljivi navodi Narodne skupštine Republike Srpske da je donošenje Odluke o referendumu 'konkretna aktivnost usmjerena na izvršenje odluke Ustavnog suda'. Naime, ovako postavljeno pitanje zanemaruje Odluku Ustavnog suda

број У 3/13 и његов став о томе да 9. јануар као празник ентитета 'мора представљати и све грађане Републике Српске којима и сâм Устав Републике Српске признаје једнака права' и да тај датум као празник Републике Српске 'није у складу с уставном обавезом о недискриминацији у смислу права група, јер успоставља повлашћени положај само једног, српског народа'."

83. Nadalje, Ustavni sud podsjeća da je u Odluci o dopustivosti i meritumu broj U 10/16 od 1. decembra 2016. godine (dostupna na www.ustavnisud.ba) utvrdio da Odluka o referendumu nije u skladu sa članom I/2. i članom VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine. Također, istom odlukom su poništeni rezultati referenduma održanog 25. septembra 2016. godine zato što je referendum proveden na osnovu Odluke o referendumu za koju je utvrđeno da nije u saglasnosti s Ustavom BiH, te suprotno nalogu Ustavnog suda iz Odluke o privremenoj mjeri broj U 10/16 od 17. septembra 2016. godine (dostupna na www.ustavnisud.ba). Ustavni sud je istakao (vidi tač. 37. i 39):

"[...] Referendumsko pitanje ('Da li podržavate da se 9. januar obilježava i slavi kao Dan Republike Srpske?') koje je utvrđeno osporenim Odlukom o referendumu je isto pitanje o kojem je Ustavni sud odlučio svojom Odlukom broj U 3/13. Ovo, dalje, znači da je Narodna skupština, raspisivanjem referenduma s istim pitanjem o kojem je Ustavni sud donio konačnu i obavezujuću odluku, prouzrokovala ustavni spor o kojem jedino može odlučiti Ustavni sud. Ovaj spor se, svakako, ne tiče pitanja može li ili ne može Narodna skupština raspisati referendum i da li su, kako se to navodi u odgovoru na zahtjeve, neki državni organ ili institucija za to nadležni. Ovaj spor se tiče upravo onoga što Narodna skupština neosnovano ističe da ne postoji, a to je 'nesaglasnost između Republike Srpske i neke od institucija Bosne i Hercegovine u pogledu nekog ustavnog pitanja, prava ili pravne činjenice'. Naime, donošenjem odluke u predmetu broj U 3/13 za Republiku Srpsku je nastala ustavna obaveza da izvrši odluku Ustavnog suda. Ovu ustavnu obavezu poštovanja konačne i obavezujuće odluke Ustavnog suda kao ustavne institucije Bosne i Hercegovine ne umanjuje, niti derogira neslaganje s tom odlukom, o čemu se Narodna skupština detaljno izjasnila u odgovoru na zahtjeve. Ustavna priroda odluka Ustavnog suda znači da niti jedan organ, zakonodavni, izvršni ili sudski, nema nadležnost da o pitanjima o kojima je takvom odlukom odlučeno donosi drugačije akte, ili da te odluke propituje na bilo koji način, pa ni referendumom kao u konkretnom slučaju. Naprotiv, ustavna odredba o konačnosti i obavezности odluka Ustavnog suda znači samo jedno: svi organi su dužni provoditi ove odluke. Ovo su, istovremeno, i zahtjevi iz člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine koji propisuje princip vladavine prava čiji je neodvojiv dio izvršenje sudskih odluka. [...]"

Treba napomenuti i to da Narodna skupština i dalje ima nadležnost da raspíše referendum povodom pitanja kojeg datuma će se proslavljati Dan Republike Srpske. Međutim, u ostvarivanju te nadležnosti Narodna skupština mora voditi računa o obavezujućim odlukama Ustavnog suda kao institucije Bosne i Hercegovine. Stoga, datum o kojem bi se eventualno mogao raspisati referendum u skladu s nadležnostima Narodne skupštine ne može biti 9. januar jer je to suprotno Odluci broj U 3/13. [...]"

84. Ustavni sud smatra da je naprijed citirana argumentacija iz Odluke Ustavnog suda broj U 3/13 u svemu primjenjiva i na predmetnim zahtjevom osporeni član 2. stav 1. Zakona o Danu Republike kojim je propisano da se "na osnovu potvrđene volje građana Republike Srpske, 9. januar utvrđuje kao Dan Republike". Na drugačiji zaključak ne utječe ni činjenica da je prema osporenoj odredbi 9. januar utvrđen kao Dan Republike "na osnovu potvrđene volje građana" imajući u vidu naprijed citirane razloge iz Odluke broj 10/16 kojom je utvrđeno da Odluka o referendumu nije u skladu s Ustavom BiH, a rezultati referenduma su poništeni.

85. Ustavni sud posebno naglašava da se ni ovom odlukom, kao ni Odlukom broj U 3/13 ne dovodi u pitanje postojanje samog praznika Dan Republike. Naime, u Odluci broj U 3/13 Ustavni sud je utvrdio da izbor 9. januara za obilježavanje Dana Republike (član 3.b) Zakona o praznicima Republike Srpske, "Službeni glasnik RS" broj 43/07) nije u skladu s Ustavom i navedenim međunarodnim instrumentima iz razloga koji su ponovljeni i u ovoj odluci. Međutim, ni na koji način nije dovedeno u pitanje, isključeno ili ograničeno postojanje praznika – Dan Republike kao jednog od praznika entiteta RS (koji je ustavna kategorija u smislu člana I/3. Ustava BiH) određenih članom 2. istog zakona. Također, ni ovom odlukom, kao ni Odlukom broj U 10/16 ne dovodi se u pitanje, ne isključuje i ne ograničava nadležnost Narodne skupštine da raspíše referendum povodom pitanja kojeg datuma će se proslavljati Dan Republike, ali, iz razloga koji su ponovljeni i u ovoj odluci, datum o kojem bi se eventualno mogao raspisati referendum u skladu s nadležnostima Narodne skupštine ne može biti 9. januar. S druge strane, Ustavni sud naglašava da nepoštovanje i neprovođenje njegovih odluka, navedenih u tač. 81-83, predstavlja kršenje Ustava Bosne i Hercegovine jer je suprotno vladavini prava i podriva autoritet ovog suda.

86. Ustavni sud zaključuje da osporena odredba nije u skladu sa članom I/2. Ustava BiH, članom II/4. Ustava BiH u vezi sa članom 1.1. i članom 2.a) i c) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije i članom 1. Protokola broj 12. uz Evropsku konvenciju, te članom VI/5. Ustava BiH.

VII. Zaključak

87. Ustavni sud zaključuje da član 2. stav 1. Zakona o Danu Republike Srpske ("Službeni glasnik RS" broj 113/16) nije u skladu sa članom I/2. Ustava BiH, članom II/4. Ustava BiH u vezi sa članom 1.1. i članom 2.a) i c) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije i članom 1. Protokola broj 12. uz Evropsku konvenciju, te članom VI/5. Ustava BiH.

88. Na osnovu člana 59. st. (1) i (2) i člana 61. st. (2) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

89. U smislu člana 43. Pravila Ustavnog suda, aneks ove odluke čine izdvojena mišljenja predsjednika Zlatka M. Kneževića i sudije Miodraga Simovića.

90. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednik
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Zlatko M. Knežević, s. r.

IZDVOJENO MIŠLJENJE O NESLAGANJU PREDSEDNIKA ZLATKA M. KNEŽEVIĆA

Nažalost, u navedenom predmetu nisam se saglasio s većinskim mišljenjem, a iz sljedećih razloga:

- Podnosioci zahtjeva za ocjenu ustavnosti – ustavni spor – u najkraćem, osporili su odredbu člana 2. Zakona o Danu Republike Srpske, a koji je Narodna skupština Republike Srpske donijela u postupku usklađivanja zakonodavstva i provođenja Odluke Ustavnog suda broj U 3/13.

- Ne ulazeći u ovom momentu u razloge podnosilaca zahtjeva, dužan sam navesti da se Ustavni sud nije izjasnio o nekoliko bitnih činjenica koje presudno mijenjaju prvenstveno potrebu za odlučivanjem, počevši od dopustivosti zahtjeva pa sve do odlučivanja o meritumu.

- Naime, kada je riječ o suštini spora u ranijim odlukama, a i u ovoj koja se odnosi na ključno pitanje postojanja 9. januara *kao datuma koji se proslavlja/obilježava*, nepotrebno je da

ponavljam svoje ranije iznesene stavove o opravdanosti zahtjeva niti o opravdanosti upuštanja Ustavnog suda u ocjenjivanje historijskih činjenica. Sa žaljenjem naglašavam da su moje strepnje o narušavanju autoriteta Ustavnog suda i društvenog neprihvatanja odluka postale realnost jer, bar u Republici Srpskoj, ogromna većina javnog mnijenja smatra da je Ustavni sud nepotrebno narušio njihovu volju o datumu praznika i nije prihvatio *percepciju* historijskog, pa i ustavno-političkog *početka* ustavnog poretka Republike Srpske. Čak se i u ovoj odluci navodi procent stanovništva koje se izjašnjavalo na referendumu jer se, bez obzira na ništavost rezultata po odluci Ustavnog suda, ne može zanemariti iskazana volja i time indirektno osporiti volja jednog značajnog dijela društva.

- Međutim, ono što u ovoj odluci nije obrazloženo, prema mom uvjerenju, nastavlja da dalje generira društveno neprihvatanje provođenja naše odluke.

- Prvo je pitanje dopustivosti, jer se osnovano može raspraviti, a prema mom mišljenju i osporiti – da li je odlučivanje o jednom zakonu moguće zasnovati na argumentima koji su korišteni za odlučivanje o ustavnosti drugog zakona. U jednom slučaju je riječ o Zakonu o praznicima, a u drugom o Zakonu o Danu Republike. U jednom slučaju postoji argumentacija koja se odnosi i na *praksu* provođenja zakona, a u drugom samo norma. Istovremeno, pravo na zaštitu od diskriminacije pojedinca ili kolektiviteta zahtijeva u odlučivanju raspravljanje i o postojanju/nepostojanju pojedinačnih radnji kojima se diskriminacija iskazuje. Recimo, da li se ono lice koje praznik ne prihvata kao svoj prisiljava da učestvuje u manifestacijama proslave ili je na drugi način pravo bilo kojeg građanina ograničeno samom proslavom.

- Drugo je pitanje još važnije. Dakle, da li je argumentacijom odgovoreno na zahtjev i utvrđeno da eventualno postoje razlozi za prihvatanje zahtjeva? Preciznije rečeno, kojim argumentima je obrazloženo prihvatanje zahtjeva.

Obrazloženje naše odluke, od paragrafa 80. pa nadalje, nema *obrazloženje* već prepisivanje stavova iz drugih odluka vezanih za istu materiju. Koliko god se u odluci pozivalo na *suštinski jednak meritum*, nužnost poštovanja digniteta podnosioca zahtjeva, ali i Narodne skupštine kojoj je odluka dostavljena na izvršenje, zahtijevala je, ako treba i ponovo, navođenje razloga koji su, *ovaj put*, opredijelili Ustavni sud za ovakvo odlučivanje. I to po stavkama. Naprimjer, ako je sada praksa proslave praznika potpuno sekularna, ako ne postoji bilo koji vjerski element u proslavi, ako se naglašava sloboda prihvatanja (ili neprihvatanja) proslave, kako je Ustavni sud došao do zaključka do kojeg je došao i koji su bili razlozi.

No, sve navedeno blijedi pred nepostojanjem odgovora na ključna pitanja.

I u ovoj odluci (kao i u ranijim) Ustavni sud snažno naglašava pravo Republike Srpske na svoj praznik (Dan Republike ili sličan kojim bi se obilježilo ustavno i faktičko postojanje Republike Srpske) i time štiti i dio ustavnog poretka zasnovanog na Ustavu Bosne i Hercegovine, ali i Ustavu Republike Srpske. Ali, u ovoj odluci naglašava stavove iz druge odluke (U 10/16) kojima se osnažuje pravo na referendum u Republici Srpskoj (naravno, o pitanjima koja su unutar ustavnog poretka Bosne i Hercegovine i Republike Srpske). Ne ulazeći sad u raspravu o mogućnostima referendumskog izjašnjavanja ili efektima njegovih rezultata, dolazi se do zaključka da je u ovoj odluci Ustavni sud rekao da (pojednostavljeno) Republika Srpska ima pravo na svoj praznik (svoj dan) i da se referendumom građani mogu izjašnjavati o svim pitanjima koja su unutar ustavnog poretka Bosne i Hercegovine i Republike Srpske. No, zbog efekta ove odluke 9. januar ne može biti datum praznika.

Pitanje koje je ključni razlog za moje osporavanje i glasanje protiv mišljenja većine i koje se nameće kao najvažnije je sljedeće:

Da li je Ustavni sud ovom odlukom rekao da od 365 redovnih dana u godini Narodna skupština može bilo koji datum proglasiti kao praznik osim 9. januara? Ili će svaki drugi hipotetički datum biti predmet historijske *valorizacije* od strane Ustavnog suda ako bude podnesen zahtjev za ocjenu ustavnosti? Samo kao primjer, bez namjere da se na bilo koji način upustim u ovlaštenja Narodne skupštine, šta ako se proglasi 28. februar kao dan donošenja prvog Ustava Republike Srpske? U hipotetičkom primjeru ocjenjivanja ustavnosti, da li ćemo tad pratiti praksu iz Odluke broj U 3/13 i dati svoje mišljenje o historijskim činjenicama i štitići osnovanu ili neosnovanu *percepciju* ili ćemo kao u predmetu broj U 18/16 štitići stvarnu ili formalnu *mogućnost* učestvovanja u odlučivanju i *percepciju* odbaciti kao nevažnu?

Ponovo naglašavam, historijske činjenice su se desile. Mi svojim odlukama niti možemo niti smijemo da se upuštamo u njihove ocjene, a pogotovo ne smijemo u osjetljivom etničkom balansu Bosne i Hercegovine sebi dopustiti različit pristup ocjenjivanju.

Stoga se, kao i iz razloga koje sam navodio i u ranijim odlukama, nažalost nisam složio s većinskim mišljenjem.

IZDVOJENO MIŠLJENJE O NESLAGANJU SUDIJE MIODRAGA SIMOVIĆA

Zbog bitne razlike u pravnom pristupu problematici ove ustavnopravne stvari, ne mogu podržati odluku većine u utvrđivanju neustavnosti člana 2. stav (1) Zakona o Danu Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 113/16). Moji razlozi su u suštini isti kao i oni koje sam prezentirao u Izdvojenom mišljenju o neslaganju povodom Odluke o dopustivosti i meritumu broj U 3/13 od 26. novembra 2015. godine. Smatram da će i ova odluka Ustavnog suda voditi više kompromitiranju njegove ustavnosudske funkcije nego njegovoj afirmaciji. Između "sudske uzdržljivosti" i "sudskog aktivizma", Ustavni sud nije izvršio pravi izbor.

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj U 2/18, rješavajući zahtjev **devet delegata Vijeća naroda Republike Srpske**, na temelju članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine, članka 57. stavak (2) točka b), članka 59. st. (1) i (2) i članka 61. st. (2) i (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 94/14), u sastavu:

Zlatko M. Knežević, predsjednik
Mato Tadić, dopredsjednik
Mirsad Čeman, dopredsjednik
Margarita Caca-Nikolovska, dopredsjednica
Tudor Pantiru, sudac
Valerija Galić, sutkinja
Miodrag Simović, sudac
Seada Palavrić, sutkinja
Giovanni Grasso, sudac
na sjednici održanoj 28. ožujka 2019. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Usvaja se zahtjev **devet delegata Vijeća naroda Republike Srpske** za ocjenu ustavnosti članka 2. stavak 1. Zakona o Danu Republike Srpske ("Službeni glasnik RS" broj 113/16).

Utvrđuje se da članak 2. stavak (1) Zakona o Danu Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 113/16) koji glasi: "Na temelju potvrđene volje građana Republike Srpske, 9. siječnja se utvrđuje kao Dan Republike"

nije u skladu sa člankom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, člankom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi sa člankom 1.1. i člankom 2.a) i c) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije i člankom 1. Protokola broj 12 uz Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i člankom VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine.

Ukida se članak 2. stavak (1) Zakona o Danu Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 113/16) koji glasi: "Na temelju potvrđene volje građana Republike Srpske, 9. siječnja se utvrđuje kao Dan Republike" u skladu sa člankom 61. stavak (2) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine.

Ukinuti članak 2. stavak (1) Zakona o Danu Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 113/16) koji glasi: "Na temelju potvrđene volje građana Republike Srpske, 9. siječnja se utvrđuje kao Dan Republike" prestaje važiti narednog dana od dana objave ove odluke u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine" u skladu sa člankom 61. stavak (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine.

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

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Devet delegata Vijeća naroda Republike Srpske (u daljnjem tekstu: podnositelji zahtjeva) podnijelo je 5. siječnja 2018. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu ustavnosti članka 2. stavak 1. Zakona o Danu Republike Srpske ("Službeni glasnik RS" broj 113/16 od 30. prosinca 2016. godine; u daljnjem tekstu: osporena odredba).

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na temelju članka 23. Pravila Ustavnog suda, od Narodne skupštine Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Narodna skupština) zatraženo je 29. siječnja 2018. godine da dostavi odgovor na zahtjev.

3. Narodna skupština je odgovor dostavila 30. ožujka 2018. godine.

III. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

4. Podnositelji zahtjeva tvrde da je osporena odredba u suprotnosti sa člankom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustav BiH), člankom II/4. Ustava BiH u svezi sa člankom 1.1. i člankom 2.a) i c) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije i člankom 1. Protokola broj 12 uz Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (u daljnjem tekstu: Europska konvencija), te člankom VI/5. Ustava BiH. Zahtjev je formuliran na sljedeći način.

- Bitne činjenice u svezi s odredbama Zakona o Danu Republike Srpske

5. Podnositelji zahtjeva su najprije ukazali na članak III/3.(b) Ustava BiH prema kojem entiteti imaju pozitivnu ustavnu obvezu da usuglašavaju entitetske zakone i ustave s Ustavom BiH te da, na temelju analize zakonodavne prakse entiteta, proizlazi da u izvršenju ove obveze ne zauzimaju proaktivno stajalište. Zbog toga se, kako navodi, pravna sigurnost ostvaruje tzv. negativnom zaštitom ustavnosti, odnosno kontrolom koju provodi Ustavni sud i obvezom entiteta da poštuju i provode odluke Ustavnog suda u skladu sa člankom VI/5. Ustava BiH.

6. Podnositelji zahtjeva su ukazali da je Ustavni sud u Odluci o dopustivosti i meritumu broj U 3/13 od 26. studenog 2015. godine utvrdio da je neustavna odredba članka 3.b) Zakona

o praznicima ("Službeni glasnik RS" broj 43/07), te naložio Narodnoj skupštini da je u roku od šest mjeseci usuglasi s Ustavom BiH. Zahtjev Narodne skupštine za preispitivanje ove odluke Ustavni sud je odbio aktom broj U 3/13 od 19. rujna 2016. godine.

7. Ustavni sud je Rješenjem broj U 3/13 od 30. rujna 2016. godine utvrdio da Odluka Ustavnog suda broj U 3/13 nije izvršena, te je članak 3.b) Zakona o praznicima Republike Srpske ("Službeni glasnik RS" broj 43/07) stavio izvan snage narednog dana od dana objave navedenog rješenja ("Službeni glasnik RS" broj 100/16 od 25. studenog 2016. godine). Citirana norma je prestala važiti 26. studenog 2016. godine.

8. Narodna skupština je 15. srpnja 2016. godine, tj. nakon donošenja Odluke Ustavnog suda broj U 3/13, donijela Odluku o referendumu s referendumskim pitanjem: "Da li podržavate da se 9. januar obilježava i slavi kao Dan Republike Srpske?" Klub Bošnjaka u Vijeću naroda Narodne skupštine pokrenuo je postupak za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa. Ustavni sud RS je Odlukom broj UV-7/16 odlučio da Odlukom o referendumu nije povrijeđen vitalni nacionalni interes bošnjačkog naroda.

9. Ovlašteni podnositelji su 24., 29. i 31. kolovoza, te 3. rujna 2016. godine Ustavnom sudu podnijeli zahtjeve "za rješavanje ustavnopravnog spora sa entitetom Republika Srpska" u svezi s Odlukom o raspisivanju republičkog referenduma broj 02/1-021-894/16 od 15. srpnja 2016. godine ("Službeni glasnik RS" broj 68/16; u daljnjem tekstu: Odluka o referendumu), te zatražili donošenje privremene mjere kojom bi Ustavni sud obustavio primjenu Odluke o referendumu do donošenja konačne odluke Ustavnog suda.

10. Ustavni sud je donio Odluku o privremenoj mjeri broj U 10/16 od 17. rujna 2016. godine kojom je naloženo da se privremeno obustavlja primjena Odluke o referendumu.

11. Vlada RS je 25. rujna 2016. godine provela referendum na kojem je glasovalo 697.069 glasača, a 99,81 % se izjasnilo da podržavaju da se 9. siječnja obilježava kao Dan Republike (Odluka Narodne skupštine o rezultatima republičkog referenduma, "Službeni glasnik RS" broj 87/16).

12. Narodna skupština je 25. listopada 2016. godine usvojila Zakon o Danu Republike Srpske ("Službeni glasnik RS" broj 113/16 od 30. prosinca 2016. godine). Člankom 1. stavak 1. citiranog zakona određeno je: "(1) Na temelju potvrđene volje građana Republike Srpske, 9. siječnja se utvrđuje kao Dan Republike."

13. Ustavni sud je 1. prosinca 2016. godine donio Odluku o dopustivosti i meritumu broj U 10/16 kojom je poništio rezultate referenduma na temelju Odluke o referendumu koja nije u skladu s Ustavom BiH i koji je proveden suprotno odluci o privremenoj mjeri.

14. Klub Bošnjaka u Vijeću naroda Narodne skupštine je od Ustavnog suda RS zatražio zaštitu vitalnog nacionalnog interesa smatrajući da se Zakonom o Danu Republike Srpske krše temeljna ljudska prava bošnjačkog naroda. Ustavni sud RS je Odlukom broj UV-14/16 od 22. prosinca 2016. godine utvrdio da osporenim Zakonom nije povrijeđen vitalni nacionalni interes bošnjačkog naroda.

Argumenti za ocjenu ustavnosti

15. Podnositelji zahtjeva ističu da je osporenim odredbom utvrđeno, kao i u prethodno važećem članku 3.b) Zakona o praznicima Republike Srpske ("Službeni glasnik RS" broj 43/07), da se za Dan Republike određuje "9. siječnja", te da je ovaj datum utvrđen na temelju "potvrđene volje građana" na referendumu koji je održan 25. rujna 2016. godine.

16. Podnositelji zahtjeva su se pozvali na sve argumente koje je Ustavni sud iznio u svojoj Odluci broj U 3/13 od 26. studenog 2015. godine, u točki 75. i dalje. Podnositelji zahtjeva

ističu da od dana donošenja Odluke broj U 3/13 nisu izmijenjene pravne i činjenične okolnosti, pa da samim tim isto neustavno zakonsko rješenje koje je svoje uporište našlo u osporenoj odredbi nema svoje opravdanje. Prema stajalištu podnositelja zahtjeva "9. siječnja" kao javni praznik i dan jednog entiteta nalazi inspiraciju u historijskom događaju koji ne involvira nesrpsko stanovništvo i koji je odraz političke volje samo jednog naroda. Shodno tome, "9. siječnja" ne predstavlja simboliku zajedničkog, kolektivnog sjećanja koja može doprinijeti jačanju kolektivnog identiteta kao vrijednostima koje imaju poseban značaj u multietničkom društvu koje se temelji na uvažavanju i poštovanju različitosti kao temeljnih vrijednosti modernog demokratskog društva. Dan "9. siječnja" je datum koji privilegira samo Srbe, a druge i drugačije stavlja u diskriminirajući položaj. Stoga, pozivajući se na stajalište Venecijanskog povjerenstva, smatra da se kao takav "ne može smatrati suglasnim s temeljnim vrijednostima izjavljenim u Ustavu Republike Srpske, tj. s poštovanjem ljudskog dostojanstva, slobode i jednakosti, nacionalne ravnopravnosti, s demokratskim institucijama, vladavinom prava, socijalnom pravdom, pluralističkim društvom, garantiranjem i zaštitom ljudskih sloboda i prava, kao i prava manjinskih skupina sukladno međunarodnim standardima, zabrani diskriminacije" (točka 79. Odluke Ustavnog suda broj U 3/13 od 26. studenog 2015. godine).

17. Podnositelji zahtjeva smatraju da na naprijed navedeno ne utječe ni činjenica da je zakonodavac u RS odlučio pozvati se na "potvrđenu volju građana" pri donošenju osporene odredbe. Prema njihovom mišljenju, bez obzira je li odluka zakonodavnog tijela entiteta bila izvorna volja zakonodavca ili građana na referendumu, odluka *per se* mora biti u skladu s Ustavom BiH. U svezi s tim, ukazano je na Odluku Ustavnog suda broj U 10/16 u kojoj je utvrđeno da je Odluka o referendumu u suprotnosti sa čl. I/2. i VI/5. Ustava BiH, te poništeni rezultati referenduma kao neustavni.

18. Slijedom navedenog, podnositelji zahtjeva smatraju da, bez obzira promatra li se osporena odredba kroz prizmu neustavne građanske volje ili neustavnog građanskog legitimiteta ili izolirano, bez obzira na neustavni referendum, ona je neustavna kako zbog razloga koji su navedeni u točki 75. i dalje Odluke Ustavnog suda broj U 3/13 tako i zbog razloga koji su navedeni u točki 34. Odluke Ustavnog suda broj U 10/16.

19. Nadalje, podnositelji zahtjeva ističu da su se ponovnim utvrđivanjem "9. siječnja" kao Dana Republike vlasti entiteta izravno usprotivile i odbile provesti odluke Ustavnog suda br. U 3/13 i U 10/16, što je protivno članku VI/5. Ustava BiH. Prema njihovom mišljenju, radi se o principijelnom protivljenju ustavnoj obvezi poštovanja konačnih i obvezujućih odluka Ustavnog suda. U prilog navedenom ukazano je na izjave koje su, vremenski, uslijedile nakon donošenja Odluke Ustavnog suda broj U 3/13: Nedeljka Čubrilovića, predsjednika Narodne skupštine ("Republika Srpska kao trajna ustavna i politička kategorija, sa statusom državotvorne jedinice u BiH, ne može i nikada neće ukinuti 9. januar kao Dan Republike i da će ga trajno obeležavati"); Mladena Ivanića, člana Predsjedništva BiH ("[...] naš praznik jeste 9. januar, dan kada je voljom srpskog naroda nastala Republika Srpska. Taj dan mi ćemo slaviti dok smo živi, i nikakav sud niti sudska odluka nas u tome ne mogu spriječiti") i Milorada Dodika, predsjednika RS ("I dalje ćemo slaviti naš praznik, a 9. januara naredne godine imaćemo veliku svečanu akademiju"). Prema mišljenju podnositelja zahtjeva, proizlazi da su predstavnici zakonodavne, izvršne i sudske vlasti RS sistematski, otvoreno, institucionalno, javno i agresivno zauzeli stajalište da neće izvršiti konačne i obvezujuće odluke Ustavnog suda br. U 3/13 i U 10/16.

20. Podnositelji zahtjeva su ukazali da u skladu sa člankom I/2. Ustava BiH, BiH bi trebala funkcionirati kao pravna država.

Prema njihovom stajalištu, dva su aspekta pravne države: prvi (formalna pravna država) odnosi se na tzv. državu zakona u kojoj vlada podjela vlasti i u kojoj se ljudska prava i slobode mogu ograničiti jedino zakonom; drugi obuhvaća materijalno načelo, tzv. državu pravde u kojoj se moraju poštovati ljudska prava i slobode u svojoj suštini. Nadalje, ukazano je da je Ustavni sud, slijedeći praksu Europskog suda, utvrdio da je izvršenje konačnih i obvezujućih sudskih odluka sastavni dio procesa odlučivanja sudskih tijela i ima odlučnu važnost za ostvarivanje prava, kao i da će postojati povreda prava kada država ne nudi garanciju subjektu kojeg se odluka tiče da će ona biti i izvršena (*mutatis mutandis*, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj AP 1177/05 od 13. srpnja 2006. godine i Odluka o dopustivosti i meritumu broj AP 1307/08 od 9. srpnja 2010. godine).

21. Slijedom navedenog, podnositelji zahtjeva smatraju da utvrđivanje "9. siječnja" kao Dana Republike nije rezultiralo samo kršenjem članka VI/5. Ustava BH već da predstavlja "jaču kvalifikaciju suprotstavljanja savremenim principima funkcionisanja pravne i demokratske države, što izaziva veliku i sveopštu napetost u cijeloj državi, uključujući, ali ne ograničavajući se na uznemirenost kod građana, narušavanje političkih odnosa među nosiocima javne vlasti i potkopavanje procesa integracije BiH u Evropsku uniju". Time je, kako navode podnositelji zahtjeva, prekršen i članak I/2. Ustava BiH.

22. Najzad, podnositelji zahtjeva su istaknuli i da neustavnost osporene odredbe ima mnogo ozbiljniju dimenziju u kontekstu BiH. Prema njihovom mišljenju, u konkretnoj situaciji nema mjesta političko-pravnom konformizmu jer bi to značilo potvrdu da se pravna država u BiH ne može braniti monopolom sile nadležnih institucija i faktičkom snagom države koju mora pokazati. S druge strane, predmetni referendum, a i ostali referendumi koje je RS težila provesti, očigledno ukazuju da demokratski institut – referendum zloupotrebljavaju javne vlasti u RS protiv bazičnih ustavnopravnih načela iz Ustava BiH, kao što je pravna država.

- Prijedlog podnositelja zahtjeva

23. Podnositelji zahtjeva su predložili da se predmetni zahtjev usvoji, da se utvrdi da osporena odredba nije u suglasnosti sa čl. I/2. i VI/5. Ustava BiH, te člankom II/4. Ustava BiH u svezi sa čl. 1.1. i 2.a) i c) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije i člankom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, te da u skladu sa člankom 61. st. (2) i (3) Pravila Ustavnog suda osporena odredba prestaje važiti narednog dana od dana objave odluke Ustavnog suda.

b) Odgovor na zahtjev

24. Narodna skupština je istaknula da je ustavna i zakonska utemeljenost određivanja republičkih praznika, pored ostalog, sadržana u konstitutivnim aktima organa i institucija RS. U svezi s tim je ukazano na: Odluku o osnivanju Skupštine srpskog naroda u BiH ("Službeni glasnik srpskog naroda u BiH" broj 1/1992) u kojoj je navedeno: "Skupština srpskog naroda u BiH razmatraće i odlučivati o pitanjima koja se odnose na ostvarivanje ravnopravnosti srpskog naroda sa ostalim narodima i narodnostima koji žive u BiH [...]"; Deklaraciju Skupštine srpskog naroda u BiH ("Službeni glasnik srpskog naroda u BiH" broj 1/1992) u kojoj je navedeno: "Skupština [...] poziva skupštine drugih naroda koji hoće da žive u zajedničkoj saveznoj državi, da podrže prava i interese srpskog naroda u BiH." Nadalje, ukazano je da je Ustavom RS utvrđeno da će se njime garantirati "[...] ravnopravnost i jednakost naroda i građana pred zakonom i zaštita od bilo kog oblika diskriminacije" (Deklaracija o proglašenju Republike srpskog naroda u BiH, "Službeni glasnik srpskog naroda u BiH" broj 2/1992). "Građani Republike su ravnopravni u slobodama, pravima i dužnostima, jednaki su pred zakonom i uživaju ista prava, zaštitu, bez obzira na [...]"

nacionalnu pripadnost, vjeroispovijest [...] ili druga lična svojstva" (čl. 1. i 10. Ustava Srpske Republike BiH, "Službeni glasnik srpskog naroda u BiH" broj 3/1992); "Sloboda vjeroispovijesti je zajamčena, vjerske zajednice su jednake pred zakonom [...]" (Deklaracija o državnom i političkom uređenju države, "Službeni glasnik srpskog naroda u BiH" broj 14/1992); "Svim građanima druge nacionalnosti priznaće se sva prava prema Ustavu i zakonima [...]" (Deklaracija o uspostavljanju mira, "Službeni glasnik srpskog naroda u BiH" broj 15/1992); "Republika Srpska saraduje s organima međunarodne zajednice u ostvarivanju ljudskih i manjinskih prava" (Deklaracija o završetku rata, "Službeni glasnik srpskog naroda u BiH" broj 19/92).

25. Nadalje, Narodna skupština je istaknula da su u Preambuli Općeg okvirnog sporazuma za mir u BiH (u daljnjem tekstu: Opći okvirni sporazum) kao strane navedene: BiH, Republika Hrvatska i SR Jugoslavija, te je, pored ostalog, navedeno da strane potpisnice potvrđuju prihvaćanje i Temeljnih načela dogovorenih u Ženevi 8. rujna 1995. godine i New Yorku 26. rujna 1995. godine. U točki 2. prvog dijela tog dokumenta navodi se: "Bosna i Hercegovina [...] sastoji se od dva entiteta, Federacije BiH i Republike Srpske", a u točki 2.2.: "Svaki entitet nastavlja postojati u skladu sa svojim sadašnjim Ustavom (izmijenjenim i dopunjenim tako da je u skladu sa ovim osnovnim principima)." Ukazano je i da je, prema ocjeni Venecijanskog povjerenstva, Ustav RS usklađen s Ustavom BiH.

26. Prema mišljenju Narodne skupštine, naprijed citirane odredbe potvrđuju priznanje kontinuiteta, subjektiviteta i pravnog poretka RS "u skladu sa svojim ustavom" koji je donesen 28. veljače 1992. godine. Prema stajalištu Narodne skupštine, to dalje znači ostajanje na snazi zakona, propisa i pravila u onoj mjeri u kojoj nisu u suprotnosti s Aneksom IV. Općeg okvirnog sporazuma (Ustav BiH) dok drugačije ne odredi nadležno državno tijelo.

27. Nadalje, ukazano je da je nakon potpisivanja Općeg okvirnog sporazuma RS "odustala" od "zahtjeva da se nalazi u sastavu države Jugoslavije kao njena federalna jedinica" (kako je bilo određeno Deklaracijom od 9. siječnja 1992. godine), te "da će izvršiti teritorijalno razgraničenje sa drugim narodima BiH" (članak 3. Deklaracije).

28. Shodno navedenom, prema stajalištu Narodne skupštine, nesporan je faktički i pravni kontinuitet RS od 1992. godine do danas. U svezi s tim je ukazano i da je važenje članka 5. Deklaracije i članka 10. Ustava RS potvrđeno i člankom 2. Aneksa II. na Ustav BiH "Produljenje zakona" jer su u pitanju "propisi [...] koji su na snazi na teritoriji BiH u trenutku stupanja na snagu Ustava BiH i koji su ostali na snazi jer nisu u suprotnosti sa tim Ustavom".

29. Imajući u vidu da je u vrijeme donošenja Deklaracije koja je u članku 5. (garancija pune ravnopravnosti i jednakosti naroda i građana pred zakonom i zaštita od bilo kojeg oblika diskriminacije) kao prioritet iskazala standard osiguranja i zaštite ljudskih prava, Narodna skupština je istaknula da je to dovoljan razlog da se upravo datum njezinog donošenja (9. siječnja) bira i odredi kao Dan Republike.

30. Narodna skupština je dalje istaknula da je, provodeći Odluku Ustavnog suda (U 4/04), donijela Zakon o praznicima RS 30. ožujka 2007. godine. Zakon je donesen u redovnoj proceduri za donošenje zakona, uz sudjelovanje predstavnika sva tri konstitutivna naroda.

31. Nadalje, Narodna skupština je istaknula da je u povodu zahtjeva za ocjenu ustavnosti ovog Zakona u predmetu broj U 3/13 donijela Deklaraciju ("Službeni glasnik RS" broj 46/15). Tom prilikom je istaknuto da se radi o političkom, a ne o pravnom zahtjevu, čiji je prikriveni cilj negacija legaliteta i legitimiteta RS i dejtonskog ustavnopravnog poretka BiH.

Također je ukazano i da su praznici utemeljeni na načelu nediskriminacije i da ne ugrožavaju nacionalni i vjerski identitet i jednakopravnost niti jednog od konstitutivnih naroda i da su u skladu s univerzalnim vrijednostima, europskim tekovinama i dobrim praksama i iskustvima.

32. Nadalje, ukazano je da je Narodna skupština, u skladu s Ustavom RS i Zakonom o referendumu i građanskoj inicijativi, raspisala i 25. rujna 2016. godine održala republički referendum na kojem je glasovalo 679.069 birača, od kojih se 99,81 % izjasnilo da podržava da se 9. siječnja obilježava kao Dan Republike.

33. Provodeći volju građana iskazanu na referendumu, Narodna skupština je 25. listopada 2016. godine usvojila novi Zakon o Danu Republike Srpske ("Službeni glasnik RS" broj 113/16). Osporeni članak 2. stavak 1. glasi: "Na temelju potvrđene volje građana Republike Srpske, 9. siječnja se utvrđuje kao Dan Republike Srpske." Dalje je određeno da se ovaj dan obilježava i praznuje kao sekularni praznik, te da Vlada RS svojom odlukom uređuje način obilježavanja i praznovanja.

34. Nadalje, ukazano je da se Dan Republike obilježava kao dan osnivanja i proglašenja RS, koja je svoj Ustav donijela 28. veljače 1992. godine, tj. prije Ustava BiH, s kojim je, nakon njegovog donošenja (14. prosinca 1995. godine), usklađen, a koji u Aneksu II. (Prijelazne odredbe) propisuje: "Svi zakoni, propisi i sudski poslovници koji budu na snazi na teritoriju Bosne i Hercegovine kad Ustav stupi na snagu, ostaju na snazi u onoj mjeri u kojoj se ne kose s Ustavom, sve dok nadležno vladino tijelo Bosne i Hercegovine ne odredi drugačije."

35. Narodna skupština je istaknula da je Klub Bošnjaka u Vijeću naroda RS pred Ustavnim sudom RS pokrenuo postupak za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa tvrdeći da su prekršena temeljna ljudska prava bošnjačkog naroda, odnosno da se ovim zakonom srpski narod stavlja u privilegiran položaj u odnosu na ostale narode i građane RS. Ustavni sud RS je Odlukom broj UV-14/16 od 22. prosinca 2016. godine utvrdio da osporenim Zakonom nije povrijeđen vitalni interes bošnjačkog naroda. Odluke Ustavnog suda RS su "opšteobavezne i izvršne na teritoriji RS".

36. Nadalje, Narodna skupština je iscrpno citirala odredbe Ustava RS i Zakona o referendumu i građanskoj inicijativi na kojim je utemeljen zaključak da je referendum o Danu Republike ustavan i zakonit.

37. Slijedom navedenog, Narodna skupština smatra da su navodi podnositelja zahtjeva da organi zakonodavne, izvršne i sudske vlasti, kao i nositelji javnih funkcija ne izvršavaju odluke Ustavnog suda neistiniti, neutemeljeni i neprihvatljivi. Prema stajalištu Narodne skupštine, donošenjem potpuno novog zakona kojim je utvrđeno da je 9. siječnja Dan Republike, RS je provela odluke Ustavnog suda u predmetima br. U 3/13 i U 10/16.

38. Narodna skupština je dalje istaknula da se zahtjev za ocjenu ustavnosti osporenog članka 2. stavak 1. Zakona o Danu Republike u cijelosti temelji na navođenju i obrazloženju ranije donesenih odluka Ustavnog suda, a da se istodobno ne navodi kojim se činjenjem ili nečinjenjem u obilježavanju Dana Republike ugrožavaju prava i slobode građana bošnjačke i hrvatske nacionalnosti i vjeroispovijedi.

39. Narodna skupština je istaknula da se Ustavni sud u Odluci broj U 3/13 pozvao na svoju raniju praksu da: "Praznici ne mogu biti regulirani na način da preferiraju niti jedan od konstitutivnih naroda, odnosno da će to biti slučaj ukoliko su regulirani tako da odražavaju historiju, tradiciju, običaje, religiju i druge vrijednosti samo jednog naroda." Nadalje, ukazano je da je Ustavni sud u Odluci broj U 3/13 zaključio: "Člankom 3.b) Zakona o praznicima kojim je određeno da se Dan Republike obilježava 9. siječnja uspostavlja se povlašteni položaj pripadnika srpskog naroda u odnosu na pripadnike bošnjačkog i hrvatskog

naroda, Ostalih i građana Republike Srpske" zbog činjenice da taj datum predstavlja dio historijskog naslijeđa samo srpskog naroda, i zbog čega je Ustavni sud utvrdio da je osporeni članak u suprotnosti s Ustavom i pobrojanim međunarodnim instrumentima.

40. Prema mišljenju Narodne skupštine, u predmetu broj U 3/13 Ustavni sud se upustio u ocjenjivanje percepcije, historijskih činjenica, naglašavanje različitosti kao problema, a ne kao bogatstva ovog društva, a što dovodi do urušavanja autoriteta Ustavnog suda.

41. Narodna skupština je dalje ukazala da je Ustavni sud u Odluci broj U 18/16 istaknuo da je referendum, održan 29. veljače i 1. ožujka 1992. godine o statusu BiH, proveden na cijelom teritoriju BiH, da su bili pozvani svi građani BiH s pravom glasa bez razlike, da je glasovalo više od 64 % građana, od čega se 99,44 % izjasnilo za "suverenu i neovisnu BiH, državu jednakopravnih građana, naroda BiH – Muslimana, Srba, Hrvata i pripadnika drugih naroda koji u njoj žive. Prema mišljenju međunarodnih promatrača, referendum je obavljen prema međunarodnim demokratskim standardima". Narodna skupština ističe da je na istim načelima međunarodnog i unutrašnjeg prava raspisan i proveden i referendum o Danu Republike.

42. Prema stajalištu Narodne skupštine, postupci provedeni prilikom raspravljanja i odlučivanja u ustavnim sporovima br. U 3/13 i U 18/16 jasno ukazuju na nejednak i diskriminatorski tretman podnositelja zahtjeva u ovim predmetima, koji provodi većina u Ustavnom sudu u korist podnositelja zahtjeva u predmetu broj U 3/13. U prilog navedenom ukazano je na, kako je navedeno, tri favorizirajuće razlike bez razumne osnove učinjene u ustavnom sporu broj U 3/13 u odnosu na ustavni spor broj U 18/16. Ovim se, prema stajalištu Narodne skupštine, vrijeđa načelo konstitutivnosti naroda iz Preambule Ustava BiH.

43. U prilog navedenom, Narodna skupština je ukazala da je u predmetu broj U 3/13 postupak poštovan u dijelu koji se odnosi na javnu raspravu kao oblik demokratskog uključivanja podnositelja zahtjeva i opće javnosti u raspravu o pitanju nacionalne jednakopravnosti i na pozivanje respektabilnog broja javnih radnika da iznesu svoje mišljenje. Pozvani su i međunarodni predstavnici u BiH da se izjasne kao prijatelji suda, te je traženo i mišljenje Venecijanskog povjerenstva. Time je dan značaj pitanju o kojem se raspravlja, ali i podnositelju zahtjeva.

44. U predmetu broj U 18/16 bilo je potpuno drugačije. Iako su podnosioci zahtjeva tražili da se održi javna rasprava, pozovu istaknuti javni radnici da iznesu svoje mišljenje, da se zatraži mišljenje Venecijanskog povjerenstva, ovi prijedlozi su odbijeni. To, prema mišljenju Narodne skupštine, potvrđuje da sudačka većina nije željela dopustiti jednak tretman podnositelja zahtjeva u predmetu broj U 18/16 s podnositeljem zahtjeva u predmetu broj U 3/13. Prema mišljenju Narodne skupštine, po svemu sudeći ovo iz razloga što je sudačka većina imala bojazan da neće moći dati odgovore na pitanja koja su se postavljala u predmetu broj U 18/16.

45. Nadalje, ukazano je da neuvažavanje specifičnosti bosanskohercegovačkog društva, historijskog naslijeđa i nekorektna i neutemeljena usporedba pojedinačnih apelacija sa zahtjevima za ocjenu ustavnosti ukazuje na nespremnost jednog dijela "kompaktne sudačke većine" u Ustavnom sudu, koja se uvijek na jednak način izjašnjavala, upustiti se u razmatranje i odlučivanje na onoj pravničkoj razini koju zahtijevaju mjesto, uloga i nadležnost Ustavnog suda.

46. Nadalje, Narodna skupština je ukazala i posebno naglasila različita obrazloženje Ustavnog suda u odlukama br. U 3/13 i U 18/16 iako je Ustavni sud, u biti, odlučivao o identičnim pitanjima – o datumima koji su odabrani za obilježavanje historijskih i političkih događaja. U oba predmeta radilo se o zahtjevima za ocjenu ustavnosti jednog datuma koji je proglašen

za praznik i pitanju narušava li se time status, odnosno percepcija koju ima jedan ili dva konstitutivna naroda i je li izvršena diskriminacija.

47. Narodna skupština je istaknula da je Ustavni sud u Odluci broj U 3/13 zaključio da je Zakon o praznicima donesen u legalnoj proceduri u Narodnoj skupštini, da u proceduri donošenja zakona nije bilo diskriminatorskog postupanja, kao i da je zakon donesen u implementaciji odluke Ustavnog suda. Međutim, u predmetu broj U 18/16 radilo se o Odluci o referendumu o neovisnosti BiH koja je donesena i provedena uz neprihvatanje cijelog jednog naroda, koji je i u to vrijeme bio konstitutivan, da sudjeluje u referendumu, ali Ustavni sud ovu činjenicu uopće nije uzeo u obzir.

48. Neovisnost BiH i njezino samostalno državno egzistiranje kao države u postojećim granicama i s unutarnjom strukturom definiranom Ustavom BiH je nesporna činjenica od stupanja na snagu Ustava 1995. godine. Međutim, Narodna skupština ističe da u predmetu broj U 18/16 zahtjevom nije problematizirana neovisnost države BiH i obrazloženje se može smatrati profesionalnim promašajem ili pokušajem da se zamagli različito odlučivanje u sličnim ili istovjetnim situacijama.

49. Narodna skupština smatra da je u predmetu broj U 18/16 u svezi s Odlukom o referendumu i izborom 1. ožujka nelogično i neutemeljeno stajalište Ustavnog suda u predmetu broj U 3/13 o izboru 9. siječnja jer on "[...] kao datum obilježavanja praznika Dan Republike nema simboliku kolektivnog zajedničkog sjećanja koje može doprinijeti jačanju kolektivnog identiteta kao vrijednostima koje imaju poseban značaj u multietničkom društvu koje se temelji na uvažavanju i poštovanju različitosti kao temeljnih vrijednosti modernog demokratskog društva. U tom smislu, izbor 9. siječnja za obilježavanje Dana Republike kao jednog od praznika entiteta koji predstavlja ustavnu kategoriju i kao takav mora predstavljati i sve građane Republike Srpske kojima i sam Ustav Republike Srpske priznaje jednaka prava nije u skladu s ustavnom obvezom o nediskriminaciji u smislu prava skupine, jer uspostavlja povlašteni položaj samo jednog, srpskog naroda, čiji su predstavnici 9. siječnja 1992. godine, bez sudjelovanja predstavnika Bošnjaka, Hrvata i Ostalih, donijeli Deklaraciju o proglašenju Republike srpskog naroda Bosne i Hercegovine, koja predstavlja jednostrani akt."

50. Prema mišljenju Narodne skupštine, Ustavni sud je u predmetu broj U 18/16 morao, slijedeći naprijed citiranu praksu u predmetu broj U 3/13, odgovoriti na pitanja koja se odnose na to: ima li izbor 1. ožujka kao datuma obilježavanja praznika simboliku kolektivnog zajedničkog sjećanja koje može doprinijeti jačanju kolektivnog identiteta kao vrijednostima koje imaju poseban značaj u multietničkom društvu koje se temelji na uvažavanju i poštovanju različitosti kao temeljnih vrijednosti modernog demokratskog društva; mora li izbor 1. ožujka kao jednog od praznika entiteta koji predstavlja ustavnu kategoriju predstavljati i sve konstitutivne narode tog entiteta; je li zakonska odredba o izboru 1. ožujka kao praznika u skladu s ustavnom obvezom o nediskriminaciji u smislu prava skupina i uspostavlja li se povlašteni položaj samo dva konstitutivna naroda.

51. Narodna skupština ističe da je nesporno da su 1. ožujka pripadnici dva konstitutivna naroda, bez sudjelovanja srpskog naroda, donijeli odluku o neovisnosti koja u odnosu na pripadnike srpskog naroda predstavlja jednostrani akt. Stoga se, prema mišljenju Narodne skupštine, postavlja pitanje je li, u historijskom vrednovanju, moguće govoriti da izbor 1. ožujka srpskom narodu ukazuje na tragične događaje nakon tog dana, uključujući i tragični događaj na sam 1. ožujka i čime on dovodi do percepcije srpskog naroda o diskriminaciji?

52. Narodna skupština tvrdi da 1. ožujka predstavlja bolno sjećanje srpskog naroda u BiH na potpuno zanemarivanje i

kršenje Ustava SFRJ i Ustava SRBiH o jednakopravnosti naroda, a posebno u odlučivanju o sudbonosnim pitanjima kakva su bila secesija od SFRJ i unutarnje uređenje BiH. Ovo je rezultiralo svođenjem srpskog naroda sa statusa konstitutivnog naroda na položaj jedne nedefinirane (nekonstitutivne) difuzne manjine – za međunarodnu zajednicu i za druga dva konstitutivna naroda – svedene samo na prost zbroj pojedinaca lišenih svojstva kolektiviteta u smislu kolektivnih prava konstitutivnih naroda.

53. Nadalje, ukazano je da 1. ožujka kod svakog pripadnika srpskog naroda u BiH budi i bolno sjećanje na dan koji se smatra uzrokom građanskog rata u BiH, tj. dan kada su predstavnici bošnjačkog (u to vrijeme muslimanskog) naroda u BiH odlučili u Kutiljerovoj radnoj skupini Konferencije o Jugoslaviji odbiti pregovore s predstavnicima srpskog naroda o budućoj organizaciji BiH. Stoga, tvrde da 1. ožujka nije, ne može i neće biti prihvaćen kod srpskog naroda kao simbol zajedništva, zajedničkog identiteta i zajedničkog pregnuća jer to nije.

54. Narodna skupština smatra da su u tom smislu 9. siječnja i 1. ožujka nerazdvojno povezani. Naime, kako navodi, 9. siječnja je trebalo da spriječi referendum prije nego što se konstitutivni narodi dogovore kako mora biti uređena buduća samostalna i suverena BiH. Nažalost, to se nije dogodilo i 1. ožujka je nastupio kao dan kada je status konstitutivnog naroda oduzet srpskom narodu u BiH. Stoga, kada je 9. siječnja proglašen neustavnim onda je to moralo da se dogodi i s 1. ožujkom.

55. Nadalje, kao protuargument da se izborom 9. siječnja preferira samo jedan konstitutivni narod, Narodna skupština je, pored ostalog, istaknula da je 9. siječnja dan zajedničkog sjećanja i opominjanja za sve konstitutivne narode u BiH. U prilog navedenom ukazano je da 9. siječnja opominje na historijski slučaj kada su dva konstitutivna naroda i Europska zajednica, protivno Ustavu SRBiH oduzeli srpskom narodu svojstvo konstitutivnog naroda i pravo da o budućnosti BiH, na temelju Ustavom SRBiH određene jednakopravnosti konstitutivnih naroda, odlučuje o budućnosti BiH. Također, 9. siječnja je i dan koji opominje na posljedice kršenja ustavne jednakopravnosti konstitutivnih naroda. Stoga je, prema stajalištu Narodne skupštine, na određeni način i zajedničko djelo svih konstitutivnih naroda jer je srpski narod branio Ustav SRBiH, dok su ga druga dva naroda kršila. Zbog toga, 9. siječnja nije praznik samo jednog naroda, te ima simboliku dijametralno drugačiju u odnosu na krivu i neutemeljenu percepciju podnositelja zahtjeva.

56. Nadalje, Narodna skupština smatra da se postavlja pitanje jesu li podnositelji zahtjeva, Ustavni sud ili bilo koji organ vlasti u BiH mjerodavni utvrđivati što je to "zajednička simbolika" ili u čemu se sastoji "kolektivni identitet". U svezi s tim ističu da je 1. ožujka kao Dan neovisnosti RBiH, koji nije involvirao Srbe kao konstitutivni narod, datum koji sasvim izvjesno ne doprinosi "zajedničkoj simbolici" ili "kolektivnom identitetu", Ustavni sud smatrao ustavnim. Zato bi, prema stajalištu Narodne skupštine, eventualna ocjena članka 2. stavak 1. Zakona o Danu Republike kao neustavnog od strane Ustavnog suda predstavljala nejednako postupanje u jednakim slučajevima.

57. Narodna skupština je istaknula da smatra zabrinjavajućim tvrdnju i prijedlog iz zahtjeva kojim se poziva na uporabu "monopola sile nadležnih institucija i faktičke snage države koju mora pokazati". Prema stajalištu Narodne skupštine, ovaj dio zahtjeva govori o uvredljivoj i nepomirljivoj odbojnosti prema postojanju RS, koja je tvorac i potpisnik svih aneksa Općeg okvirnog sporazuma, prema konstitutivnosti srpskog naroda, te i prema samom Općem okvirnom sporazumu. U svezi s tim je ukazano da navedena tvrdnja podsjeća na događaje iz listopada, studenog i prosinca 1991. godine, te siječnja, veljače i ožujka 1992. godine kada je zahtijevano da organi tadašnje BiH uporbе silu protiv onih koji ne prihvaćaju secesiju BiH prije

dogovora o njezinom unutarnjem uređenju, a istodobno se protivilo uporabi državne sile SFRJ protiv onih koji su željeli rasturiti SFRJ. Takvi zahtjevi su prekinuli proces pregovaranja u radnoj skupini za BiH u okviru Međunarodne konferencije o Jugoslaviji, pod predsjedavanjem veleposlanika Žozea Kutijera, iako su oni, realno gledajući, mogli spriječiti građanski rat u BiH. Prema stajalištu Narodne skupštine, jedino sila razuma može urediti odnose u BiH, a monopol sile i faktičke snage države ne mogu, te Narodna skupština prednost daje pregovorima i međusobnom razumijevanju.

58. Nadalje, Narodna skupština je neutemeljenom ocijenila percepciju o Danu Republike kao pravoslavnom vjerskom prazniku kojim se vrijeđaju vjerska osjećanja pripadnika drugih vjeroispovijedi. U svezi s tim je ukazano da je 9. siječnja 1992. godine sasvim slučajno odabran kao datum donošenja Deklaracije o proglašenju Republike srpskog naroda BiH, tj. odabrala ga je sama dinamika tadašnjih događaja koji su se odnosili na situaciju u SFRJ i u BiH. Isto vrijedi i za 28. veljače 1992. godine kada je donesen i proglašen Ustav Republike srpskog naroda BiH. Narodna skupština ističe da su oba datuma birali tadašnji događaji i potreba da se reagira na postupke i akte političkih predstavnika Hrvata i Muslimana koji su bili u političkom savezu, a ne neka simbolika datuma. Prema mišljenju Narodne skupštine, u ovom dijelu se postavlja i pitanje nadležnosti Ustavnog suda s obzirom na to da vjerski praznici ne mogu biti predmet ustavnosudskog spora. Također ističe i da podnositelji zahtjeva nisu naveli bilo kakav dokaz ili činjenicu da se obilježavanjem Dana Republike, koji se samo slučajno poklapa s vjerskim praznikom, ugrožavaju bilo čija prava i vrši diskriminacija po bilo kojoj osnovi. Prema mišljenju Narodne skupštine, zahtjev je politički akt, a ne akt utemeljen na pravu, sadrži neprikrivenu namjeru rušenja legaliteta i legitimiteta RS i dejtonskog ustavnopravnog poretka BiH, te je očigledno neutemeljen.

59. Neutemeljena je, prema stajalištu Narodne skupštine, i argumentacija da se obilježavanjem Dana Republike 9. siječnja, koji je ujedno i vjerski praznik pravoslavnih vjernika, vrši diskriminacija druga dva konstitutivna naroda. Prema stajalištu Narodne skupštine, radi se o neprimjerenom izjednačavanju nacionalnosti i vjeroispovijedi, ukazano je da nije razumljiva frustracija i subjektivna percepcija podnositelja zahtjeva da se Dan Republike obilježava u skladu s bilo čijim religijskim ili filozofskim uvjerenjem. Narodna skupština se pozvala i na stajalište Europskog suda da "subjektivna percepcija nije dovoljna sama po sebi da se konstatira povreda prava". Najzad, pozivajući se na članak 1. Protokola broj 12 i članak 1. Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, Narodna skupština je istaknula da podnositelji zahtjeva nisu precizirali o kojem pravu ili slobodi se radi, pa proizlazi da je u pitanju pravo na obilježavanje Dana Republike koje, prema podnositeljima zahtjeva, imaju samo Srbi, i to oni pravoslavne vjeroispovijedi. Ovo pravo, prema stajalištu Narodne skupštine, ne postoji u pobrojanim međunarodnim instrumentima.

60. Nadalje, istaknuto je da se ni ustavnim ni zakonskim rješenjima 9. siječnja Dan Republike ne povezuje sa Svetim Stefanom, kao ni sa bilo kojim drugim praznikom, a što je potvrdilo Venecijansko povjerenstvo 14. listopada 2013. godine. Dan Republike se obilježava istog dana kada i Sveti Stefan, ali republički praznik nije ustanovljen iz tog razloga i nema veze s vjerskim praznikom. Dan Republike se obilježava 9. siječnja jer je na taj dan 1992. godine donesena Deklaracija o proglašenju Republike srpskog naroda BiH.

61. Narodna skupština je također podsjetila da je europska tradicija da se pored sekularnih obilježavaju i vjerski praznici, kao i da se vjerski praznici slave i kao državni praznici kako u

europskim državama tako i u institucijama Europske unije, te najzad da pred Europskim sudom do sada nije pokrenut niti jedan postupak da se obilježavanjem praznika na opisani način diskriminiraju prava drugih. U svezi s tim je ukazano i na stajalište Europskog suda da "odluka o tome hoće li država primjenjivati tradiciju ili ne spada u polje slobodne procjene određene države", te da "sud, pored toga, mora uzeti u obzir činjenicu da je Europa obilježena velikom raznolikošću država od kojih se sastoji, posebno u sferi kulturnog i historijskog razvoja".

62. Narodna skupština je istaknula da se 9. siječnja kao Dan republike odnosi samo na RS i praznik je svih njezinih konstitutivnih naroda, građana i Ostalih. Zbog toga niti jedan zakon, sudska odluka ili bilo koji drugi akt ne mogu promijeniti historijske i političke činjenice u svezi s vremenom i okolnostima osnivanja i proglašenja RS. Stoga, RS, kao trajna, ustavna, pravna, historijska i politička kategorija, sa statusom državotvorne jedinice u BiH, ne može i nikad neće ukinuti 9. siječnja kao Dan Republike i trajno će ga obilježavati.

63. Prema stajalištu Narodne skupštine, prilikom ocjene ustavnosti osporenog članka 2. stavak 1. Zakona o Danu Republike trebalo bi voditi računa da iz sadržaja ove odredbe jasno proizlazi da ne diskriminira i ne dovodi u podređeni položaj bilo koji od konstitutivnih naroda u RS u ostvarivanju prava iz reda vitalnog nacionalnog interesa s obzirom na to da ne sadrži vjerske ili nacionalne elemente. S obzirom na to da se obilježava kao sekularni praznik jasno je da se na isti način tretiraju svi građani bez obzira na religiju ili nacionalne konotacije.

64. Narodna skupština smatra da osporeni članak 2. stavak 1. Zakona o Danu Republike nije u suprotnosti sa čl. I/2. i II/4. Ustava BiH i da postupanje RS ne predstavlja kršenje obvezne prirode odluka Ustavnog suda, ne znači suprotstavljanje suvremenim načelima funkcioniranja pravne i demokratske države i ne izaziva bilo kakav vid napetosti, uključujući, ali ne ograničavajući se na uznemirenost kod naroda i građana, narušavanje političkih odnosa među nositeljima javne vlasti i procesa integracije u Europsku uniju.

65. Narodna skupština, također, smatra neprihvatljivim i pozivanje na članak 1. Protokola broj 12 uz Europsku konvenciju, a u prilog čemu se pozvala na praksu Europskog suda u svezi sa člankom 14. Europske konvencije. Također je ukazano i da ne postoji različit tretman ne samo konstitutivnih naroda nego i Ostalih i građana RS kako u obilježavanju republičkih tako i vjerskih praznika koji se poštuju na identičan način, te da različit tretman ne postoji na temelju bilo koje zakonske odredbe.

66. Narodna skupština je istaknula da se u zahtjevu kao njegovi podnositelji označava: "deset delegata u Vijeću naroda RS", "osam delegata vijeća naroda RS", te "Klub Bošnjaka u Vijeću naroda RS", da se podnositelji zahtjeva nisu potrudili točno navesti tko je zapravo pravi podnositelj zahtjeva, a što upućuje na zaključak da se, očito, ne radi o pravnom problemu (ne)ustavnosti Zakona o Danu Republike već, prije svega, o političkoj ambiciji neprimjerenog obraćanja Ustavnom sudu. Također smatra i da je Ustavni sud trebao pozvati podnositelje zahtjeva da ga uredi glede činjenica i dokaza kojim se osporava neustavnost članka 2. stavak 1. Zakona o Danu Republike. Prema mišljenju Narodne skupštine, iz obrazloženja zahtjeva nemoguće je zaključiti na koji način Zakon o Danu Republike "razlikuje, isključuje, ograničava ili daje prvenstvo" bilo kome sa svrhom ili rezultatom koji "narušava ili kompromituje priznanje, uživanje ili vršenje pod jednakim uslovima, ljudskih prava i sloboda" u bilo kojoj oblasti života.

67. Narodna skupština smatra da je zahtjev napisan uvredljivim jezikom i da izražava nepomirljivu odbojnost prema postojanju i jednakopravnosti entiteta u BiH, a što predstavlja antidejtonsko ponašanje koje je neprihvatljivo. Prema stajalištu

Narodne skupštine, pozivanje na monopoliziranu silu države i faktičku snagu države u rješavanju ustavnosudskog spora, kao što je to navedeno u predmetnom zahtjevu, uvredljivo je za sve koji su u vrijeme rata živjeli i danas žive u RS, te se nastoji prikriti nedostatak dokaza i činjenica na kojim bi se zahtjev utemeljio, a što je i uvijek dopustivosti u skladu s Pravilima Ustavnog suda.

68. Narodna skupština smatra da bi bilo opravdano, u skladu sa člankom 46. Pravila Ustavnog suda, u ovom predmetu organizirati javnu raspravu u okviru plenarne sjednice.

IV. Relevantni propisi

69. Ustav Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu glasi:

PREAMBULA

(...)

Podsjećajući na Temeljna načela usaglašena u Genevi 8. rujna 1995. i u New Yorku 26. rujna 1995. Bošnjaci, Hrvati i Srbi, kao konstitutivni narodi (zajedno s ostalima), i građani Bosne i Hercegovine ovim utvrđuju Ustav Bosne i Hercegovine:

(...)

Članak I/2.

Bosna i Hercegovina je demokratska država, koja funkcionira sukladno zakonu i temeljem slobodnih i demokratskih izbora.

Članak I/3.

Bosna i Hercegovina se sastoji od dva entiteta: Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske (u daljnjem tekstu "entiteti").

Članak II/4.

Uživanje prava i sloboda predviđenih ovim člankom ili u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I ovom Ustavu, osigurano je za sve osobe u Bosni i Hercegovini bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi kao što je spol, rasa, boja, jezik, vjera, političko ili drugo uvjerenje, nacionalno ili društveno podrijetlo, vezivanje za neku nacionalnu manjinu, imovina, rođenje ili drugi status.

Članak VI/5.

Odluke Ustavnog suda su konačne i obvezujuće.

Aneks II

Prijelazne odredbe

(...)

2. Kontinuitet pravnih propisa

Svi zakoni, propisi i sudski poslovници koji budu na snazi na teritoriju Bosne i Hercegovine kad Ustav stupi na snagu, ostaju na snazi u onoj mjeri u kojoj se ne kose s Ustavom, sve dok nadležno vladino tijelo Bosne i Hercegovine ne odredi drugačije.

(...)

70. Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije usvojena na plenarnoj sjednici Opće skupštine Ujedinjenih naroda 21. prosinca 1965. godine ("Službeni list SFRJ – međunarodni ugovori i drugi sporazumi" broj 31/67; za potrebe ove odluke koristi se tekst propisa kako je objavljen u službenim glasilima jer nije objavljen na svim službenim jezicima i pismima) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.

1. U ovoj konvenciji izraz "rasna diskriminacija" odnosi se na svako razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva koji se zasniva na rasi, boji, precima, nacionalnom ili etničkom poreklu koji imaju za cilj ili za rezultat da naruše ili da kompromituju priznavanje, uživanje ili vršenje, pod jednakim uslovima, prava čoveka i temeljnih sloboda i političkoj, ekonomskoj, socijalnoj i kulturnoj oblasti ili u svakoj drugoj oblasti javnog života.

Član 2.

1. Države članice osuđuju rasnu diskriminaciju i obavezuju se da svim odgovarajućim sredstvima i bez odlaganja sprovedu politiku koja teži da ukinе svaki oblik rasne diskriminacije i da pomažu razumevanje između svih rasa, i u tom cilju:

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

(...)

c) Svaka država članica treba da preduzme efikasne mere radi ponovnog razmatranja nacionalne i lokalne vladine politike i izmene, ukidanja ili poništenja svakog zakona i svakog propisa koji ima za cilj da zavede rasnu diskriminaciju ili da je ustali tamo gde ona postoji;

(...)

71. **Protokol broj 12 uz Europsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda** ("Službeni glasnik BiH – međunarodni ugovori" broj 8/03) glasi:

Članak 1.

Opća zabrana diskriminacije

1. Uživanje svih prava utvrđenih zakonom osigurano je bez diskriminacije po bilo kojem osnovu kao što je spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno podrijetlo, veza sa nekom nacionalnom manjinom, imovinsko stanje, rođenje ili drugi status.

2. Nikog niti jedan organ vlasti ne smije diskriminirati ni po kojemu osnovu, kao što je navedeno u stavku 1.

72. **Zakon o Danu Republike Srpske** ("Službeni glasnik RS" broj 113/16) u relevantnom dijelu glasi:

Članak 1.

Ovim se zakonom utvrđuje Dan Republike Srpske (u daljnjemu tekstu: Dan Republike) i određuje mjerodavni organ koji uređuje način kako građani, republički organi i organizacije, organi jedinica lokalne samouprave, gospodarska društva, ustanove i druge organizacije i osobe koje profesionalno obavljaju uslužno-poduzetničke djelatnosti obilježavaju i praznuju Dan Republike.

Članak 2.

(1) Na temelju potvrđene volje građana Republike Srpske, 9. siječanj se utvrđuje kao Dan Republike.

(2) Dan Republike obilježava se i praznuje kao sekularni praznik.

Članak 3.

Vlada Republike Srpske svojom odlukom uređuje način obilježavanja i praznovanja Dana Republike.

Članak 4.

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

V. Dopustivost

73. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva Ustavni sud je pošao od odredaba članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 19. Pravila Ustavnog suda.

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

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

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

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

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

75. Zahtjev za ocjenu ustavnosti podnijelo je devet delegata Vijeća naroda Republike Srpske, što znači da je zahtjev podnio ovlašteni subjekt u smislu članka VI/3.(a) Ustava BiH jer Vijeće naroda ima 28 delegata. Predmet osporavanja je odredba zakona koji je donijela Narodna skupština.

76. Imajući u vidu odredbe članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 19. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je utvrdio da je predmetni zahtjev dopustiv.

VI. Meritum

77. Podnositelji zahtjeva tvrde da je osporena odredba u suprotnosti sa člankom I/2. Ustava BiH, člankom II/4. Ustava BiH u svezi sa člankom 1.1. i člankom 2.a) i c) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije i člankom 1. Protokola broj 12, te člankom VI/5. Ustava BiH.

78. Osporeni članak 2. stavak 1. Zakona o Danu Republike glasi:

(1) Na temelju potvrđene volje građana Republike Srpske, 9. siječnja se utvrđuje kao Dan Republike.

79. U prilog svojim tvrdnjama podnositelji zahtjeva su se pozvali na argumentaciju Ustavnog suda iz Odluke broj U 3/13 od točke 75. i dalje, te na argumentaciju Ustavnog suda iz Odluke broj 10/16 koja je, prema njihovom mišljenju, primjenjiva i u konkretnom slučaju. Podnositelji zahtjeva su najprije istaknuli da osporena odredba sadrži isto neustavno rješenje kao i članak 3.b) Zakona o praznicima koji je Ustavni sud proglasio neustavnim i stavio izvan snage (predmet broj U 3/13), te da se činjenično i pravno nije promijenilo stanje u odnosu na ono koje je bilo predmet razmatranja u predmetu broj U 3/13. Također tvrde da na drugačiji zaključak ne utječe ni činjenica da je u osporenoj odredbi 9. siječnja utvrđen na temelju potvrđene volje građana jer je Ustavni sud neustavnom proglasio Odluku o referendumu i poništio rezultate referenduma provedenog na temelju ove Odluke (predmet broj U 10/16). Najzad, u prilog neustavnosti osporene odredbe ističu da ona predstavlja otvoreno odbijanje da se izvrše odluke Ustavnog suda br. U 3/13 i 10/16.

80. Ustavni sud podsjeća da je u Odluci o dopustivosti i meritumu broj U 3/13 od 26. studenog 2015. godine (dostupna na www.ustavnisud.ba) predmet razmatranja bio zahtjev kojim je osporen članak 3.b) Zakona o praznicima RS, a kojim je bilo određeno da se Dan Republike praznuje 9. siječnja. Ustavni sud je zaključio (vidi točku 79.):

"[...] da izbor 9. siječnja kao datuma obilježavanja praznika Dan Republike nema simboliku kolektivnog zajedničkog sjećanja koje može doprinijeti jačanju kolektivnog identiteta kao vrijednostima koje imaju poseban značaj u multietničkom društvu koje se temelji na uvažavanju i poštivanju različitosti kao temeljnih vrijednosti modernog demokratskog društva. U tom smislu, izbor 9. siječnja za obilježavanje Dana Republike kao jednog od praznika entiteta koji predstavlja ustavnu kategoriju i koji kao takav mora predstavljati i sve građane Republike Srpske kojima i sâm Ustav Republike Srpske priznaje jednaka prava nije sukladan ustavnoj obvezi o nediskriminaciji u smislu prava skupina, jer uspostavlja povlašteni položaj samo jednog, srpskog naroda, čiji su predstavnici 9. siječnja 1992. godine, bez učešća predstavnika Bošnjaka, Hrvata i Ostalih, donijeli Deklaraciju o proglašenju Republike srpskog naroda Bosne i Hercegovine, koja predstavlja jednostrani akt. Kao takav, prema mišljenju Ustavnog

suda, te prema stajalištu Venecijanskog povjerenstva, ne može se smatrati suglasnim s temeljnim vrijednostima izjavljenim u Ustavu Republike Srpske, tj. s poštovanjem ljudskog dostojanstva, slobode i jednakosti, nacionalne ravnopravnosti, s demokratskim institucijama, vladavinom prava, socijalnom pravdom, pluralističkim društvom, garantiranjem i zaštitom ljudskih sloboda i prava, kao i prava manjinskih skupina sukladno međunarodnim standardima, zabrani diskriminacije (Preambula). [...]"

81. Nadalje, Ustavni sud je u Odluci o privremenoj mjeri broj U 10/16 od 17. rujna 2016. godine (dostupna na www.ustavnisud.ba) privremeno obustavio primjenu Odluke o raspisivanju republičkog referenduma broj 02/1-021-894/16 od 15. srpnja 2016. godine ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 68/16). Ustavni sud je, pored ostalog, konstatirao (vidi točku 28.):

"[...] Ustavni sud smatra da u ovoj fazi postupka postoji dovoljno razloga koji ukazuju na to da bi provođenje referenduma, prije nego što Ustavni sud odluči o zahtjevima koji su podneseni u konkretnom slučaju, imalo ozbiljne i neotklonjive štetne posljedice za izvršenje Odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine broj U 3/13 i za nesmetan i efikasan rad Ustavnog suda u konkretnom predmetu, ali i za ustavni poredak općenito."

82. Nadalje, Ustavni sud je donio Rješenje broj U 3/13 od 30. rujna 2016. godine (dostupno na www.ustavnisud.ba) kojim je utvrdio da Narodna skupština nije izvršila Odluku broj U 3/13. Ustavni sud je pri tome konstatirao (vidi točku 13.):

"[...] nalog da se članak 3.b) Zakona o praznicima uskladi sa Ustavom Bosne i Hercegovine je utemeljen na zaključku o neustavnosti navedene odredbe, koji je pak utemeljen na pravnom shvaćanju Ustavnog suda o tome da je određivanje 9. siječnja kao Dana Republike suprotno ustavnoj obvezi o nediskriminaciji. Imajući to u vidu, uz činjenicu da je u Odluci o referendumu utvrđeno referendumsko pitanje: 'Da li podržavate da se 9. januar obilježava i slavi kao Dan Republike Srpske?', Ustavni sud smatra da su neprihvatljivi navodi Narodne skupštine Republike Srpske da je donošenje Odluke o referendumu 'konkretna aktivnost usmjerena na izvršenje odluke Ustavnog suda'. Naime, ovako postavljeno pitanje zanemaruje Odluku Ustavnog suda broj U 3/13 i njegovo stajalište o tome da 9. siječnja kao praznik entiteta 'mora predstavljati i sve građane Republike Srpske kojima i sâm Ustav Republike Srpske priznaje jednaka prava' i da taj datum kao praznik Republike Srpske 'nije sukladan ustavnoj obvezi o nediskriminaciji u smislu prava skupina, jer uspostavlja povlašteni položaj samo jednog, srpskog naroda'."

83. Nadalje, Ustavni sud podsjeća da je u Odluci o dopustivosti i meritumu broj U 10/16 od 1. prosinca 2016. godine (dostupna na www.ustavnisud.ba) utvrdio da Odluka o referendumu nije u skladu sa člankom I/2. i člankom VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine. Također, istom odlukom su poništeni rezultati referenduma održanog 25. rujna 2016. godine zato što je referendum proveden na temelju Odluke o referendumu za koju je utvrđeno da nije u suglasnosti s Ustavom BiH, te suprotno nalogu Ustavnog suda iz Odluke o privremenoj mjeri broj U 10/16 od 17. rujna 2016. godine (dostupna na www.ustavnisud.ba). Ustavni sud je istaknuo (vidi toč. 37. i 39.):

"[...] Referendumsko pitanje ('Da li podržavate da se 9. januar obilježava i slavi kao Dan Republike Srpske?') koje je utvrđeno osporenom Odlukom o referendumu je isto pitanje o kojem je Ustavni sud odlučio svojom Odlukom broj U 3/13. Ovo, dalje, znači da je Narodna skupština, raspisivanjem referenduma sa istim pitanjem o kojem je Ustavni sud donio konačnu i obvezujuću odluku, prouzročila ustavni spor o kojem jedino može odlučiti Ustavni sud. Ovaj spor se, svakako, ne tiče pitanja može li ili ne može Narodna skupština raspisati referendum i jesu

li, kako se to navodi u odgovoru na zahtjeve, neki državni organ ili institucija za to nadležni. Ovaj spor se tiče upravo onoga što Narodna skupština neutemeljeno ističe da ne postoji, a to je 'nesuglasnost između Republike Srpske i neke od institucija Bosne i Hercegovine u pogledu nekog ustavnog pitanja, prava ili pravne činjenice'. Naime, donošenjem odluke u predmetu broj U 3/13 za Republiku Srpsku je nastala ustavna obveza da izvrši odluku Ustavnog suda. Ovu ustavnu obvezu poštovanja konačne i obvezujuće odluke Ustavnog suda kao ustavne institucije Bosne i Hercegovine ne umanjuje, niti derogira neslaganje s tom odlukom, o čemu se Narodna skupština detaljno izjasnila u odgovoru na zahtjeve. Ustavna priroda odluka Ustavnog suda znači da niti jedan organ, zakonodavni, izvršni ili sudski, nema nadležnost o pitanjima o kojima je takvom odlukom odlučeno donositi drugačije akte, ili te odluke propitivati na bilo koji način, pa ni referendumom kao u konkretnom slučaju. Naprotiv, ustavna odredba o konačnosti i obveznosti odluka Ustavnog suda znači samo jedno: svi organi su dužni provoditi ove odluke. Ovo su, istodobno, i zahtjevi iz članka I/2. Ustava Bosne i Hercegovine koji propisuje načelo vladavine prava čiji je neodvojiv dio izvršenje sudskih odluka. [...]"

Treba napomenuti i to da Narodna skupština i dalje ima nadležnost da raspiše referendum povodom pitanja kojeg datuma će se proslavljati Dan Republike Srpske. Međutim, u ostvarivanju te nadležnosti Narodna skupština mora voditi računa o obvezujućim odlukama Ustavnog suda kao institucije Bosne i Hercegovine. Stoga, datum o kojem bi se eventualno mogao raspisati referendum sukladno nadležnostima Narodne skupštine ne može biti 9. siječnja jer je to protivno Odluci broj U 3/13. [...]"

84. Ustavni sud smatra da je naprijed citirana argumentacija iz Odluke Ustavnog suda broj U 3/13 u svemu primjenjiva i na predmetnim zahtjevom osporeni članak 2. stavak 1. Zakona o Danu Republike kojim je propisano da se "na temelju potvrđene volje građana Republike Srpske, 9. siječnja utvrđuje kao Dan Republike". Na drugačiji zaključak ne utječe ni činjenica da je prema osporenoj odredbi 9. siječnja utvrđen kao Dan Republike "na temelju potvrđene volje građana" imajući u vidu naprijed citirane razloge iz Odluke broj 10/16 kojom je utvrđeno da Odluka o referendumu nije u skladu s Ustavom BiH, a rezultati referenduma su poništeni.

85. Ustavni sud posebno naglašava da se ni ovom odlukom, kao ni Odlukom broj U 3/13 ne dovodi u pitanje postojanje samog praznika Dan Republike. Naime, u Odluci broj U 3/13 Ustavni sud je utvrdio da izbor 9. siječnja za obilježavanje Dana Republike (članak 3.b) Zakona o praznicima Republike Srpske, "Službeni glasnik RS" broj 43/07) nije u skladu s Ustavom i navedenim međunarodnim instrumentima iz razloga koji su ponovljeni i u ovoj odluci. Međutim, ni na koji način nije dovedeno u pitanje, isključeno ili ograničeno postojanje praznika – Dan Republike kao jednog od praznika entiteta RS (koji je ustavna kategorija u smislu članka I/3. Ustava BiH) određenih člankom 2. istog zakona. Također, ni ovom odlukom, kao ni Odlukom broj U 10/16 ne dovodi se u pitanje, ne isključuje i ne ograničava nadležnost Narodne skupštine da raspiše referendum u povodu pitanja kojeg datuma će se proslavljati Dan Republike, ali, iz razloga koji su ponovljeni i u ovoj odluci, datum o kojem bi se eventualno mogao raspisati referendum u skladu s nadležnostima Narodne skupštine ne može biti 9. siječnja. S druge strane, Ustavni sud naglašava da nepoštovanje i neprovođenje njegovih odluka, navedenih u toč. 81.-83., predstavlja kršenje Ustava Bosne i Hercegovine jer je suprotno vladavini prava i podriva autoritet ovog suda.

86. Ustavni sud zaključuje da osporena odredba nije u skladu sa člankom I/2. Ustava BiH, člankom II/4. Ustava BiH u svezi sa člankom 1.1. i člankom 2.a) i c) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije i člankom

1. Protokola broj 12. uz Europsku konvenciju, te člankom VI/5. Ustava BiH.

VII. Zaključak

87. Ustavni sud zaključuje da članak 2. stavak 1. Zakona o Danu Republike Srpske ("Službeni glasnik RS" broj 113/16) nije u skladu sa člankom I/2. Ustava BiH, člankom II/4. Ustava BiH u svezi sa člankom 1.1. i člankom 2.a) i c) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije i člankom 1. Protokola broj 12 uz Europsku konvenciju, te člankom VI/5. Ustava BiH.

88. Na temelju članka 59. st. (1) i (2) i članka 61. st. (2) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

89. U smislu članka 43. Pravila Ustavnog suda, aneks ove odluke čine izdvojena mišljenja predsjednika Zlatka M. Kneževića i suca Miodraga Simovića.

90. Prema članku VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obvezujuće.

Predsjednik
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Zlatko M. Knežević, v. r.

IZDVOJENO MIŠLJENJE O NESLAGANJU PREDSEDNIKA ZLATKA M. KNEŽEVIĆA

Nažalost, u navedenom predmetu nisam se suglasio s većinskim mišljenjem, a iz sljedećih razloga:

- Podnositelji zahtjeva za ocjenu ustavnosti – ustavni spor – u najkraćem, osporili su odredbu članka 2. Zakona o Danu Republike Srpske, a koji je Narodna skupština Republike Srpske donijela u postupku usklađivanja zakonodavstva i provedbe Odluke Ustavnog suda broj U 3/13.

- Ne ulazeći u ovom trenutku u razloge podnositelja zahtjeva, dužan sam navesti da se Ustavni sud nije izjasnio o nekoliko bitnih činjenica koje presudno mijenjaju prvenstveno potrebu za odlučivanjem, počevši od dopustivosti zahtjeva pa sve do odlučivanja o meritumu.

- Naime, kada je riječ o suštini spora u ranijim odlukama, a i u ovoj koja se odnosi na ključno pitanje postojanja 9. siječnja *kao datuma koji se proslavlja/obilježava*, nepotrebno je da ponavljam svoja ranije iznesena stajališta o opravdanosti zahtjeva niti o opravdanosti upuštanja Ustavnog suda u ocjenjivanje historijskih činjenica. Sa žaljenjem naglašavam da su moje strepnje o narušavanju autoriteta Ustavnog suda i društvenog neprihvatanja odluka postale realnost jer, bar u Republici Srpskoj, ogromna većina javnog mnijenja smatra da je Ustavni sud nepotrebno narušio njihovu volju o datumu praznika i nije prihvatio *percepciju* historijskog, pa i ustavno-političkog *početka* ustavnog poretka Republike Srpske. Čak se i u ovoj odluci navodi procent stanovništva koje se izjašnjavalo na referendumu jer se, bez obzira na ništavost rezultata po odluci Ustavnog suda, ne može zanemariti iskazana volja i time neizravno osporiti volja jednog značajnog dijela društva.

- Međutim, ono što u ovoj odluci nije obrazloženo, prema mom uvjerenju, nastavlja dalje generirati društveno neprihvatanje provedbe naše odluke.

- Prvo je pitanje dopustivosti, jer se utemeljeno može raspraviti, a prema mom mišljenju i osporiti – je li odlučivanje o jednom zakonu moguće utemeljiti na argumentima koji su korišteni za odlučivanje o ustavnosti drugog zakona. U jednom slučaju je riječ o Zakonu o praznicima, a u drugom o Zakonu o Danu Republike. U jednom slučaju postoji argumentacija koja se odnosi i na *praksu* provedbe zakona, a u drugom samo norma. Istodobno, pravo na zaštitu od diskriminacije pojedinca ili

kolektiviteta zahtijeva u odlučivanju raspravljanje i o postojanju/nepostojanju pojedinačnih radnji kojima se diskriminacija iskazuje. Recimo, prisiljava li se ona osoba koja praznik ne prihvata kao svoj sudjelovati u manifestacijama proslave ili je na drugi način pravo bilo kojeg građanina ograničeno samom proslavom.

- Drugo je pitanje još važnije. Dakle, je li argumentacijom odgovoreno na zahtjev i utvrđeno da eventualno postoje razlozi za prihvatanje zahtjeva? Preciznije rečeno, kojim argumentima je obrazloženo prihvatanje zahtjeva.

Obrazloženje naše odluke, od paragrafa 80. pa nadalje, nema *obrazloženje* već prepisivanje stajališta iz drugih odluka vezanih za istu materiju. Koliko god se u odluci pozivalo na *suštinski jednak meritum*, nužnost poštovanja digniteta podnositelja zahtjeva, ali i Narodne skupštine kojoj je odluka dostavljena na izvršenje, zahtijevala je, ako treba i ponovo, navođenje razloga koji su, *ovaj put*, opredijelili Ustavni sud za ovakvo odlučivanje. I to po stavkama. Na primjer, ako je sada praksa proslave praznika potpuno sekularna, ako ne postoji bilo koji vjerski element u proslavi, ako se naglašava sloboda prihvatanja (ili neprihvatanja) proslave, kako je Ustavni sud došao do zaključka do kojeg je došao i koji su bili razlozi.

No, sve navedeno blijedi pred nepostojanjem odgovora na ključna pitanja.

I u ovoj odluci (kao i u ranijim) Ustavni sud snažno naglašava pravo Republike Srpske na svoj praznik (Dan Republike ili sličan kojim bi se obilježilo ustavno i faktičko postojanje Republike Srpske) i time štiti i dio ustavnog poretka utemeljenog na Ustavu Bosne i Hercegovine, ali i Ustavu Republike Srpske. Ali, u ovoj odluci naglašava stajališta iz druge odluke (U 10/16) kojima se osnažuje pravo na referendum u Republici Srpskoj (naravno, o pitanjima koja su unutar ustavnog poretka Bosne i Hercegovine i Republike Srpske). Ne ulazeći sad u raspravu o mogućnostima referendumske izjašnjavanja ili efektima njegovih rezultata, dolazi se do zaključka da je u ovoj odluci Ustavni sud rekao da (pojednostavljeno) Republika Srpska ima pravo na svoj praznik (svoj dan) i da se referendumom građani mogu izjašnjavati o svim pitanjima koja su unutar ustavnog poretka Bosne i Hercegovine i Republike Srpske. No, zbog efekta ove odluke 9. siječnja ne može biti datum praznika.

Pitanje koje je ključni razlog za moje osporavanje i glasovanje protiv mišljenja većine i koje se nameće kao najvažnije je sljedeće:

Je li Ustavni sud ovom odlukom rekao da od 365 redovnih dana u godini Narodna skupština može bilo koji datum proglasiti kao praznik osim 9. siječnja? Ili će svaki drugi hipotetički datum biti predmet historijske *valorizacije* od strane Ustavnog suda ako bude podnesen zahtjev za ocjenu ustavnosti? Samo kao primjer, bez namjere da se na bilo koji način upustim u ovlasti Narodne skupštine, što ako se proglasi 28. veljače kao dan donošenja prvog Ustava Republike Srpske? U hipotetičkom primjeru ocjenjivanja ustavnosti, hoćemo li tad pratiti praksu iz Odluke broj U 3/13 i dati svoje mišljenje o historijskim činjenicama i štititi utemeljenu ili neutemeljenu *percepciju* ili ćemo kao u predmetu broj U 18/16 štititi stvarnu ili formalnu *mogućnost* sudjelovanja u odlučivanju i *percepciju* odbaciti kao nevažnu?

Ponovo naglašavam, historijske činjenice su se desile. Mi se svojim odlukama niti možemo niti smijemo upuštati u njihove ocjene, a pogotovo ne smijemo u osjetljivom etničkom balansu Bosne i Hercegovine sebi dopustiti različit pristup ocjenjivanju.

Stoga se, kao i iz razloga koje sam navodio i u ranijim odlukama, nažalost nisam složio s većinskim mišljenjem.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

343

Златко М. Кнежевић, предсједник
 Мато Тадић, потпредсједник
 Мирсад Ћеман, потпредсједник
 Маргарита Паца Николовска, потпредсједница
 Tudor Pantiru, судија
 Валерија Галић, судија
 Миодраг Симовић, судија
 Сеада Палаврић, судија
 Giovanni Grasso, судија
 на сједници одржаној 28. марта 2019. године до

Одлуку објавити у "Службеном гласнику Босне и Херцеговине", "Службеним новинама Федерације Босне и Херцеговине", "Службеном гласнику Републике Српске" и "Службеном гласнику Дистрикта Брчко Босне и Херцеговине".

9. Подносиоци захтјева наводе да osporena одредба представља општу норму (*lex generalis*) на основу које надлежни судови могу супротној парничној страни досудити обавезу плаћања трошкова поступка јавном правобранилаштву по званичној Тарифи о наградама и

накнади трошкова за рад адвоката ("Службени гласник Републике Српске" број 68/05; у даљњем тексту: адвокатска тарифа), која је тренутно на снази у Републици Српској. Да ли ће ти трошкови бити досуђени или не, и ако да, у којој мјери, зависи од сваке конкретне ситуације у парничном поступку, при чему подносиоци захтјева упућују на одредбе Закона о парничном поступку Републике Српске, и то на одредбе члана 383 и даље. Као примјер је наведено: "Опћи принцип је прописан у члану 386. став 1. Закона о парничном поступку Републике Српске, а који налаже странци која у цијелости изгуби спор да надлежном јавном правобранилаштву надокнађује трошкове поступка". У даљњим одредбама прописан је принцип да странка која искључиво скриви одређене трошкове, а који нису били неопходни за поступак, сама сноси те трошкове без обзира на успјех у парници (члан 387 став 1 и/или члан 388 Закона о парничном поступку Републике Српске). Судови се такође воде принципом правичности и оправданости трошкова у сваком поједином случају. У члану 387 став 2 Закона о парничном поступку Републике Српске прописано је да се трошкови поступка одређују према званичној адвокатској тарифи уколико се она примјењује на лица која учествују у поступку.

10. Међутим, подносиоци захтјева налазе да је "оспорени дио" (који се односи на Правобранилаштво) одредбе члана 395 Закона о парничном поступку Републике Српске неуставан, те истичу да захтјев за оцјену уставности има циљ да докаже да "институције јавног правобранилаштва принципијелно не могу наплаћивати трошкове поступка по адвокатској тарифи". Подносиоци захтјева тврде да је потпуно неуставно и недопустиво да судови досуђују институцијама јавног правобранилаштва трошкове парничног поступка по адвокатској тарифи. Према мишљењу подносилаца захтјева, оспорена одредба (у дијелу који се односи на Правобранилаштво) супротна је, генерално као концепт, принципу "правне државе" из члана 1/2 и принципу јединственог тржишта из члана 1/4 Устава Босне и Херцеговине, затим члану II/3е) и к) Устава Босне и Херцеговине, члану 6 Европске конвенције те члану 1 Протокола број 1 уз Европску конвенцију. У прилог својим тврдњама подносиоци захтјева указују на праксу Европског суда за људска права (у даљњем тексту: Европски суд) којом је утврђено да право странака да наплате трошкове или њихова обавеза плаћања трошкова спада у домен члана 6 Европске конвенције и члана 1 Протокола број 1 уз Европску конвенцију.

11. Подносиоци захтјева образлажу зашто накнада и награда адвокатима за заступање не може системски бити тумачена као накнада и награда јавним правобраниоцима за заступање. Подносиоци захтјева указују на основне значајке самосталне, професионалне адвокатске дјелатности и, у вези с тим, појам пружања "адвокатских услуга", за који је везана званична адвокатска тарифа. Бити адвокат значи бити регистрован код надлежног органа (надлежне адвокатске коморе) као физичко или правно лице (предузетник) за промет (правних) услуга. Члан 2 став 1 Закона о адвокатури Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" број 80/15) прописује адвокатуру као "независну и самосталну службу пружања правне помоћи физичким и правним лицима", док члан 3 таксативно образлаже шта све обухвата услуга пружања правне помоћи. За промет правних услуга адвокат прима "награду и накнаду" за своје услуге, које су прописане адвокатском тарифом. Подносиоци захтјева даље указују на све трошкове/издатке које адвокат има (плата с плаћеним доприносима, порез на добит, такса за

фирму, чланарина адвокатској комори, као и остали трошкови).

12. Подносиоци захтјева указују на битне елементе функционисања органа јавног правобранилаштва које заступа Републику Српску, јединице локалне самоуправе, њихове органе и организације, те друге органе и организације који немају својство правног лица и нису уписани у судски регистар, а финансирају се из буџета Републике Српске, пред судовима и другим органима у Босни и Херцеговини и иностранству, по условима који су прописани Законом о Правобранилаштву Републике Српске и другим релевантним одлукама. Подносиоци захтјева цитирају одредбе Закона о Правобранилаштву Републике Српске (чл. 1, 21 став 3, 22 ст. 1, 2, 3 и 4 и 37 ст. 1 и 3), те закључују да се ради о "јавном органу" као дијелу свеукупне јавне власти. Из прописа који регулишу институцију јавног правобранилаштва у Републици Српској произлази да је правобранилаштво орган који се финансира из буџета. Правобраниоци остварују свој циљ због којег су и постављени у оквиру радноправног односа. Наиме, права запосленика из радног односа се црпе из права која имају државни службеници. За свој рад они примају накнаду, тј. бруто плату, која се финансира из јавних средстава надлежног јавноправног субјекта, тј. из буџета. Другим ријечима, правобраниоци раде посао у оквиру свог радноправног односа због којег су и изабрани на та мјеста, а финансира их држава, односно у крајњој линији порески обвезници путем индиректних или директних пореза. Према томе, правобраниоци формално и *per definitionem* не пружају правне услуге. С обзиром на то да не пружају правне услуге, јавни правобраниоци не могу ни наплаћивати награде и накнаде за те услуге у смислу адвокатске накнаде и награде па тиме не могу ни доносити добит држави. Према ставу подносилаца захтјева, апсурдност овог концепта је у чињеници да се накнада и награда која припада јавним правобраниоцима слијева у државни буџет.

13. Подносиоци захтјева указују да циљ накнаде и награде адвокатских услуга није накнада ефективних трошкова судског поступка, већ адекватно плаћање адвокатских услуга, без обзира на то што ти трошкови могу бити схваћени као дио свеукупних трошкова поступка. Такође, указују да правобранилаштво не плаћа ништа из награде и накнаде која му се досуђује на начин на који то раде адвокати. Стога се смисао адвокатске тарифе и наплата награде и накнада за рад путем трошкова парничног поступка у потпуности губи ако се примјењује на јавна правобранилаштва. Држави је забрањено "пружање услуга" јер се држава пружањем услуга може бавити искључиво у оквиру приватноправне управе. Сходно томе, награда и накнада за рад адвоката је награда за "правне услуге" и оне се не могу идентификовати с накнадом трошкова поступка које држава може да има. Подносиоци захтјева наводе да је пружање услуга ствар искључиво слободног тржишта у смислу члана 1/4 Устава Босне и Херцеговине. Стога се награда и накнада за рад адвоката, које представљају награду за правне услуге, не може идентификовати с накнадом трошкова поступка које држава може да има.

14. У супротном, како је даље наведено, ако се прихвати став да правобраниоци могу пружати услуге заступања за које би држави доносили приход као и адвокати, држава не би смјела монополизирати тржиште тих услуга, већ би заступање државе требало понудити не само органима јавних правобранилаштва него и другим потенцијалним даваоцима услуга који испуњавају потребне квалификације, и то путем института јавне набавке услуга. Државу не могу заступати адвокати у поступцима у којима

релевантни закони прописују поступање правобранилаца. Према томе, како сматрају подносиоци захтјева, држава је монополизирала положај правобраниоца. Ако држава поред редовних плата правобраниоцима који имају своје оригинарно упориште у убирању грађанских пореза убире и приход од заступања државе од супротне стране у парничном поступку, тада се то тржиште услугама правног заступања треба отворити и за друге потенцијалне даваоце услуга. Међутим, према мишљењу подносилаца захтјева, то је супротно идеји и концепцији јавних правобранилаштава и комплетне улоге државе у поступцима против приватних, физичких и правних лица. Таква идеја у потпуности дерогира основне принципе демократског и правнодржавног уређења у смислу члана I/2 Устава Босне и Херцеговине. Уколико противна страна у парничном поступку мора плаћати услуге јавног правобраниоца за заступања државе у парничним поступцима, а који прима накнаду за рад из јавних прихода, онда монополизирање промета услугама правног заступања државе у рукама јавних правобранилаштава представља неуставно монополизирање тржишта, а што је противно идеји либерализације тржишта и слободног протока услуга у смислу члана I/4 Устава Босне и Херцеговине. Штавише, таква функција јавних правобранилаштава не би више била "јавноправна", већ би зашла у сферу дјеловања "приватноправне управе", а монополизација приватноправне управе супротна је идеји демократског и правнодржавног положаја државе у капацитету јавне власти ("сервис за грађане").

15. Такав закључак, према мишљењу подносилаца захтјева, компатибилан је са европским начином уређења ове области. Наиме, оне државе које допуштају да држава наплаћује трошкове заступања од противне стране морају отворити тржиште и другим даваоцима услуга правног заступања. Оне државе које законски ограничавају заступање државе на органе јавних правобранилаштава или сличних органа законски не могу наплаћивати услуге заступања јер држава, а у коначници порески обвезници, већ плаћа та лица за њихов рад.

16. Сумирајући свој захтјев, подносиоци захтјева наводе да је оспорени дио члана 395 Закона о парничном поступку концептуално супротан демократском и правнодржавном положају државе у капацитету јавне власти због најмање три битна разлога. Прије свега, тарифни концепт "награда/накнада – адвокат" непримјењив је на концепт "награда/накнада – јавни правобранилац" због природе "награде и накнаде" у систему обављања адвокатске дјелатности и пружања адвокатских услуга. Надаље, наплаћивање награде/накнаде за правне услуге лица која су у радном односу супротно је релевантним одредбама радног и пореског законодавства. Коначно, ако би се задржала идеја да јавни правобраниоци могу пружати правне услуге за награду и накнаду, онда је дио оспорене одредбе у вези с одредбама релевантног Закона о Правобранилаштву Републике Српске које монополизирају ову услугу у Републици Српској путем института "законских заступника" искључиво на јавне правобраниоце супротан идеји либералног тржишта и забране монопола. Држава би, у том случају, морала отворити тржиште путем института јавне набавке услуга на који би се могли пријавити и други даваоци услуга који испуњавају услове. Међутим, то би био изузетак за континентални правни систем и централно европско правно државно уређење којем Босна и Херцеговина припада.

17. Подносиоци захтјева су такође указали на праксу Европског суда у предмету *Циндрић и Бешић против Хрватске* истичући да је Европски суд у наведеној одлуци

"приговорио [...] обрачуна трошкова по адвокатској тарифи" јер је супротну страну, Републику Хрватску, заступало државно тужилаштво. Полазећи од закључка Европског суда у наведеној одлуци, подносиоци захтјева наглашавају и да повезивање адвокатске тарифе с јавним правобраниоцима онемогућава судску власт да правично суди у вези с трошковима поступка. Истакнуто је да оспорена одредба која се односи на правобранилаштво онемогућава суду дискреционо право да цијени све потребно у вези с трошковима поступка јер када се упоређи с основним принципом накнаде трошкова из члана 386 став 1 (губитник плаћа трошкове) "веже руке надлежном суду да примени тест правичности". У овом дијелу подносиоци захтјева упућују на одлуку Уставног суда у предмету АП 1101/17, те сматрају да се грађани, суочени с великим трошковима судских поступака, који укључују и неуставну накнаду и награду за јавне правобраниоце, директно обесхрабрују да покушају остварити свој правни интерес, чиме се "*de facto* трошкови поступка, а посебно накнаде и награде за јавне правобраниоце, претварају у грађанскоправне новчане санкције и неуставно богаћење државе".

18. Подносиоци захтјева су предложили да Уставни суд након оцјене захтјева усвоји захтјев за оцјену уставности оспорене одредбе члана 395 став 1 Закона о парничном поступку у дијелу који се тиче Правобранилаштва и утврди да је оспорени дио наведеног члана супротан члану I/2 и I/4 Устава Босне и Херцеговине и члану II/3е) и к) Устава Босне и Херцеговине, члану 6 Европске конвенције те члану 1 Протокола број 1 уз Европску конвенцију.

У односу на захтјев из предмета У 17/18

19. Подносиоци захтјева су у односу на тврдње да одредба члана 395 Закона о парничном поступку Федерације Босне и Херцеговине није у складу са чланом I/2 и I/4 Устава Босне и Херцеговине, чланом II/3е) и II/3к) Устава Босне и Херцеговине и чланом 6 Европске конвенције те чланом 1 Протокола број 1 уз Европску конвенцију нагласили да у односу на ту одредбу остају при истим разлозима које су истакли у захтјеву број У 16/18.

20. Осим тога, у односу на Закон о парничном поступку Федерације Босне и Херцеговине наведено је да је чланом 387 став 2 наведеног закона прописано да се трошкови поступка одређују према званичној адвокатској тарифи уколико се она примјењује на лица која учествују у поступку. У Федерацији Босне и Херцеговине на снази је Тарифа о наградама и накнади трошкова за рад адвоката (у даљњем тексту: адвокатска тарифа) из 2004. године, с тим што је релевантан и члан 31 став 5 Закона о адвокатури Федерације Босне и Херцеговине који прописује ограничење могућности наплате накнаде до висине просјечне нето плате у Федерацији БиХ за сваку правну радњу уколико би та накнада по званичној адвокатској тарифи била већа од просјечне плате у Федерацији Босне и Херцеговине. Тиме су трошкови "на суду или пред другим органима" лимитирани на износ просјечне плате у Федерацији Босне и Херцеговине. Даље је наведено да се исти систем обрачуна накнаде и награде за рад адвоката, који је претходно наведен, примјењује и на институције јавног правобранилаштва снагом оспорене одредбе (члан 395 Закона о парничном поступку Федерације Босне и Херцеговине).

21. Институција јавног правобранилаштва, како је даље наведено, врши послове правног савјетовања и законског заступања јавноправних субјеката, прије свега, Федерације Босне и Херцеговине, кантона, општина, али и других јавноправних субјеката, пред судовима и другим органима у Босни и Херцеговини и иностранству, по условима који су

прописани релевантним одлукама и законима о јавним правобранилаштвима. Оспорена одредба односи се на органе свих јавних правобранилаштава у парничном поступку у Федерацији Босне и Херцеговине. Подносиоци захтјева су истакли да је концепт нормативних оквира свих прописа за све органе јавних правобранилаштава исти или сличан, те су стога као примјер цитирали одредбе чл. 1, 4, 21, 40, 41 и 42 Закона о Федералном правобранилаштву. Из прописа који регулишу кровну институцију јавног правобранилаштва у Федерацији Босне и Херцеговине произлази да је правобранилаштво орган који се финансира из буџета. Подносиоци захтјева су истакли да правобраниоци остварују свој циљ због којег су и постављени у оквиру радноправног односа, да за свој рад примају накнаду, тј. бруто плату, а која се финансира из јавних средстава надлежног јавноправног субјекта, тј. из буџета. Другим ријечима, како је даље истакнуто, правобраниоци раде посао у оквиру свог радноправног односа због којег су и изабрани на та мјеста, а финансира их држава, а у крајњој линији порески обвезници путем индиректних или директних пореза. Будући да јавни правобраниоци не пружају "правне услуге", а што чине адвокати, према мишљењу подносилаца захтјева, јавни правобраниоци не могу ни наплаћивати награде и накнаде за те услуге у смислу "адвокатске награде и накнаде", па тиме не могу ни доносити "добит" држави.

22. Коначно, Уставни суд напомиње да је Уставни суд Републике Српске донио Рјешење број У-3/13 од 23. децембра 2013. године којим није прихватио иницијативу за оцјену уставности члана 395 Закона о парничном поступку Републике Српске. У наведеној одлуци Уставни суд Републике Српске је навео да је полазећи од уставних одредаба утврдио да је у њима садржано овлашћење Народне скупштине Републике Српске да уреди организацију, надлежност и рад државних органа, те да законом регулише правила поступања редовних судова који одлучују у грађанскоправним стварима. Наведена овлашћења подразумевају и овлашћења законодавца да у оквиру прописивања правила парничног поступка уреди и област која се односи на трошкове проузроковане њиме.

б) Одговор на захтјев

Одговор на захтјев број У 17/18

23. Уставна комисија Представничког дома Парламента Федерације Босне и Херцеговине је у одговору навела да је у току усаглашавање одговора поводом захтјева подносилаца захтјева пред Домом народа и Представничким домом, те да ће конкретан одговор дати овлашћени представници Парламента Федерације Босне и Херцеговине када буде заказана јавна расправа пред Уставним судом.

24. У одговору председавајуће Дома народа Парламента Федерације Босне и Херцеговине је наведено да је у складу с одредбама Пословника о раду Дома народа предметни захтјев достављен надлежним радним тијелима Дома народа, а то су Законодавноправна комисија и Комисија за уставна питања, те Представничком дому Парламента Федерације Босне и Херцеговине, као и Влади Федерације Босне и Херцеговине на припрему одговора. Даље је наведено да је у остављеном року једино Влада Федерације Босне и Херцеговине доставила своје мишљење поводом предметног захтјева од 13. септембра 2018. године. Наведено мишљење Владе Федерације Босне и Херцеговине је достављено Уставном суду.

25. У мишљењу Владе Федерације Босне и Херцеговине је истакнуто да је надлежност Федералног правобранилаштва утврђена Законом о Федералном правобранилаштву, којим је јасно прецизирано да је Федерално

правобранилаштво посебан самостални орган који предузима мјере и правна средства ради правне заштите имовине и имовинских интереса Федерације Босне и Херцеговине у складу с тим законом (члан 1 Закона). Наведено је и да Федерално правобранилаштво предузима правне радње и правна средства ради заштите својине Федерације Босне и Херцеговине пред судовима и другим надлежним органима, кад је на то овлашћено федералним законом. У предузимању правних радњи и правних средстава из става 1 члана 1 наведеног закона, као и у другим случајевима када је на то овлашћено федералним законом, Федерално правобранилаштво има положај и права странке у поступку. Даље је наведено да је чланом 42 Закона о Федералном правобранилаштву прописано да за радње предузете у заступању пред судовима и другим тијелима Федерално правобранилаштво има право на накнаду трошкова према адвокатској тарифи. Средства која приликом заступања оствари Федерално правобранилаштво приход су буџета Федерације Босне и Херцеговине. Чланом 395 Закона о парничном поступку Федерације Босне и Херцеговине, за који подносиоци захтјева сматрају да је неуставан, прописано је да се одредбе о трошковима примјењују и на странке које заступа правобранилаштво. У том случају, трошкови поступка обухватају и износ који би се странци признао на име награде адвокату. Дакле, предметна норма у потпуности је усаглашена с одредбом члана 42 Закона о Федералном правобранилаштву, којом је дат правни основ за накнаду трошкова правобраниоцу у судском поступку. Наведену одредбу треба посматрати и у контексту одредбе члана 383 ЗПП којом је прописано да парничне трошкове чине издаци учињени у току поступка или у поводу поступка, те да парнични трошкови обухватају и награду за рад адвоката и других лица којима закон признаје право на награду. Дакле, приликом вођења судских поступака неминовно је постојање одређених трошкова, које суд утврђује у сваком конкретном поступку, без обзира на то ко су учесници поступка. Правобранилаштво представља самосталан орган основан законом чија је основна функција заштита имовине и имовинских интереса Федерације Босне и Херцеговине, што подразумева и учешће у судским поступцима. Као учесник поступка правобранилаштво остварује једнака права као и остали учесници у поступку, па и право на накнаду трошкова. Евидентно је да се ради о праву утврђеном на основу закона којим се прописује основна надлежност Федералног правобранилаштва, а основно право сваког учесника у поступку, па и саме државе, јесте да одлучи ко ће се бринути о заштити њихових права и интереса, због чега су неаргументовани наводи подносилаца захтјева да се одредбом члана 395 Закона о парничном поступку о накнади трошкова јавним правобраниоцима монополизирају услуге у Федерацији Босне и Херцеговине супротно идеји либералног тржишта и забране монопола, како наводе подносиоци захтјева. Такође, како је даље наведено, треба напоменути да је наведена одредба у Федерацији Босне и Херцеговине била идентична у првобитном тексту закона који је донесен 2003. године, затим је коригована 2006. године и поновно измијењена 2015. године када је донесен Закон о измјенама и допунама Закона о парничном поступку у тексту који је усаглашен са законским текстом на државном нивоу и законским текстом у Републици Српској. Предложено је да се предметни захтјев одбије.

IV. Релевантни прописи

26. **Закон о парничном поступку Републике Српске** ("Службени гласник Републике Српске" бр. 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 105/08 – ОУС, 45/09 – ОУС, 49/09, 61/13).

За потребе ове одлуке користи се неслужбени пречишћени текст релевантних одредби **Закона о парничном поступку Републике Српске** ("Службени гласник Републике Српске" бр. 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 105/08 – ОУС, 45/09 – ОУС, 49/09, 61/13) сачињен у Уставном суду, који гласи:

Глава XXIV
ТРОШКОВИ ПОСТУПКА
1. Парнични трошкови

Члан 383.

Парничне трошкове сачињавају издаци учињени у току или поводом поступка.

Парнични трошкови обухватају и награду за рад адвоката и других лица којима закон признаје право на награду.

Члан 386.

Странка која у цијели изгуби парницу дужна је да противној странци накнади трошкове.

Ако странка дјелимично успије у парници, суд може с обзиром на постигнути успех, одредити да свака странка подмирује своје трошкове или да једна странка накнади другој сразмјеран дио трошкова.

Суд може одлучити да једна странка накнади све трошкове које је друга странка имала, ако противна странка није успјела само у сразмјерно незнатном дијелу свог захтјева, а због тог дијела нису настали посебни трошкови.

Према резултату доказивања суд ће одлучити да ли ће трошкове из члана 385. став 4. овог закона сносити једна или обје странке или ће ти трошкови пасти на терет трошкова суда.

Члан 387.

При одлучивању који ће се трошкови надокнадити странци суд ће узети у обзир само оне трошкове који су били потребни ради вођења парнице. О томе који су трошкови били потребни, као и о висини трошкова, одлучује суд оцјењујући брижљиво све околности.

Ако је прописана тарифа за награде адвоката или за друге трошкове, ови трошкови одмјериће се по тој тарифи.

Члан 394.

Ако омбудсмен учествује у поступку као странка, он има право на накнаду трошкова по одредбама овог закона, али не и право на награду.

Члан 395.

Одредбе о трошковима поступка примјењују се и на странке које заступају Правобранилаштво и Центар за пружање бесплатне правне помоћи.

Трошкови поступка из става 1. овог члана обухваћају трошкове у складу са Тарифом о накнадама и наградама за рад адвоката у Републици Српској.

Члан 396.

О накнади трошкова одлучује суд на одређени захтјев странке без расправљања.

Странка је дужна да у захтјеву одредијелено наведе трошкове за које тражи накнаду. Захтјев за накнаду трошкова странка је дужна да стави најдоцније до завршетка расправљања које претходи одлучивању о трошковима, а ако се ради о доношењу одлуке без претходног расправљања, странка је дужна да захтјев за накнаду трошкова стави у приједлогу о коме суд треба да одлучи.

О захтјеву за накнаду трошкова суд ће одлучити у пресуди или рјешењу којим се завршава поступак пред тим судом.

У току поступка суд ће посебним рјешењем одлучити о накнади трошкова само кад право на накнаду трошкова не зависи од одлуке о главној ствари.

У случају из члана 390. овог закона, ако повлачење тужбе или одустанак од правног лијека није извршен на расправи, захтјев за накнаду трошкова се може ставити у року од 15 дана по пријему обавјештења о одустанку, односно повлачењу тужбе.

3. Ослобођење од плаћања трошкова поступка

Члан 400.

Суд ће ослободити од плаћања трошкова поступка странку која према свом општем имовном стању није у могућности да сноси ове трошкове без штете по нужно издржавање своје и своје породице.

Ослобођење од плаћања трошкова поступка обухвата ослобођење од плаћања такса и ослобођење од плаћања предујма за трошкове свједока, вјештака, увиђаја, превоза и судских огласа. Суд може ослободити странке од плаћања свих трошкова или једног дијела трошкова поступка.

27. Закон о Правобранилаштву Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" број 7/18) у релевантном дијелу гласи:

Предмет Закона

Члан 1.

Овим законом уређују се организација, надлежност, дјелокруг послова и начин рада Правобранилаштва Републике Српске (у даљем тексту: Правобранилаштво), начин заступања имовинских права и интереса Републике Српске, јединица локалне самоуправе и осталих субјеката које Правобранилаштво заступа, избор, права, обавезе и одговорност правобраниоца Републике Српске, замјеника правобраниоца Републике Српске и положај осталих запослених у Правобранилаштву, као и друга питања која су од значаја за рад Правобранилаштва.

Надлежност Правобранилаштва

Члан 13.

(1) Правобранилаштво је самостални орган који у поступку пред судовима и другим надлежним органима предузима правна средства ради заштите и остваривања имовинских права и интереса заступаних субјеката, те врши и друге послове одређене законом.

(2) Послове заступања Правобранилаштво врши у судским поступцима и управним и другим поступцима.

(3) Правобранилаштво има право и обавезу да покрене, односно поднесе иницијативу за покретање поступка или се укључи у поступак пред судом или другим надлежним органом ради заштите имовинских права и интереса заступаних субјеката у случајевима када је то прописано законом, када то писмено захтијевају субјекти које оно заступа или када на други начин сазна да је то потребно.

(4) Правобранилаштво прати и проучава појаве, правна питања и проблеме од значаја за вршење својих надлежности, имовину заступаних субјеката, примјену закона и других прописа, те обавјештава Владу и друге надлежне органе и предлага мјере за заштиту имовине заступаних субјеката и спречавање друштвено штетних појава.

(5) Правобранилаштво има обавезу да пред Уставним судом покрене поступак за оцјену уставности закона и законитости других прописа и општих аката, када оцјени да су повријеђена имовинска права и интереси заступаних субјеката.

(6) Правобранилаштво је обавезно да тражи поништавање или укидање одлука и других аката којима су повријеђена имовинска права заступаних субјеката.

(7) У поступцима утврђивања кривичне одговорности за кривична дјела за која постоји основана сумња да је настала материјална штета за заступаног субјекта Правобранилаштво учествује у својству заступника оштећеног, по обавјештењу надлежног органа или у другим случајевима када сазна да је то потребно.

Средства за рад и трошкови за заступање Правобранилаштва

Члан 37.

(1) Средства за рад Правобранилаштва обезбјеђују се у буџету Републике Српске и посебно исказују у буџету и систему Трезора Републике Српске.

(2) Средства се обезбјеђују тако да обимом и временом дозначавања омогућавају Правобранилашству да извршава своје финансијске обавезе, до износа који је планиран у буџету, а у складу са расположивим средствима.

(3) Трошкови за заступање Правобранилаштва обрачунавају се по Тарифи о наградама и накнадама за рад адвоката и представљају приход буџета Републике Српске.

(4) Изузетно од става 3. овог члана, уколико је јединица локалне самоуправе из својих средстава платила дио трошкова поступка који су урачунати у трошкове заступања, та средства представљају приход буџета те јединице локалне самоуправе.

28. Закон о адвокатури Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" број 80/15) у релевантном дијелу гласи:

ГЛАВА I. ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ

Члан 1.

Овим законом уређују се адвокатска служба, услови за бављење адвокатуром, облици рада адвоката, права, обавезе и одговорност адвоката, адвокатских стручних сарадника за правне послове и адвокатских приправника и организација и рад Адвокатске коморе Републике Српске (у даљем тексту: Адвокатска комора).

Члан 2.

(1) Адвокатура је независна и самостална служба пружања правне помоћи физичким и правним лицима.

[...]

Члан 3.

Пружање правне помоћи из члана 2. став 1. овог закона обухвата:

1) давање усмених и писмених правних савјета и мишљења,

2) састављање тужби, приједлога и других иницијалних поднесака, захтјева, молби, правних лијекова, представки и других поднесака,

3) састављање уговора, завјештања, поравнања, изјава, општих и појединачних аката и других исправа,

4) заступање и одбрану физичких и правних лица,

5) посредовање ради закључења правног посла или мирног рјешавања спора и спорног односа и

6) обављање и других послова правне помоћи у име и за рачун домаћег или страног физичког или правног лица, на основу којих се остварују права, штите слободе и други интереси.

29. Тарифа о наградама и накнади трошкова за рад адвоката ("Службени гласник Републике Српске" број 68/05) у релевантном дијелу гласи:

Члан 1.

Тарифом о наградама и накнади трошкова за рад адвоката (у даљем тексту: Тарифа) одређују се висине награде која припада адвокату за рад у извршавању дјелатности адвоката и одређује висина накнаде трошкова увези са тим радом, уколико писменим уговором између адвоката и његовог клијента није уговорено другачије.

30. Закон о парничном поступку Федерације Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације Босне и Херцеговине" бр. 53/03, 73/05, 19/06 и 98/15).

За потребе ове одлуке користи се неслужбени пречишћени текст релевантних одредби **Закона о парничном поступку** ("Службене новине Федерације БиХ" бр. 53/03, 73/05, 19/06 и 98/15) сачињен у Уставном суду, који гласи:

Члан 383.

(1) Парничне трошкове сачињавају издаци учињени у току или поводом поступка.

(2) Парнични трошкови обухватају и награду за рад адвоката и других лица којима закон признаје право на награду.

Члан 386. став 1.

(1) Странка која у цјелини изгуби парницу дужна је да противној странци надокнади трошкове.

[...]

Члан 387.

(1) При одлучивању који ће се трошкови странци надокнадити, суд ће узети у обзир само трошкове који су били потребни ради вођења парнице. О томе који су трошкови били потребни, као и о висини трошкова одлучује суд оцјењујући брижљиво све околности.

(2) Ако је прописана тарифа за награде адвоката или за друге трошкове, такви трошкови одмјериће се по тарифи.

Члан 394.

Кад омбудсман учествује у поступку као странка, он има право на накнаду трошкова по одредбама овог закона, али не и право на награду.

Члан 395.

Одредбе о трошковима примјењују се и на странке које заступа јавно правобранилаштво. У том случају трошкови поступка обухватају и износ који би се странци признао на име награде адвокату.

Члан 400.

(1) Суд ће ослободити плаћања трошкова поступка странку која према свом општем имовном стању не може да сноси те трошкове без штете по нужно издржавање своје и своје породице.

(2) Ослобођење од плаћања трошкова поступка обухвата ослобођење од плаћања такса и ослобођење од полагања предујма за трошкове свједока, вјештака, увиђаја, превођења и судских огласа. Суд може ослободити странке од плаћања свих трошкова или једног дијела трошкова поступка.

31. Закон о Федералном правобранилаштву – Федералном правобранитељству Федерације Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације БиХ" бр. 2/95, 12/98, 18/00 и 61/06), за потребе ове одлуке користи се текст прописа како је објављен у службеним гласилима јер није објављен на свим службеним језицима и писмима.

За потребе ове одлуке користи се неслужбени пречишћени текст релевантних одредби **Закона о Федералном правобранилаштву – Федералном правобранитељству Федерације Босне и Херцеговине** ("Службене новине

Федерације БиХ" бр. 2/95, 12/98, 18/00 и 61/06) сачињен у Уставном суду, који гласи:

Члан 1.

Федерално правобранилаштво је посебан самосталан орган који предузима мјере и правна средства ради правне заштите имовине и имовинских интереса Федерације Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Федерација) у складу са овим Законом.

Федерално правобранилаштво врши и друге послове одређене федералним законом.

Члан 8.

Федерално правобранилаштво обавља послове правне заштите имовине и имовинских интереса Федерације и њених органа и тијела који немају својство правног лица, а финансирају се из Буџета Федерације Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Буџет Федерације).

Федерално правобранилаштво може заступати правна лица која оснива Федерација и која се финансирају из Буџета Федерације ако је то предвиђено актом о оснивању правног лица.

Федерално правобранилаштво не заступа органе и тијела Федерације у радним споровима, већ то врши лице запослено у органима и тијелима Федерације које за то одреди руководитељ органа и тијела Федерације, изузев радних спорова Федералног министарства одбране.

Члан 40.

Средства за рад Федералног правобранилаштва обезбјеђују се у буџету Федерације.

Члан 41.

Финансијско и материјално пословање Федералног правобранилаштва обавља се на начин који важи за федерална тијела државне управе.

Влада Федерације одлуком утврђује коефицијенте за плаће федералног правобраниоца и његових замјеника, а за накнаде које немају карактер плаће примјењују се прописи који важе за државне службенике.

Члан 42.

За радње предузете у заступању пред судовима и другим тијелима Федерално правобранилаштво има право на накнаду трошкова према тарифи о наградама и накнади трошкова за рад адвоката.

Средства која приликом заступања оствари Федерално правобранилаштво приход су буџета Федерације.

32. Закон о адвокатури Федерације Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације Босне и Херцеговине" бр. 25/02, 40/02, 29/03, 18/05, 68/05 и 42/11), за потребе ове одлуке користи се текст прописа како је објављен у службеним гласилима јер није објављен на свим службеним језицима и писмима.

За потребе ове одлуке користи се неслужбени пречишћени текст релевантних одредби **Закона о адвокатури Федерације Босне и Херцеговине** ("Службене новине Федерације БиХ" бр. 25/02, 40/02, 29/03, 18/05, 68/05 и 42/11) сачињен у Уставном суду, који гласи:

Члан 1.

Овим законом се уређује организација и положај адвоката који осигурава пружање стручне правне помоћи физичким и правним особама у остваривању и заштити њихових права, обавеза и правних интереса.

Члан 31.

Тарифа о наградама и накнади трошкова за рад адвоката (у даљем тексту: Тарифа) одређује награде за рад и трошкове настале вршењем адвокатске дјелатности као и примјену и ступање на снагу ове тарифе.

Скупштина Федералне адвокатске коморе предлаже Тарифу коју одобрава Федерално министарство правде након консултација са осталим релевантним министарствима.

Тарифа се објављује у "Службеним новинама Федерације БиХ".

Адвокат има право да захтијева и да прими награду за извршени рад и надокнаду трошкова насталих у вези са радом, у складу са одредбама Тарифе.

Награда адвокатима за пружену правну помоћ странци на суду или пред другим органима у току једне расправе или једне подузете правне радње (писмена) у: парничном и ванпарничном поступку, кривичном поступку, поступку стечаја и ликвидације, земљишно-књижном поступку, управном поступку, управном спору, извршном поступку, поступку за упис у регистар друштва, поступку пред Уставним судом Федерације Босне и Херцеговине и Уставним судом Босне и Херцеговине, односно свим другим радњама које подузима адвокат пружајући правну помоћ странци, не може прелазити једномјесечни просјечни лични доходак у Федерацији Босне и Херцеговине.

Судови и други државни органи у одлуци о трошковима поступка адвоката за пружање правне помоћи странци одређиват ће награду адвокату према одредбама става 5. овог члана, уколико је награда адвоката по адвокатској тарифи виша од износа из става 5., осим уколико је адвокат са својим клијентом уговорио висину награде у писаном облику у складу са важећим прописима, што не може оптеретити супротну страну.

Скупштина Адвокатске коморе Федерације Босне и Херцеговине ускладит ће адвокатску тарифу са одредбама из става 5. овог члана.

33. Тарифа о наградама и накнади трошкова за рад адвоката ("Службене новине Федерације Босне и Херцеговине" бр. 22/04 и 24/04 – исправка; за потребе ове одлуке користи се текст прописа како је објављен у службеним гласилима јер није објављен на свим службеним језицима и писмима) у релевантном дијелу гласи:

Члан 1.

Уколико писменим уговором између адвоката и његовог клијента није уговорено другачије, адвокату припада награда за извршени рад по одредбама ове Тарифе.

V. Допустивост

34. При испитивању допустивости захтјева Уставни суд је пошао од одредаба члана VI(3а) Устава Босне и Херцеговине и члана 19 Правила Уставног суда.

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

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.

36. Захтјева за оцјену уставности поднијело је дванаест заступника Представничког дома Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине, што значи да је захтјев поднио овлашћени субјекат у смислу члана VI/3а) Устава БиХ.

VI. Меритум

37. Оспорене одредбе гласе:

Члан 395 став 1 Закона о парничном поступку Републике Српске у дијелу који се односи на Правобранилаштво:

"Одредбе о трошковима поступка примјењују се и на странке које заступају Правобранилаштво и Центар за пружање бесплатне правне помоћи".

Члан 395 Закона о парничном поступку Федерације БиХ:

"Одредбе о трошковима примјењују се и на странке које заступа јавно правобранилаштво. У том случају трошкови поступка обухватају и износ који би се странци признао на име награде адвокату".

38. Подносиоци захтјева тврде да је дио оспорене одредбе (који се односи на Правобранилаштво) члана 395 став 1 Закона о парничном поступку Републике Српске и оспорена одредба члана 395 Закона о парничном поступку Федерације Босне и Херцеговине у супротности са чланом I/2 и I/4 Устава Босне и Херцеговине, чланом II/3е) и II/3к) Устава Босне и Херцеговине и чланом 6 Европске конвенције те чланом 1 Протокола број 1 уз Европску конвенцију. Иако оспорене одредбе нису језички идентичне у ентитетским законима, Уставни суд ипак примјењује да се ради о захтјевима којима се покрећу идентична питања, па ће дати једно образложење о поднијетим захтјевима. Према се ради о двије оспорене одредбе (из два закона), у образложењу ће се користити термин оспорена одредба управо због тога што је образложење исто. Имајући у виду (а што су и подносиоци захтјева навели) да се оспорена одредба у Федерацији Босне и Херцеговине односи на сва правобранилаштва (због чињенице да у Федерацији Босне и Херцеговине постоје и кантонална и општинска правобранилаштва која су уређена посебним законом), Уставни суд ће у овој одлуци користити, уколико буде потребно, одредбе Закона о Федералном правобранилаштву, уз напомену да је исти закључак и за остала правобранилаштва у Федерацији Босне и Херцеговине на која се односи оспорена одредба.

Уставност оспорене одредбе у вези са чланом I/2 Устава Босне и Херцеговине

39. У Уставу Босне и Херцеговине члан I/2 гласи:

2. Демократска начела

Босна и Херцеговина је демократска држава, која функционише на принципу владавине права и на основу слободних и демократских избора.

40. Подносиоци захтјева сматрају да је оспорена одредба супротна одредбама члана I/2 Устава Босне и Херцеговине. У вези с тим, Уставни суд подсјећа да је у својој досадашњој пракси наведени члан тумачио на начин да садржи принцип владавине права. Принцип владавине права означава систем политичке власти заснован на томе да како грађани тако и сами носиоци државне власти поштују устав, законе и друге прописе. Сви закони, други прописи, као и поступци носилаца власти морају бити засновани на закону, односно на закону заснованом пропису. Осим тога, овај принцип захтијева да сви уставни, закони и други прописи који се доносе морају бити усклађени с уставним принципима, што значи да правни систем почива на хијерархији правних аката, почевши од Устава као највишег правног акта, па до подзаконских аката (види, између осталих, Уставни суд, одлуке о допустивости и меритуму бр.

У 21/16 од 1. јуна 2017. године, тачка 19, и У 6/06 од 29. марта 2008. године, тачка 22).

41. Надаље, принцип владавине права није ограничен само на формално поштовање уставности и законитости, већ захтијева да сви правни акти (закони, прописи и сл.) имају одређен садржај, односно квалитет примјерен демократском систему, тако да служе заштити људских права и слобода у односима грађана и тијела јавне власти у оквиру демократског политичког система. У вези с тим, Уставни суд подсјећа да стандард квалитета закона тражи да правна норма буде доступна лицима на која се примјењује и да буде за њих предвидљива, то јесте довољно прецизна да они могу стварно и конкретно знати своја права и обавезе до степена који је разуман у датим околностима, како би се према њима могли понашати (види Одлука о допустивости и меритуму број У 15/18 од 29. новембра 2018. године, тачка 26).

42. Ранијом праксом Уставног суда преузета је пракса Европског суда према којој се израз "закон" не односи само на пуко постојање закона, већ и на квалитет закона, захтијевајући да он буде сагласан владавини права, а његове правне норме у довољној мјери прецизне, јасне и предвидиве. Закон мора дати довољно јасан обим било каквог дискреционог права које се даје јавним властима, као и начин како се оно извршава (*ibid.* У 15/18, тачка 26).

43. Према мишљењу Уставног суда, наводи из захтјева указују да подносиоци (не) проблематизују институт правобранилаштва, као (н)и наплату трошкова правобранилаштва за заступање према адвокатској тарифи с аспекта да то није регулисано законом или да се поступање овог тијела и наплата трошкова не заснивају на закону, те се тако крши принцип владавине права из члана I/2 Устава Босне и Херцеговине. Подносиоци захтјева (не) тврде да, у овом сегменту, правни систем (не) почива на хијерархији правних аката како то захтијева принцип владавине права из наведене уставне одредбе.

44. У ствари, наводи из захтјева указују да подносиоци захтјева сматрају да садржај оспорених одредби не садржи потребан "квалитет" који би задовољио принцип владавине права из члана I/2 Устава Босне и Херцеговине. Суштински, подносиоци захтјева су против садашњих законских рјешења према којима су накнада и награда правобранилаштва за заступање странака у парничном поступку изједначени с накнадом и наградом адвоката.

45. Стога ће се наводи подносилаца захтјева испитати према критеријумима који су потребни да би се задовољио стандард "квалитета закона", и то: прецизност, јасност и предвидивост спорне одредбе, као и обим дискреционог права које спорна одредба даје јавним властима, те начин њеног извршавања. У вези с тим наглашава се како слиједи.

46. Оспорена одредба представља дио закона који прописује правила поступка у грађанскоправним споровима. Законима о парничним поступцима (два ентитетска закона) одређују се правила поступка на основу којих редовни судови поступају у поступцима у којима се одлучује о грађанскоправним споровима, те су прописани одређени принципи тог поступка. Оспорена одредба налази се у глави закона која се односи на трошкове поступка, те на скоро идентичан начин у ентитетским законима одређује да се одредбе о трошковима поступка примјењују и на странке које заступа правобранилаштво, те даље регулише да трошкови поступка обухватају трошкове у складу с адвокатском тарифом, односно да трошкови поступка обухватају износ који би се странци признао на име награде адвокату.

47. Одлуку о трошковима поступка суд доноси на изричит захтјев странке, а не по службеној дужности.

Трошкови поступка су одређени као издаци учињени у току поступка или у поводу поступка. Законодавац је јасно навео да парнични трошкови обухватају и награду за рад адвоката и других лица којима закон признаје право на награду, а што је регулисано у члану 383 оба ентитетска закона. Како је прописана тарифа за награде адвоката или за друге трошкове, такви трошкови одмјериће се у складу са тарифом. Између осталих одредби којим се регулишу питања трошкова поступка, оспорена одредба предвиђа да се одредбе о трошковима поступка примјењују и на странке које заступа правобранилаштво. Даље, законодавац се определијелио за принцип *causae* као основни принцип о накнади трошкова, што подразумијева да је странка која у цијелости изгуби парницу дужна противној странци накнадити трошкове, а затим је образложено шта се дешава с трошковима зависно од успјеха у парници. Генерално говорећи, прописивање накнаде трошкова поступка представља одређену брану коју законодавац поставља против обијесног парничења, односно подношења тужби које би биле очигледно неосноване. Међутим, законодавац је предвидио и принцип *culpaе*, што подразумијева да је странка дужна, независно од исхода парнице, да противној странци накнади трошкове поступка које је проузроковала својом кривњом.

48. Послови заступања пред судовима које врши правобранилаштво (у корист странака за које је закон прописао да их у имовинским, власничким и другим споровима заступа правобранилаштво) идентични су пословима заступања које пред судовима врше адвокати за странке које су их ангажовале давањем пуномоћи.

49. Трошкови поступка који настану у корист странке коју заступа правобранилаштво представљају добит за ентитете (Републику Српску или Федерацију Босне и Херцеговине), односно дио су прихода Републике Српске или Федерације Босне и Херцеговине. Средства за рад правобранилаштва обезбјеђују се у буџету, што значи да заступање које обавља правобранилаштво није бесплатно, већ то ентитети, односно одређени ниво власти (зависно од организације правобранилаштва) плаћају обезбјеђивањем средстава у буџету из прикупљених прихода који им по закону припадају. Ако је странку заступало правобранилаштво, она има право на накнаду трошкова поступка, као и на накнаду за процесне радње које је правобранилаштво предузело, исто као што такво право имају и адвокати. Сви трошкови поступка, као и трошкови који обухватају награду и накнаду за рад адвоката или правобранилаштва, трошкови су странке која се заступа јер је управо странка погођена трошковима који су настали у поступку или поводом поступка. Стога је сасвим логично да се трошкови поступка који су досуђени правобранилаштву слијевају у буџет.

50. Чини се да подносиоци захтјева, у ствари, поистовјећују положај правобраниоца (појединца) и правобранилаштва као институције. Правобранилац је лице које је запослено у правобранилаштву као институцији и које има потребне стручне квалификације и овлашћења да у име правобранилаштва заступа пред судом законом прописане странке. Правобранилац као запосленик који од правобранилаштва прима плату доиста не би имао право на накнаду трошкова поступка, међутим, то оспорене одредбе ни не прописују. Оспорене одредбе, као што је већ речено, прописују накнаду трошкова за правобранилаштво као институцију која заступа законом одређене странке, а заступање тих странака није бесплатно јер се морају запослити стручна лица (правобраниоци) којим се морају обезбиједити средства и услови за рад, а којима се за њихов

рад мора платити, за шта је потребно обезбиједити средства у буџету.

51. Уставни суд сматра да из претходно наведеног образложења неспорно произлази да оспорене одредбе задовољавају стандард "квалитета закона" у односу на релевантне критеријуме: прецизност, јасноћа и предвидивост, затим обим дискреционог права које спорна одредба даје јавним властима, као и начин њеног извршавања.

52. Иако је испитао да ли оспорене одредбе задовољавају стандард "квалитета закона", Уставни суд овдје неће стати с образложењем јер, према мишљењу Уставног суда, подносиоци захтјева, у ствари, оспоравају избор конкретног законског рјешења из релевантних закона о парничном поступку које изједначава висину трошкова поступка, на шта имају право у истом износу (и) адвокати (и) правобранилаштво. Сматра се да такво рјешење није добро јер је, како то произлази из навода подносилаца захтјева, (не)правично у односу на адвокате.

53. У вези с тим, Уставни суд наглашава да је, према Уставу Босне и Херцеговине, у искључивој надлежности релевантног законодавца да утврди правила и принципе парничног поступка, укључујући и накнаду трошкова поступка. Са уставноправног аспекта, обавеза законодавца је да при уређивању принципа и правила парничног поступка уважава захтјеве које пред њега поставља Устав Босне и Херцеговине. У конкретном случају, оне принципе који произлазе из принципа владавине права.

54. Законодавац се, у овом случају, определијелио за приступ према којем ће закони о парничном поступку слиједити принцип који у погледу накнаде трошкова поступка изједначава странке које у парничном поступку заступа правобранилаштво са странкама које заступају адвокати. Одлука законодавца да се трошкови за заступање правобранилаштва обрачунавају у складу с адвокатском тарифом није дефинисана само у ентитетским законима (што подносиоци захтјева оспоравају), већ је досљедно спроведена на свим нивоима власти у Босни и Херцеговини, дакле у Закону о парничном поступку пред Судом БиХ, Закону о парничном поступку Дистрикта Брчко БиХ и у Закону о Правобранилаштву Дистрикта Брчко БиХ.

55. На крају, Уставни суд наглашава да право на трошкове поступка који се правобранилаштву, односно странци коју заступа признају у складу с адвокатском тарифом није "новитет" (чак ни у Федерацији Босне и Херцеговине, како подносиоци захтјев наводе) јер је таква одредба постојала и раније, конкретно у Федерацији БиХ прије измјена Закона о парничном поступку из 2006. године у садржајно истом облику, као и у бившој СФР Југославији. Осим тога, Уставни суд примјећује да је на исти начин питање накнаде трошкова парничног поступка регулисано и у земљама регије (Хрватска, Србија и Црна Гора).

56. Наведени принцип у поступку апстрактне контроле уставности не може оспоравати с аспекта да ли је то најбоље могуће рјешење или да ли би другачије рјешење било праведније и боље. Таква питања се могу постављати само надлежном законодавцу у законом предвиђеној процедури која се односи на измјене и допуне закона. Уставни суд је у више својих одлука нагласио да није надлежан да испитује уставност закона према члану VI/3а) Устава Босне и Херцеговине с аспекта да ли су одређена законска рјешења добра или лоша, да ли би могла бити боља или би се нешто могло регулисати на други начин итд. Према надлежности из члана VI/3а) Устава Босне и Херцеговине, Уставни суд је искључиво надлежан да утврди да ли је одређена законска одредба у складу са "овим уставом".

57. Стога, Уставни суд сматра да је оспорена одредба у складу са чланом I/2 Устава Босне и Херцеговине.

Уставност оспорене одредбе у вези са чланом I/4 Устава Босне и Херцеговине

58. У Уставу Босне и Херцеговине члан I/4 гласи:

Кретање роба, услуга, капитала и лица

На цијелој територији Босне и Херцеговине постоји слобода кретања. Босна и Херцеговина и ентитети неће ометати пуну слободу кретања лица, робе, услуга и капитала по цијелој територији Босне и Херцеговине. Ниједан ентитет неће успостављати било какву контролу на граници између ентитета.

59. Подносиоци захтјева су навели да се држава, тј. органи јавне власти не могу бавити пружањем услуга, а накнада и награда за рад адвоката је накнада за "правне услуге". У супротном, "ако би се прихватио став да правобраниоци могу пружати услуге заступања за које би држави доносили приход као и адвокати, онда држава не би смјела монополизирати тржиште тих услуга". Подносиоци захтјева сматрају да уколико противна страна у парничном поступку мора плаћати услуге јавног правобраниоца за заступање државе у парничним поступцима, и то јавног правобраниоца који прима накнаду за рад из јавних прихода, онда монополизирање промета услугама правног заступања државе у рукама јавних правобранилаштава представља неуставно монополизирање тржишта, а што је противно идеји либерализације тржишта и слободног протока услуга у смислу члана I/4 Устава Босне и Херцеговине.

60. Уставни суд наглашава да је чланом I/4 прописана слобода кретања роба, услуга, капитала и лица на територији Босне и Херцеговине без спровођења контроле на границама ентитета, чиме се првенствено мисли на непостојање граници (баријера), односно спровођење било какве контроле на унутрашњим границама ентитета. Уставни суд подсјећа да је у Одлуци број АП 2560/16 (види Одлука о допустивости и меритуму број АП 2560/16 од 12. маја 2016. године, доступна на www.ustavnisud.ba) навео следеће: "Осим тога, Уставни суд примјећује да члан I/4 Устава Босне и Херцеговине гарантује слободу кретања лица, робе, услуга и капитала, али наведена слобода није апсолутна и безусловна. Наиме, и права загарантована Уставом, као што је ово право на које се другоапелант позива, имају свој облик и форму кроз даље прецизирање у областима на које се односе".

61. У конкретном случају, Уставни суд примјећује да подносиоци захтјева најприје указују да се држава, односно органи јавне власти не могу бавити пружањем услуга. Такав став подносиоца захтјева је апсолутно неприхватљив јер за огроман број "услуга државе" грађани морају платити одређени новчани износ, а он представља приход државе. Тако грађани плаћају за издавање разних докумената, издавање разних дозвола и за многе друге услуге које им пружају држава и њени органи. Надаље, у претходним тачкама је већ наведено да правобраниоци у судским поступцима у којима заступају странке обављају исту врсту послова као адвокати, а трошкови им се обрачунавају по адвокатској тарифи. На наведени начин се не врши монополизација над правним услугама правобранилаца за заступање државе јер оспорена одредба не представља основ за утврђивање да су правобраниоци законски заступници ентитета, односно државе или других нивоа власти. Наведени основ се налази у законима о правобранилаштву, што подносиоци захтјева не оспоравају у конкретном случају. Уставни суд сматра да се овдје ради о дискреционом праву државе у веома широком пољу одлучивања (које има у

овим стварима) да одреди ко ће је и како заступати. Надаље, у прилог закључку да се не ради о монополизацији јасно говори и чињеница да ни правобранилаштва не могу увијек и у свим поступцима заступати странке чији су законски заступници. Конкретно, јасна је законом прописана забрана заступања у радним споровима (Закон о Федералном правобранилаштву). За разлику од правобранилаца, адвокати имају далеко шире поље "правног" дјеловања, односно пружања правних услуга. Коначно, као што било које лице има право на слободан избор адвоката који ће га заступати у парници, тако је и држава путем закона одлучила да је заступају правобраниоци.

62. Стога, Уставни суд сматра да оспорена одредба није супротна члану I/4 Устава Босне и Херцеговине.

Уставност оспорене одредбе у вези с правом на правично суђење

63. Подносиоци захтјева сматрају да је оспорена одредба неуставна и противна члану II/3е) Устава Босне и Херцеговине и члану 6 Европске конвенције јер је странкама које заступа правобранилаштво признато право на накнаду трошкова у складу с адвокатском тарифом. У вези с тим, подносиоци захтјева сматрају да "нормативно повезивање" адвокатске тарифе с правобраниоцима онемогућава судску власт да "правично суди" у вези са судским трошковима. Подносиоци захтјева сматрају да таквим приступом, као и трошковима који су резултат судских поступака, "долази до индиректног угрожавања ефикасног уживања права на приступ суду" јер ће друга страна у поступку, услјед страха од трошкова поступка којим ће бити изложена, бити обесхрабрена у покретању спорова који укључују накнаду и награду за јавне правобраниоце, чиме се трошкови поступка *de facto* претварају у "новчане грађанскоправне санкције и неуставно богаћење државе".

64. Полазећи од навода подносилаца захтјева да спорна одредба крши право на приступ суду из члана II/3е) Устава Босне и Херцеговине и члана 6 Европске конвенције, Уставни суд подсјећа на принципе које штити наведени члан, уз напомену да ће се овдје говорити само о грађанском аспекту права на правично суђење. Ти принципи гарантују процесна права странака у поступку, односно право на независан и непристрасан, законом установљен суд, јавну расправу и суђење у разумном року. Како права гарантована чланом 6 Европске конвенције не би била илузорна и теоријска, развили су се, првенствено у пракси Европског суда, елементи права на правично суђење који јасно детерминишу право сваког појединца да суд у акузаторном поступку донесе одлуку, и то одлуку која је образложена. У том смислу, иако није експлицитно прописано у члану 6 Европске конвенције, установљено је "право на приступ суду пуне јурисдикције".

65. Уставни суд напомиње да у оквиру апстрактне надлежности из члана VI/3а) Устава Босне и Херцеговине испитује оспорену законску одредбу у односу на њен садржај који је написан у закону. Уставни суд је у својој досадашњој пракси више пута нагласио да у оквиру апстрактне контроле уставности неће улазити у испитивање тога како би се оспорена законска одредба могла примјенивати у пракси или које би последице могле настати приликом практичне примјене. Стога, приликом одлучивања Уставног суда у предметима из апстрактне надлежности, када се испитивање ограничава само на текст оспорене одредбе, веома је тешко испитати да ли је дошло до повреде права на правично суђење јер се поштовање или (не)поштовање члана 6 Европске конвенције, који детаљно прописује низ процедуралних гаранција, ефектно може

испитати тек наконведеног поступка у цјелини. Једино што Уставни суд у оквиру апстрактне надлежности може испитати јесте да ли оспорена одредба експлицитно искључује неки од принципа које садржи члан 6 Европске конвенције, а који су побројани у претходном дијелу образложења.

66. Подносиоци захтјева су указали на кршење права на правично суђење само у односу на принцип који гарантује право на приступ суду. Стога ће Уставни суд оспорену одредбу испитати у односу на тај аспект. Напомиње се да подносиоци захтјева тврде да ће оспорена одредба индиректно утицати на право странака на приступ суду јер ће обесхрабрити странке да подносе тужбе због страха од плаћања трошкова уколико не успију с тужбеним захтјевом.

67. Дакле, ни подносиоци захтјева не тврде да оспорена одредба експлицитно искључује право странака на приступ суду, већ тврде да би до тога могло посредно доћи приликом примјене оспорене одредбе у пракси. У вези с тим, Уставни суд упућује на претходни дио образложења гдје је речено да се приликом апстрактне контроле уставности, посебно када је ријеч о праву на правично суђење, не може испитивати како ће се одређена законска одредба примјењивати у пракси или које би последице могле настати услјед примјене такве норме.

68. Стога се указује да није на Уставном суду да цијени како би оспорена одредба могла психолошки дјеловати на некога ко жели да покрене парнични поступак, чак и када то лице има кредибилан тужбени захтјев. Неспорно је, према мишљењу Уставног суда, да оспорена одредба ни на који начин никога не ограничава на приступ суду. Било који покренути поступак носи ризик од коначног успјеха, а тиме и од трошкова насталих поводом поступка. *Argumentum a contrario*, када оспорена одредба не би постојала, то би био подстицај за покретање парница против ентитета само зато што их не заступају адвокати него правобранилаштво, чак и када странке не би имале кредибилан тужбени захтјев. Управо наведено је препознао Европски суд као разлог због којег и држава има право на трошкове.

69. У вези с тим, наглашава се да је Европски суд навео да обавеза плаћања трошкова (види Европски суд, *Циндрић и Бешић против Хрватске*, пресуда од 6. септембра 2016. године, апликација број 72152/13) *per se* није супротна гаранцијама које пружа право на правично суђење, те је навео да и држава има право да се штити од неоснованог парницења (у смислу покретања неоснованих поступака с превисоким тужбеним захтјевима) јер ни државни ресурси нису неограничени. Европски суд је указао да правило да онај ко изгуби спор плаћа трошкове поступка супротнотј страни тежи легитимном циљу обезбјеђивања правилног функционисања правосудног система и заштите права других одвраћањем од неоснованих парница и преувеличаних трошкова поступка.

70. Стога, Уставни суд због свих наведених разлога налази да оспореном одредбом нису нарушене гаранције права на правично суђење из члана II/3е) Устава Босне и Херцеговине и члана 6 Европске конвенције.

Остали наводи

71. У односу на наводе подносилаца захтјева да је оспорена одредба неуставна, односно супротна члану II/3к) Устава Босне и Херцеговине и члану 1 Протокола број 1 уз Европску конвенцију, Уставни суд примјећује да наведена одредба регулише да се трошкови поступка односе и на странке које заступа правобранилаштво, а као основ се користи адвокатска тарифа. Стога, према мишљењу Уставног суда, оспореном одредбом се не покреће питање

права на имовину. Наведена оспорена одредба само даје право правобранилаштву, односно странкама које заступа, да се трошкови заступања траже и обрачунавају по основу адвокатске тарифе. Међутим, када ће до тога доћи, ко ће бити обавезан и у коликом износу, све су евентуална будућа питања која би могла покренути питање права на имовину, али опет у појединачним и конкретним случајевима.

72. Уставни суд сматра да оспорена одредба не покреће питање права на имовину из члана II/3к) Устава Босне и Херцеговине и члана 1 Протокола број 1 уз Европску конвенцију, због чега је захтјев у овом дијелу неоснован.

VII. Закључак

73. Уставни суд закључује да су одредба члана 395 став 1 Закона о парничном поступку Републике Српске у дијелу који се односи на Правобранилаштво и одредба члана 395 Закона о парничном поступку Федерације Босне и Херцеговине у сагласности с одредбама члана I/2 и I/4 Устава Босне и Херцеговине и у складу с правом на правично суђење из члана II/3е) Устава Босне и Херцеговине и члана 6 став 1 Европске конвенције, те правом на имовину из члана II/3к) Устава Босне и Херцеговине и члана 1 Протокола број 1 уз Европску конвенцију.

74. На основу члана 59 ст. (1) и (3) Правила Уставног суда, Уставни суд је одлучио као у диспозитиву ове одлуке.

75. У смислу члана 43 Правила Уставног суда, анекс ове одлуке чини издвојено мишљење потпредједника Мате Тадића у складу с одлуком.

76. Према члану VI/5 Устава Босне и Херцеговине, одлуке Уставног суда су коначне и обавезујуће.

Предједник
Уставног суда Босне и Херцеговине
Златко М. Кнежевић, с. р.

ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ ПОТПРЕДСЈЕДНИКА МАТЕ ТАДИЋА У СКЛАДУ С ОДЛУКОМ

Приликом расправе и одлучивања у предмету захтјева за оцјену уставности појединих одредаба Закона о парничном поступку Федерације БиХ и Закона о парничном поступку Републике Српске које се односе на признавање трошкова поступка правобраниоцима када учествују у поступку пред судовима, подржао сам став већине да оспорене одредбе *per se* нису неуставне. Наиме, јавна власт, у овом случају ентитети, има дискреционо право како ће уредити ово питање, што је и учинила.

Но, сваки закон треба тежити ка томе да буде што јаснији и прецизнији, да не оставља могућност произвољног тумачења у примјени, те би требао имати исте критеријуме за све учеснике у поступку који наступају у име институција државе, односно ентитета.

У члану 394 Закона о парничном поступку Федерације БиХ наведено је: "Кад омбудсман учествује у поступку као странка, он има право на накнаду трошкова по одредбама овог закона, али не и право на награду." Ово је врло јасна норма и не оставља никакве дилеме на шта има право као странка, а што није тако јасно написано у оспореној одредби члана 395 Закона о парничном поступку Федерације БиХ која се односи на правобранилаштво, него само упућује на акт који регулише накнаде и награде према адвокатској тарифи.

Анализирајући рјешења у истим законима у регији, видљиво је да сви имају норме које се односе на ово питање (питање трошкова правобранилаца и генерално државних тијела када се појављују пред судом), али су много

прецизније него што је то у оспореним законима у БиХ. Тако, нпр. у Закону о парничном поступку Републике Словеније стоји одредба која прописује следеће: "Када државно тијело учествује у поступку као странка, има право на накнаду трошкова према одредбама овог закона, али нема право на награду."

Стога сам сматрао да би било корисно ово истаћи у нашем образложењу како би законодавац, при евентуалној измјени и допуни овог закона, имао и ово у виду те прецизирао оспорену норму.

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj U 16/18, rješavajući zahtjev **dvanaest zastupnika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine**, na osnovu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b) i člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 94/14), u sastavu:

Zlatko M. Knežević, predsjednik
Mato Tadić, potpredsjednik
Mirsad Čeman, potpredsjednik
Margarita Caca-Nikolovska, potpredsjednica
Tudor Pantiru, sudija
Valerija Galić, sutkinja
Miodrag Simović, sudija
Seada Palavrić, sutkinja
Giovanni Grasso, sudija
na sjednici održanoj 28. marta 2019. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Odlučujući o zahtjevu **dvanaest zastupnika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine** za ocjenu ustavnosti člana 395. stav 1. Zakona o parničnom postupku Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 108/08 – odluka Ustavnog suda Republike Srpske, 45/09 – odluka Ustavnog suda Republike Srpske, 49/09 i 61/13) u dijelu koji se odnosi na Pravobranilaštvo, kao i člana 395. Zakona o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine" br. 53/03, 73/05, 19/06 i 98/15),

utvrđuje se da su član 395. stav 1. Zakona o parničnom postupku Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 108/08 – odluka Ustavnog suda Republike Srpske, 45/09 – odluka Ustavnog suda Republike Srpske, 49/09 i 61/13) u dijelu koji se odnosi na Pravobranilaštvo i član 395. Zakona o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine" br. 58/03, 73/05, 19/06 i 98/15) u skladu sa članom I/2. i I/4. Ustava Bosne i Hercegovine, članom II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 6. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine te članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

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

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Dvanaest zastupnika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: podnosioci zahtjeva), koje zastupa Nedin Ademović, advokat iz Advokatskog društva "Ademović, Nožica i partneri" d.o.o. Sarajevo, podnijelo je 26. jula 2018. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za

ocjenu ustavnosti člana 395. stav 1. Zakona o parničnom postupku Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 i 61/13) u dijelu koji se odnosi na Pravobranilaštvo (u daljnjem tekstu: osporena odredba). Ustavni sud je zahtjev registrirao pod brojem U 16/18.

2. Podnosioci zahtjeva su 26. jula 2018. godine Ustavnom sudu podnijeli i zahtjev za ocjenu ustavnosti člana 395. Zakona o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine" br. 53/03, 73/05, 19/06, 22/06 i 98/15 – u daljnjem tekstu će se koristiti termin osporena odredba i/ili osporene odredbe). Navedeni zahtjev Ustavni sud je registrirao pod brojem U 17/18.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

3. Ustavni sud je u skladu sa članom 32. stav (1) Pravila Ustavnog suda donio odluku o spajanju navedenih zahtjeva o kojima će voditi jedan postupak i donijeti jednu odluku pod brojem U 16/18.

4. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, od Narodne skupštine Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Narodna skupština) zatraženo je 20. jula 2018. godine da dostavi odgovor na zahtjev.

5. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, od Predstavničkog doma i Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine zatraženo je 13. augusta 2018. godine da dostave odgovor na zahtjev.

6. Predstavnički dom i Dom naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine dostavili su odgovore 13. odnosno 17. septembra 2018. godine.

7. Narodna skupština nije dostavila odgovor u ostavljenom roku.

III. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

U odnosu na zahtjev iz predmeta U 16/18

8. Podnosioci zahtjeva navode da osporena odredba (dio koji se odnosi na organ Pravobranilaštva Republike Srpske) Zakona o parničnom postupku Republike Srpske predstavlja pravni osnov u svim postupcima koji se vode prema odredbama parničnog postupka za naplatu troškova postupka koji je vodilo nadležno javno pravobranilaštvo (Ustavni sud će u ovom dijelu odluke koristiti termin javno pravobranilaštvo – kako su ga i podnosioci zahtjeva koristili u zahtjevu) koje zastupa javnopravne subjekte. Prema tome, taj pravni osnov primjenjuje se u svim postupcima koji se vode po pravilima parničnog postupka u kojim pravobranilaštvo zastupa Republiku Srpsku, jedinice lokalne samouprave, njihove organe i organizacije, te druge organe i organizacije koji nemaju svojstvo pravnog lica i nisu upisani u sudski registar, a finansiraju se iz budžeta Republike Srpske.

9. Podnosioci zahtjeva navode da osporena odredba predstavlja opću normu (*lex generalis*) na osnovu koje nadležni sudovi mogu suprotnoj parničnoj strani dosuditi obavezu plaćanja troškova postupka javnom pravobranilaštvu po zvaničnoj Tarifi o nagradama i naknadi troškova za rad advokata ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 68/05; u daljnjem tekstu: advokatska tarifa), koja je trenutno na snazi u Republici Srpskoj. Da li će ti troškovi biti dosuđeni ili ne, i ako da, u kojoj mjeri, zavisi od svake konkretne situacije u parničnom postupku, pri čemu podnosioci zahtjeva upućuju na odredbe Zakona o parničnom postupku Republike Srpske, i to na odredbe člana 383. i dalje. Kao primjer je navedeno: "Opći princip je propisan u članu 386. stav 1. Zakona o parničnom postupku Republike Srpske, a koji nalaže stranci koja u cijelosti izgubi spor da nadležnom javnom pravobranilaštvu nadoknađuje troškove postupka". U daljnjim odredbama propisan je princip da stranka koja isključivo skrivi određene troškove, a koji nisu bili neophodni za postupak, sama

snosi te troškove bez obzira na uspjeh u parnici (član 387. stav 1. i/ili član 388. Zakona o parničnom postupku Republike Srpske). Sudovi se također vode principom pravičnosti i opravdanosti troškova u svakom pojedinom slučaju. U članu 387. stav 2. Zakona o parničnom postupku Republike Srpske propisano je da se troškovi postupka određuju prema zvaničnoj advokatskoj tarifi ukoliko se ona primjenjuje na lica koja učestvuju u postupku.

10. Međutim, podnosioci zahtjeva nalaze da je "osporeni dio" (koji se odnosi na Pravobranilaštvo) odredbe člana 395. Zakona o parničnom postupku Republike Srpske neustavan, te ističu da zahtjev za ocjenu ustavnosti ima cilj da dokaže da "institucije javnog pravobranilaštva principijelno ne mogu naplaćivati troškove postupka po advokatskoj tarifi". Podnosioci zahtjeva tvrde da je potpuno neustavno i nedopustivo da sudovi dosuđuju institucijama javnog pravobranilaštva troškove parničnog postupka po advokatskoj tarifi. Prema mišljenju podnosilaca zahtjeva, osporena odredba (u dijelu koji se odnosi na Pravobranilaštvo) suprotna je, općenito kao koncept, principu "pravne države" iz člana I/2. i principu jedinstvenog tržišta iz člana I/4. Ustava Bosne i Hercegovine, zatim članu II/3.e) i k) Ustava Bosne i Hercegovine, članu 6. Evropske konvencije te članu 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. U prilog svojim tvrdnjama podnosioci zahtjeva ukazuju na praksu Evropskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud) kojom je utvrđeno da pravo stranaka da naplate troškove ili njihova obaveza plaćanja troškova spada u domen člana 6. Evropske konvencije i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

11. Podnosioci zahtjeva obrazlažu zašto naknada i nagrada advokatima za zastupanje ne može sistemski biti tumačena kao naknada i nagrada javnim pravobraniocima za zastupanje. Podnosioci zahtjeva ukazuju na osnovne značajke samostalne, profesionalne advokatske djelatnosti i, u vezi s tim, pojam pružanja "advokatskih usluga", za koji je vezana zvanična advokatska tarifa. Biti advokat znači biti registriran kod nadležnog organa (nadležne advokatske komore) kao fizičko ili pravno lice (preduzetnik) za promet (pravnih) usluga. Član 2. stav 1. Zakona o advokaturi Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 80/15) propisuje advokaturu kao "nezavisnu i samostalnu službu pružanja pravne pomoći fizičkim i pravnim licima", dok član 3. taksativno obrazlaže šta sve obuhvata usluga pružanja pravne pomoći. Za promet pravnih usluga advokat prima "nagradu i naknadu" za svoje usluge, koje su propisane advokatskom tarifom. Podnosioci zahtjeva dalje ukazuju na sve troškove/izdatke koje advokat ima (plaća s plaćenim doprinosima, porez na dobit, taksa za firmu, članarina advokatskoj komori, kao i ostali troškovi).

12. Podnosioci zahtjeva ukazuju na bitne elemente funkcioniranja organa javnog pravobranilaštva koje zastupa Republiku Srpsku, jedinice lokalne samouprave, njihove organe i organizacije, te druge organe i organizacije koji nemaju svojstvo javnih lica i nisu upisani u sudski registar, a finansiraju se iz budžeta Republike Srpske, pred sudovima i drugim organima u Bosni i Hercegovini i inostranstvu, po uvjetima koji su propisani Zakonom o Pravobranilaštvu Republike Srpske i drugim relevantnim odlukama. Podnosioci zahtjeva citiraju odredbe Zakona o Pravobranilaštvu Republike Srpske (čl. 1, 21. stav 3, 22. st. 1, 2, 3. i 4. i 37. st. 1. i 3), te zaključuju da se radi o "javnom organu" kao dijelu sveukupne javne vlasti. Iz propisa koji reguliraju instituciju javnog pravobranilaštva u Republici Srpskoj proizlazi da je pravobranilaštvo organ koji se finansira iz budžeta. Pravobranioci ostvaruju svoj cilj zbog kojeg su i postavljeni u okviru radnopravnog odnosa. Naime, prava zaposlenika iz radnog odnosa se crpe iz prava koja imaju državni službenici. Za svoj rad oni primaju naknadu, tj. bruto plaću, koja se finansira iz javnih sredstava nadležnog javnopravnog subjekta,

tj. iz budžeta. Drugim riječima, pravobranioци rade posao u okviru svog radnopravnog odnosa zbog kojeg su i izabrani na ta mjesta, a finansira ih država, odnosno u krajnjoj liniji porezni obveznici putem indirektnih ili direktnih poreza. Prema tome, pravobranioци formalno i *per definitionem* ne pružaju pravne usluge. S obzirom na to da ne pružaju pravne usluge, javni pravobranioци ne mogu ni naplaćivati nagrade i naknade za te usluge u smislu advokatske naknade i nagrade pa time ne mogu ni donositi dobit državi. Prema stavu podnosilaca zahtjeva, apsurdnost ovog koncepta je u činjenici da se naknada i nagrada koja pripadne javnim pravobraniocima slijeva u državni budžet.

13. Podnosioci zahtjeva ukazuju da cilj naknade i nagrade advokatskih usluga nije naknada efektivnih troškova sudskog postupka, već adekvatno plaćanje advokatskih usluga, bez obzira na to što ti troškovi mogu biti shvaćeni kao dio sveukupnih troškova postupka. Također, ukazuju da pravobranilaštvo ne plaća ništa iz nagrade i naknade koja mu se dosuđuje na način na koji to rade advokati. Stoga se smisao advokatske tarife i naplata nagrade i naknada za rad putem troškova parničnog postupka u potpunosti gubi ako se primjenjuje na javna pravobranilaštva. Državi je zabranjeno "pružanje usluga" jer se država pružanjem usluga može baviti isključivo u okviru privatnopravne uprave. Shodno tome, nagrada i naknada za rad advokata je nagrada za "pravne usluge" i one se ne mogu identifikirati s naknadom troškova postupka koje država može da ima. Podnosioci zahtjeva navode da je pružanje usluga stvar isključivo slobodnog tržišta u smislu člana I/4. Ustava Bosne i Hercegovine. Stoga se nagrada i naknada za rad advokata, koje predstavljaju nagradu za pravne usluge, ne može identifikirati s naknadom troškova postupka koje država može da ima.

14. U suprotnom, kako je dalje navedeno, ako se prihvati stav da pravobranioци mogu pružati usluge zastupanja za koje bi državi donosili prihod kao i advokati, država ne bi smjela monopolizirati tržište tih usluga, već bi zastupanje države trebalo ponuditi ne samo organima javnih pravobranilaštava nego i drugim potencijalnim davaocima usluga koji ispunjavaju potrebne kvalifikacije, i to putem instituta javne nabavke usluga. Državu ne mogu zastupati advokati u postupcima u kojima relevantni zakoni propisuju postupanje pravobranilaca. Prema tome, kako smatraju podnosioci zahtjeva, država je monopolizirala položaj pravobranioца. Ako država pored redovnih plaća pravobraniocima koji imaju svoje originarno uporište u ubiranju građanskih poreza ubire i prihod od zastupanja države od suprotne strane u parničnom postupku, tada se to tržište uslugama pravnog zastupanja treba otvoriti i za druge potencijalne davaoce usluga. Međutim, prema mišljenju podnosilaca zahtjeva, to je suprotno ideji i koncepciji javnih pravobranilaštava i kompletne uloge države u postupcima protiv privatnih, fizičkih i pravnih lica. Takva ideja u potpunosti derogira osnovne principe demokratskog i pravnodržavnog uređenja u smislu člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine. Ukoliko protivna strana u parničnom postupku mora plaćati usluge javnog pravobranioца za zastupanja države u parničnim postupcima, a koji prima naknadu za rad iz javnih prihoda, onda monopoliziranje prometa uslugama pravnog zastupanja države u rukama javnih pravobranilaštava predstavlja neustavno monopoliziranje tržišta, a što je protivno ideji liberalizacije tržišta i slobodnog protoka usluga u smislu člana I/4. Ustava Bosne i Hercegovine. Štaviše, takva funkcija javnih pravobranilaštava ne bi više bila "javnopravna", već bi zašla u sferu djelovanja "privatnopravne uprave", a monopolizacija privatnopravne uprave suprotna je ideji demokratskog i pravnodržavnog položaja države u kapacitetu javne vlasti ("servis za građane").

15. Takav zaključak, prema mišljenju podnosilaca zahtjeva, kompatibilan je sa evropskim načinom uređenja ove oblasti. Naime, one države koje dopuštaju da država naplaćuje troškove

zastupanja od protivne strane moraju otvoriti tržište i drugim davaocima usluga pravnog zastupanja. One države koje zakonski ograničavaju zastupanje države na organe javnih pravobranilaštava ili sličnih organa zakonski ne mogu naplaćivati usluge zastupanja jer država, a u konačnici porezni obveznici, već plaća ta lica za njihov rad.

16. Sumirajući svoj zahtjev, podnosioci zahtjeva navode da je osporeni dio člana 395. Zakona o parničnom postupku konceptualno suprotan demokratskom i pravnodržavnom položaju države u kapacitetu javne vlasti zbog najmanje tri bitna razloga. Prije svega, tarifni koncept "nagrada/naknada – advokat" neprimjenjiv je na koncept "nagrada/naknada – javni pravobranilac" zbog prirode "nagrade i naknade" u sistemu obavljanja advokatske djelatnosti i pružanja advokatskih usluga. Nadalje, naplaćivanje nagrade/naknade za pravne usluge lica koja su u radnom odnosu suprotno je relevantnim odredbama radnog i poreznog zakonodavstva. Konačno, ako bi se zadržala ideja da javni pravobranioци mogu pružati pravne usluge za nagradu i naknadu, onda je dio osporene odredbe u vezi s odredbama relevantnog Zakona o Pravobranilaštvu Republike Srpske koje monopoliziraju ovu uslugu u Republici Srpskoj putem instituta "zakonskih zastupnika" isključivo na javne pravobranioce suprotan ideji liberalnog tržišta i zabrane monopola. Država bi, u tom slučaju, morala otvoriti tržište putem instituta javne nabavke usluga na koji bi se mogli prijaviti i drugi davaoci usluga koji ispunjavaju uvjete. Međutim, to bi bio izuzetak za kontinentalni pravni sistem i centralno evropsko pravno državno uređenje kojem Bosna i Hercegovina pripada.

17. Podnosioci zahtjeva su također ukazali na praksu Evropskog suda u predmetu *Cindrić i Bešlić protiv Hrvatske* ističući da je Evropski sud u navedenoj odluci "prigovorio [...] obračunu troškova po advokatskoj tarifi" jer je suprotnu stranu, Republiku Hrvatsku, zastupalo državno tužilaštvo. Polazeći od zaključka Evropskog suda u navedenoj odluci, podnosioci zahtjeva naglašavaju i da povezivanje advokatske tarife s javnim pravobranioцима onemogućava sudsku vlast da pravično sudi u vezi s troškovima postupka. Istaknuto je da osporena odredba koja se odnosi na pravobranilaštvo onemogućava sudu diskreciono pravo da cijeni sve potrebno u vezi s troškovima postupka jer kada se uporedi s osnovnim principom naknade troškova iz člana 386. stav 1 (gubitnik plaća troškove) "veže ruke nadležnom sudu da primijeni test pravičnosti". U ovom dijelu podnosioci zahtjeva upućuju na odluku Ustavnog suda u predmetu AP 1101/17, te smatraju da se građani, suočeni s velikim troškovima sudskih postupaka, koji uključuju i neustavnu naknadu i nagradu za javne pravobranioce, direktno obeshrabruju da pokušaju ostvariti svoj pravni interes, čime se "de facto" troškovi postupka, a posebno naknade i nagrade za javne pravobranioce, pretvaraju u građanskopravne novčane sankcije i neustavno bogaćenje države".

18. Podnosioci zahtjeva su predložili da Ustavni sud nakon ocjene zahtjeva usvoji zahtjev za ocjenu ustavnosti osporene odredbe člana 395. stav 1. Zakona o parničnom postupku u dijelu koji se tiče Pravobranilaštva i utvrdi da je osporeni dio navedenog člana suprotan članu I/2. i I/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članu II/3.e) i k) Ustava Bosne i Hercegovine, članu 6. Evropske konvencije te članu 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

U odnosu na zahtjev iz predmeta U 17/18

19. Podnosioci zahtjeva su u odnosu na tvrdnje da odredba člana 395. Zakona o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine nije u skladu sa članom I/2. i I/4. Ustava Bosne i Hercegovine, članom II/3.e) i II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 6. Evropske konvencije te članom 1. Protokola broj 1 uz

Evropsku konvenciju naglasili da u odnosu na tu odredbu ostaju pri istim razlozima koje su istakli u zahtjevu broj U 16/18.

20. Osim toga, u odnosu na Zakon o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine navedeno je da je članom 387. stav 2. navedenog zakona propisano da se troškovi postupka određuju prema zvaničnoj advokatskoj tarifi ukoliko se ona primjenjuje na lica koja učestvuju u postupku. U Federaciji Bosne i Hercegovine na snazi je Tarifa o nagradama i naknadi troškova za rad advokata (u daljnjem tekstu: advokatska tarifa) iz 2004. godine, s tim što je relevantan i član 31. stav 5. Zakona o advokaturi Federacije Bosne i Hercegovine koji propisuje ograničenje mogućnosti naplate naknade do visine prosječne neto plaće u Federaciji BiH za svaku pravnu radnju ukoliko bi ta naknada po zvaničnoj advokatskoj tarifi bila veća od prosječne plaće u Federaciji Bosne i Hercegovine. Time su troškovi "na sudu ili pred drugim organima" limitirani na iznos prosječne plaće u Federaciji Bosne i Hercegovine. Dalje je navedeno da se isti sistem obračuna naknade i nagrade za rad advokata, koji je prethodno naveden, primjenjuje i na institucije javnog pravobranilaštva snagom osporene odredbe (član 395. Zakona o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine).

21. Institucija javnog pravobranilaštva, kako je dalje navedeno, vrši poslove pravnog savjetovanja i zakonskog zastupanja javnopravnih subjekata, prije svega, Federacije Bosne i Hercegovine, kantona, općina, ali i drugih javnopravnih subjekata, pred sudovima i drugim organima u Bosni i Hercegovini i inostranstvu, po uvjetima koji su propisani relevantnim odlukama i zakonima o javnim pravobranilaštvima. Osporena odredba odnosi se na organe svih javnih pravobranilaštava u parničnom postupku u Federaciji Bosne i Hercegovine. Podnosioci zahtjeva su istakli da je koncept normativnih okvira svih propisa za sve organe javnih pravobranilaštava isti ili sličan, te su stoga kao primjer citirali odredbe čl. 1, 4, 21, 40, 41. i 42. Zakona o Federalnom pravobranilaštvu. Iz propisa koji reguliraju krovnu instituciju javnog pravobranilaštva u Federaciji Bosne i Hercegovine proizlazi da je pravobranilaštvo organ koji se finansira iz budžeta. Podnosioci zahtjeva su istakli da pravobranioци ostvaruju svoj cilj zbog kojeg su i postavljeni u okviru radnopravnog odnosa, da za svoj rad primaju naknadu, tj. bruto plaću, a koja se finansira iz javnih sredstava nadležnog javnopravnog subjekta, tj. iz budžeta. Drugim riječima, kako je dalje istaknuto, pravobranioци rade posao u okviru svog radnopravnog odnosa zbog kojeg su i izabrani na ta mjesta, a finansira ih država, a u krajnjoj liniji porezni obveznici putem indirektnih ili direktnih poreza. Budući da javni pravobranioци ne pružaju "pravne usluge", a što čine advokati, prema mišljenju podnosilaca zahtjeva, javni pravobranioци ne mogu ni naplaćivati nagrade i naknade za te usluge u smislu "advokatske nagrade i naknade", pa time ne mogu ni donositi "dobit" državi.

22. Konačno, Ustavni sud napominje da je Ustavni sud Republike Srpske donio Rješenje broj U-3/13 od 23. decembra 2013. godine kojim nije prihvatio inicijativu za ocjenu ustavnosti člana 395. Zakona o parničnom postupku Republike Srpske. U navedenoj odluci Ustavni sud Republike Srpske je naveo da je polazeći od ustavnih odredaba utvrdio da je u njima sadržano ovlaštenje Narodne skupštine Republike Srpske da uredi organizaciju, nadležnost i rad državnih organa, te da zakonom regulira pravila postupanja redovnih sudova koji odlučuju u građanskopravnim stvarima. Navedena ovlaštenja podrazumijevaju i ovlaštenja zakonodavca da u okviru propisivanja pravila parničnog postupka uredi i oblast koja se odnosi na troškove prouzrokovane njime.

b) Odgovor na zahtjev**Odgovor na zahtjev broj U 17/18**

23. Ustavna komisija Predstavničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine je u odgovoru navela da je u toku usaglašavanje odgovora povodom zahtjeva podnosioca zahtjeva pred Domom naroda i Predstavničkim domom, te da će konkretan odgovor dati ovlašteni predstavnici Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine kada bude zakazana javna rasprava pred Ustavnim sudom.

24. U odgovoru predsjedavajuće Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine je navedeno da je u skladu s odredbama Poslovnika o radu Doma naroda predmetni zahtjev dostavljen nadležnim radnim tijelima Doma naroda, a to su Zakonodavna komisija i Komisija za ustavna pitanja, te Predstavničkom domu Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, kao i Vladi Federacije Bosne i Hercegovine na pripremu odgovora. Dalje je navedeno da je u ostavljenom roku jedino Vlada Federacije Bosne i Hercegovine dostavila svoje mišljenje povodom predmetnog zahtjeva od 13. septembra 2018. godine. Navedeno mišljenje Vlade Federacije Bosne i Hercegovine je dostavljeno Ustavnom sudu.

25. U mišljenju Vlade Federacije Bosne i Hercegovine je istaknuto da je nadležnost Federalnog pravobranilaštva utvrđena Zakonom o Federalnom pravobranilaštvu, kojim je jasno precizirano da je Federalno pravobranilaštvo poseban samostalni organ koji preduzima mjere i pravna sredstva radi pravne zaštite imovine i imovinskih interesa Federacije Bosne i Hercegovine u skladu s tim zakonom (član 1. Zakona). Navedeno je i da Federalno pravobranilaštvo preduzima pravne radnje i pravna sredstva radi zaštite vlasništva Federacije Bosne i Hercegovine pred sudovima i drugim nadležnim organima, kad je na to ovlašteno federalnim zakonom. U preduzimanju pravnih radnji i pravnih sredstava iz stava 1. člana 1. navedenog zakona, kao i u drugim slučajevima kada je na to ovlašteno federalnim zakonom, Federalno pravobranilaštvo ima položaj i prava stranke u postupku. Dalje je navedeno da je članom 42. Zakona o Federalnom pravobranilaštvu propisano da za radnje preduzete u zastupanju pred sudovima i drugim tijelima Federalno pravobranilaštvo ima pravo na naknadu troškova prema advokatskoj tarifi. Sredstva koja prilikom zastupanja ostvari Federalno pravobranilaštvo prihod su budžeta Federacije Bosne i Hercegovine. Članom 395. Zakona o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine, za koji podnosioci zahtjeva smatraju da je neustavan, propisano je da se odredbe o troškovima primjenjuju i na stranke koje zastupa pravobranilaštvo. U tom slučaju, troškovi postupka obuhvataju i iznos koji bi se stranci priznao na ime nagrade advokatu. Dakle, predmetna norma u potpunosti je usaglašena s odredbom člana 42. Zakona o Federalnom pravobranilaštvu, kojom je dat pravni osnov za naknadu troškova pravobraniocu u sudskom postupku. Navedenu odredbu treba posmatrati i u kontekstu odredbe člana 383. ZPP kojom je propisano da parnične troškove čine izdaci učinjeni u toku postupka ili u povodu postupka, te da parnični troškovi obuhvataju i nagradu za rad advokata i drugih lica kojima zakon priznaje pravo na nagradu. Dakle, prilikom vođenja sudskih postupaka neminovno je postojanje određenih troškova, koje sud utvrđuje u svakom konkretnom postupku, bez obzira na to ko su učesnici postupka. Pravobranilaštvo predstavlja samostalan organ osnovan zakonom čija je osnovna funkcija zaštita imovine i imovinskih interesa Federacije Bosne i Hercegovine, što podrazumijeva i učešće u sudskim postupcima. Kao učesnik postupka pravobranilaštvo ostvaruje jednaka prava kao i ostali učesnici u postupku, pa i pravo na naknadu troškova. Evidentno je da se radi o pravu utvrđenom na osnovu zakona kojim se propisuje osnovna nadležnost Federalnog pravobranilaštva, a osnovno pravo svakog učesnika u postupku,

pa i same države, jeste da odluči ko će se brinuti o zaštiti njihovih prava i interesa, zbog čega su neargumentirani navodi podnosioca zahtjeva da se odredbom člana 395. Zakona o parničnom postupku o naknadi troškova javnim pravobraniocima monopoliziraju usluge u Federaciji Bosne i Hercegovine suprotno ideji liberalnog tržišta i zabrane monopola, kako navode podnosioci zahtjeva. Također, kako je dalje navedeno, treba napomenuti da je navedena odredba u Federaciji Bosne i Hercegovine bila identična u prvobitnom tekstu zakona koji je donesen 2003. godine, zatim je korigirana 2006. godine i ponovno izmijenjena 2015. godine kada je donesen Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku u tekstu koji je usaglašen sa zakonskim tekstom na državnom nivou i zakonskim tekstom u Republici Srpskoj. Predloženo je da se predmetni zahtjev odbije.

IV. Relevantni propisi

26. Zakon o parničnom postupku Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 105/08 – OUS, 45/09 – OUS, 49/09, 61/13), za potrebe ove odluke koristi se tekst propisa kako je objavljen u službenim glasilima jer nije objavljen na svim službenim jezicima i pismima.

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst relevantnih odredbi **Zakona o parničnom postupku Republike Srpske** ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 105/08 – OUS, 45/09 – OUS, 49/09, 61/13) sačinjen u Ustavnom sudu, koji glasi:

Glava XXIV
TROŠKOVI POSTUPKA

1. Parnični troškovi

Član 383.

Parnične troškove sačinjavaju izdaci učinjeni u toku ili povodom postupka.

Parnični troškovi obuhvataju i nagradu za rad advokata i drugih lica kojima zakon priznaje pravo na nagradu.

Član 386.

Stranka koja u cjelini izgubi parnicu dužna je da protivnoj stranci naknadi troškove.

Ako stranka djelimično uspije u parnici, sud može s obzirom na postignuti uspjeh, odrediti da svaka stranka podmiruje svoje troškove ili da jedna stranka naknadi drugoj srazmjeran dio troškova.

Sud može odlučiti da jedna stranka naknadi sve troškove koje je druga stranka imala, ako protivna stranka nije uspjela samo u srazmjerno neznatnom dijelu svog zahtjeva, a zbog tog dijela nisu nastali posebni troškovi.

Prema rezultatu dokazivanja sud će odlučiti da li će troškove iz člana 385. stav 4. ovog zakona snositi jedna ili obje stranke ili će ti troškovi pasti na teret troškova suda.

Član 387.

Pri odlučivanju koji će se troškovi nadoknaditi stranci sud će uzeti u obzir samo one troškove koji su bili potrebni radi vođenja parnice. O tome koji su troškovi bili potrebni, kao i o visini troškova, odlučuje sud ocjenjujući brižljivo sve okolnosti.

Ako je propisana tarifa za nagrade advokata ili za druge troškove, ovi troškovi odmjereće se po toj tarifi.

Član 394.

Ako ombudsmen učestvuje u postupku kao stranka, on ima pravo na naknadu troškova po odredbama ovog zakona, ali ne i pravo na nagradu.

Član 395.

Odredbe o troškovima postupka primjenjuju se i na stranke koje zastupaju Pravobranilaštvo i Centar za pružanje besplatne pravne pomoći.

Troškovi postupka iz stava 1. ovog člana obuhvaćaju troškove u skladu sa Tarifom o naknadama i nagradama za rad advokata u Republici Srpskoj.

Član 396.

O naknadi troškova odlučuje sud na određeni zahtjev stranke bez raspravljanja.

Stranka je dužna da u zahtjevu opredijeljeno navede troškove za koje traži naknadu. Zahtjev za naknadu troškova stranka je dužna da stavi najdocnije do završetka raspravljanja koje prethodi odlučivanju o troškovima, a ako se radi o donošenju odluke bez prethodnog raspravljanja, stranka je dužna da zahtjev za naknadu troškova stavi u prijedlogu o kome sud treba da odluči.

O zahtjevu za naknadu troškova sud će odlučiti u presudi ili rješenju kojim se završava postupak pred tim sudom.

U toku postupka sud će posebnim rješenjem odlučiti o naknadi troškova samo kad pravo na naknadu troškova ne zavisi od odluke o glavnoj stvari.

U slučaju iz člana 390. ovog zakona, ako povlačenje tužbe ili odustanak od pravnog lijeka nije izvršen na raspravi, zahtjev za naknadu troškova se može staviti u roku od 15 dana po prijemu obavještenja o odustanku, odnosno povlačenju tužbe.

3. Oslobođenje od plaćanja troškova postupka

Član 400.

Sud će osloboditi od plaćanja troškova postupka stranku koja prema svom opštem imovnom stanju nije u mogućnosti da snosi ove troškove bez štete po nužno izdržavanje svoje i svoje porodice.

Oslobođenje od plaćanja troškova postupka obuhvata oslobođenje od plaćanja taksa i oslobođenje od polaganja predujma za troškove svjedoka, vještaka, uviđaja, prevođenja i sudskih oglasa. Sud može osloboditi stranke od plaćanja svih troškova ili jednog dijela troškova postupka.

27. Zakon o Pravobranilaštvu Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 7/18) u relevantnom dijelu glasi:

Predmet Zakona

Član 1.

Ovim zakonom uređuju se organizacija, nadležnost, djelokrug poslova i način rada Pravobranilaštva Republike Srpske (u daljem tekstu: Pravobranilaštvo), način zastupanja imovinskih prava i interesa Republike Srpske, jedinica lokalne samouprave i ostalih subjekata koje Pravobranilaštvo zastupa, izbor, prava, obaveze i odgovornost pravobranioca Republike Srpske, zamjenika pravobranioca Republike Srpske i položaj ostalih zaposlenih u Pravobranilaštvu, kao i druga pitanja koja su od značaja za rad Pravobranilaštva.

Nadležnost Pravobranilaštva

Član 13.

(1) Pravobranilaštvo je samostalni organ koji u postupku pred sudovima i drugim nadležnim organima preduzima pravna sredstva radi zaštite i ostvarivanja imovinskih prava i interesa zastupanih subjekata, te vrši i druge poslove određene zakonom.

(2) Poslove zastupanja Pravobranilaštvo vrši u sudskim postupcima i upravnim i drugim postupcima.

(3) Pravobranilaštvo ima pravo i obavezu da pokrene, odnosno podnese inicijativu za pokretanje postupka ili se uključi u postupak pred sudom ili drugim nadležnim organom radi zaštite imovinskih prava i interesa zastupanih subjekata u slučajevima kada je to propisano zakonom, kada to pismeno zahtijevaju subjekti koje ono zastupa ili kada na drugi način sazna da je to potrebno.

(4) Pravobranilaštvo prati i proučava pojave, pravna pitanja i probleme od značaja za vršenje svojih nadležnosti, imovinu zastupanih subjekata, primjenu zakona i drugih propisa,

te obavještava Vladu i druge nadležne organe i predlaže mjere za zaštitu imovine zastupanih subjekata i sprečavanje društveno štetnih pojava.

(5) Pravobranilaštvo ima obavezu da pred Ustavnim sudom pokrene postupak za ocjenu ustavnosti zakona i zakonitosti drugih propisa i općih akata, kada ocijeni da su povrijeđena imovinska prava i interesi zastupanih subjekata.

(6) Pravobranilaštvo je obavezno da traži poništavanje ili ukidanje odluka i drugih akata kojima su povrijeđena imovinska prava zastupanih subjekata.

(7) U postupcima utvrđivanja krivične odgovornosti za krivična djela za koja postoji osnovana sumnja da je nastala materijalna šteta za zastupanog subjekta Pravobranilaštvo učestvuje u svojstvu zastupnika oštećenog, po obavijesti nadležnog organa ili u drugim slučajevima kada sazna da je to potrebno.

Sredstva za rad i troškovi za zastupanje Pravobranilaštva

Član 37.

(1) Sredstva za rad Pravobranilaštva osiguravaju se u budžetu Republike Srpske i posebno iskazuju u budžetu i sistemu Trezora Republike Srpske.

(2) Sredstva se osiguravaju tako da obimom i vremenom doznačavanja omogućavaju Pravobranilaštvu da izvršava svoje finansijske obaveze, do iznosa koji je planiran u budžetu, a u skladu sa raspoloživim sredstvima.

(3) Troškovi za zastupanje Pravobranilaštva obračunavaju se po Tarifi o nagradama i naknadama za rad advokata i predstavljaju prihod budžeta Republike Srpske.

(4) Izuzetno od stava 3. ovog člana, ukoliko je jedinica lokalne samouprave iz svojih sredstava platila dio troškova postupka koji su uračunati u troškove zastupanja, ta sredstva predstavljaju prihod budžeta te jedinice lokalne samouprave.

28. Zakon o advokaturi Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 80/15) u relevantnom dijelu glasi:

GLAVA I.

OSNOVNE ODREDBE

Član 1.

Ovim zakonom uređuju se advokatska služba, uvjeti za bavljenje advokaturom, oblici rada advokata, prava, obaveze i odgovornost advokata, advokatskih stručnih saradnika za pravne poslove i advokatskih pripravnika i organizacija i rad Advokatske komore Republike Srpske (u daljem tekstu: Advokatska komora).

Član 2.

(1) Advokatura je neovisna i samostalna služba pružanja pravne pomoći fizičkim i pravnim licima.

[...]

Član 3.

Pružanje pravne pomoći iz člana 2. stav 1. ovog zakona obuhvaća:

1) davanje usmenih i pismenih pravnih savjeta i mišljenja,

2) sastavljanje tužbi, prijedloga i drugih inicijalnih podnesaka, zahtjeva, molbi, pravnih lijekova, predstavki i drugih podnesaka,

3) sastavljanje ugovora, zavještavanja, poravnanja, izjava, općih i pojedinačnih akata i drugih isprava,

4) zastupanje i odbranu fizičkih i pravnih lica,

5) posredovanje radi zaključenja pravnog posla ili mirnog rješavanja spora i spornog odnosa i

6) obavljanje i drugih poslova pravne pomoći u ime i za račun domaćeg ili stranog fizičkog ili pravnog lica, na osnovu kojih se ostvaruju prava, štite slobode i drugi interesi.

29. Tarifa o nagradama i naknadi troškova za rad advokata ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 68/05) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.

Tarifom o nagradama i naknadi troškova za rad advokata (u daljem tekstu: Tarifa) određuju se visine nagrade koja pripada advokatu za rad u izvršavanju djelatnosti advokata i određuje visina naknade troškova u vezi sa tim radom, ukoliko pismenim ugovorom između advokata i njegovog klijenta nije ugovoreno drugačije.

30. Zakon o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine" br. 53/03, 73/05, 19/06 i 98/15).

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst relevantnih odredbi **Zakona o parničnom postupku** ("Službene novine Federacije BiH" br. 53/03, 73/05, 19/06 i 98/15) sačinjen u Ustavnom sudu, koji glasi:

Član 383.

(1) *Parnične troškove čine izdaci učinjeni u toku ili u povodu postupka.*

(2) *Parnični troškovi obuhvaćaju i nagradu za rad advokata i drugih osoba kojima zakon priznaje pravo na nagradu.*

Član 386. stav 1.

(1) *Stranka koja u cijelosti izgubi parnicu dužna je protivnoj stranci nadoknaditi troškove.*

[...]

Član 387.

(1) *Pri odlučivanju koji će se troškovi stranci nadoknaditi, sud će uzeti u obzir samo troškove koji su bili potrebni radi vođenja parnice. O tome koji su troškovi bili potrebni, te o visini troškova odlučuje sud ocjenjujući brižljivo sve okolnosti.*

(2) *Ako je propisana tarifa za nagrade advokata ili za druge troškove, odmjerit će se takvi troškovi prema tarifi.*

Član 394.

Kad ombudsman sudjeluje u postupku kao stranka, on ima pravo na naknadu troškova prema odredbama ovog zakona, ali ne i pravo na nagradu.

Član 395.

Odredbe o troškovima primjenjuju se i na stranke koje zastupa javno pravobranilaštvo. U tom slučaju troškovi postupka obuhvataju i iznos koji bi se stranci priznao na ime nagrade advokatu.

Član 400.

(1) *Sud će osloboditi plaćanja troškova postupka stranku koja prema svom općem imovnom stanju ne može podmiriti te troškove bez štete za nužno izdržavanje svoje i svoje porodice.*

(2) *Oslobođenje od plaćanja troškova postupka obuhvaća oslobođenje od plaćanja taksa i oslobođenje od polaganja predujma za troškove svjedoka, vještaka, uviđaja, prevođenja i sudskih oglasa. Sud može osloboditi stranku plaćanja svih troškova ili jednog dijela troškova postupka.*

31. Zakon o Federalnom pravobranilaštvu – Federalnom pravobraniteljstvu Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH" br. 2/95, 12/98, 18/00 i 61/06).

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst relevantnih odredbi **Zakona o Federalnom pravobranilaštvu – Federalnom pravobraniteljstvu Federacije Bosne i Hercegovine** ("Službene novine Federacije BiH" br. 2/95, 12/98, 18/00 i 61/06) sačinjen u Ustavnom sudu, koji glasi:

Član 1.

Federalno pravobranilaštvo je poseban samostalan organ koji preduzima mjere i pravna sredstva radi pravne zaštite imovine i imovinskih interesa Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Federacija) u skladu sa ovim Zakonom.

Federalno pravobranilaštvo vrši i druge poslove određene federalnim zakonom.

Član 8.

Federalno pravobranilaštvo obavlja poslove pravne zaštite imovine i imovinskih interesa Federacije i njenih organa i tijela koji nemaju svojstvo pravnog lica, a finansiraju se iz Budžeta Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Budžet Federacije).

Federalno pravobranilaštvo može zastupati pravna lica koja osniva Federacija i koja se finansiraju iz Budžeta Federacije ako je to predviđeno aktom o osnivanju pravnog lica.

Federalno pravobranilaštvo ne zastupa organe i tijela Federacije u radnim sporovima, već to vrši lice zaposleno u organima i tijelima Federacije koje za to odredi rukovoditelj organa i tijela Federacije, izuzev radnih sporova Federalnog ministarstva odbrane.

Član 40.

Sredstva za rad Federalnog pravobranilaštva obezbjeđuju se u budžetu Federacije.

Član 41.

Finansijsko i materijalno poslovanje Federalnog pravobranilaštva obavlja se na način koji važi za federalna tijela državne uprave.

Vlada Federacije odlukom utvrđuje koeficijente za plaće federalnog pravobranilaoca i njegovih zamjenika, a za naknade koje nemaju karakter plaće primjenjuju se propisi koji važe za državne službenike.

Član 42.

Za radnje preduzete u zastupanju pred sudovima i drugim tijelima Federalno pravobranilaštvo ima pravo na naknadu troškova prema tarifi o nagradama i naknadi troškova za rad advokata.

Sredstva koja prilikom zastupanja ostvari Federalno pravobranilaštvo prihod su budžeta Federacije.

32. Zakon o advokaturi Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine" br. 25/02, 40/02, 29/03, 18/05, 68/05 i 42/11).

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst relevantnih odredbi **Zakona o advokaturi Federacije Bosne i Hercegovine** ("Službene novine Federacije BiH" br. 25/02, 40/02, 29/03, 18/05, 68/05 i 42/11) sačinjen u Ustavnom sudu, koji glasi:

Član 1.

Ovim zakonom se uređuje organizacija i položaj advokata koji osigurava pružanje stručne pravne pomoći fizičkim i pravnim osobama u ostvarivanju i zaštiti njihovih prava, obaveza i pravnih interesa.

Član 31.

Tarifa o nagradama i naknadi troškova za rad advokata (u daljem tekstu: Tarifa) određuje nagrade za rad i troškove nastale vršenjem advokatske djelatnosti kao i primjenu i stupanje na snagu ove tarife.

Skupština Federalne advokatske komore predlaže Tarifu koju odobrava Federalno ministarstvo pravde nakon konsultacija sa ostalim relevantnim ministarstvima.

Tarifa se objavljuje u "Službenim novinama Federacije BiH".

Advokat ima pravo da zahtijeva i da primi nagradu za izvršeni rad i nadoknadu troškova nastalih u vezi sa radom, u skladu sa odredbama Tarife.

Nagrada advokatima za pruženu pravnu pomoć stranci na sudu ili pred drugim organima u toku jedne rasprave ili jedne poduzete pravne radnje (pismena) u: parničnom i vanparničnom postupku, krivičnom postupku, postupku stečaja i likvidacije,

zemljišno-knjižnom postupku, upravnom postupku, upravnom sporu, izvršnom postupku, postupku za upis u registar društva, postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine i Ustavnim sudom Bosne i Hercegovine, odnosno svim drugim radnjama koje poduzima advokat pružajući pravnu pomoć stranci, ne može prelaziti jednomjesečni prosječni lični dohodak u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Sudovi i drugi državni organi u odluci o troškovima postupka advokata za pružanje pravne pomoći stranci određivat će nagradu advokatu prema odredbama stava 5. ovog člana, ukoliko je nagrada advokata po advokatskoj tarifi viša od iznosa iz stava 5., osim ukoliko je advokat sa svojim klijentom ugovorio visinu nagrade u pisanom obliku u skladu sa važećim propisima, što ne može opteretiti suprotnu stranu.

Skupština Advokatske komore Federacije Bosne i Hercegovine uskladit će advokatsku tarifu sa odredbama iz stava 5. ovog člana.

33. Tarifa o nagradama i naknadi troškova za rad advokata ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine" br. 22/04 i 24/04 – ispravka) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.

Ukoliko pismenim ugovorom između advokata i njegovog klijenta nije ugovoreno drugačije, advokatu pripada nagrada za izvršeni rad po odredbama ove Tarife.

V. Dopustivost

34. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva Ustavni sud je pošao od odredaba člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 19. Pravila Ustavnog suda.

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

Ustavni sud je jedini nadležan da odlučuje o bilo kojem sporu koji se javlja po ovom Ustavu između dva entiteta, ili između Bosne i Hercegovine i jednog ili oba entiteta, te između institucija Bosne i Hercegovine, uključujući ali ne ograničavajući se na to:

- Da li je odluka entiteta da uspostavi poseban paralelan odnos sa susjednom državom u skladu sa ovim ustavom, uključujući i odredbe koje se odnose na suverenitet i teritorijalni integritet Bosne i Hercegovine.

- Da li je bilo koja odredba ustava ili zakona jednog entiteta u skladu sa ovim ustavom.

Sporove može pokrenuti član Predsjedništva, predsjedavajući Vijeća ministara, predsjedavajući, ili njegov zamjenik, bilo kojeg doma Parlamentarne skupštine; jedna četvrtina članova/delegata bilo kojeg doma Parlamentarne skupštine, ili jedna četvrtina članova bilo kojeg doma zakonodavnog organa jednog entiteta.

36. Zahtjeve za ocjenu ustavnosti podnijelo je dvanaest zastupnika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, što znači da je zahtjev podnio ovlašteni subjekt u smislu člana VI/3.a) Ustava BiH.

VI. Meritum

37. Osporene odredbe glase:

Član 395. stav 1. Zakona o parničnom postupku Republike Srpske u dijelu koji se odnosi na Pravobranilaštvo:

"Odredbe o troškovima postupka primjenjuju se i na stranke koje zastupaju Pravobranilaštvo i Centar za pružanje besplatne pravne pomoći".

Član 395. Zakona o parničnom postupku Federacije BiH:

"Odredbe o troškovima primjenjuju se i na stranke koje zastupa javno pravobranilaštvo. U tom slučaju troškovi postupka obuhvataju i iznos koji bi se stranci priznao na ime nagrade advokatu".

38. Podnosioci zahtjeva tvrde da je dio osporene odredbe (koji se odnosi na Pravobranilaštvo) člana 395. stav 1. Zakona o

parničnom postupku Republike Srpske i osporena odredba člana 395. Zakona o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine u suprotnosti sa članom I/2. i I/4. Ustava Bosne i Hercegovine, članom II/3.e) i II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 6. Evropske konvencije te članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Iako osporene odredbe nisu jezički identične u entitetskim zakonima, Ustavni sud ipak primjećuje da se radi o zahtjevima kojima se pokreću identična pitanja, pa će dati jedno obrazloženje o podnijetim zahtjevima. Premda se radi o dvije osporene odredbe (iz dva zakona), u obrazloženju će se koristiti termin osporena odredba upravo zbog toga što je obrazloženje isto. Imajući u vidu (a što su i podnosioci zahtjeva naveli) da se osporena odredba u Federaciji Bosne i Hercegovine odnosi na sva pravobranilaštva (zbog činjenice da u Federaciji Bosne i Hercegovine postoje i kantonalna i općinska pravobranilaštva koja su uređena posebnim zakonom), Ustavni sud će u ovoj odluci koristiti, ukoliko bude potrebno, odredbe Zakona o Federalnom pravobranilaštvu, uz napomenu da je isti zaključak i za ostala pravobranilaštva u Federaciji Bosne i Hercegovine na koja se odnosi osporena odredba.

Ustavnost osporene odredbe u vezi sa članom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine

39. U Ustavu Bosne i Hercegovine član I/2. glasi:

2. Demokratska načela

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

40. Podnosioci zahtjeva smatraju da je osporena odredba suprotna odredbama člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća da je u svojoj dosadašnjoj praksi navedeni član tumačio na način da sadrži princip vladavine prava. Princip vladavine prava označava sistem političke vlasti zasnovan na tome da kako građani tako i sami nosioci državne vlasti poštuju ustav, zakone i druge propise. Svi zakoni, drugi propisi, kao i postupci nosilaca vlasti moraju biti zasnovani na zakonu, odnosno na zakonu zasnovanom propisu. Osim toga, ovaj princip zahtijeva da svi ustavi, zakoni i drugi propisi koji se donose moraju biti usklađeni s ustavnim principima, što znači da pravni sistem počiva na hijerarhiji pravnih akata, počevši od Ustava kao najvišeg pravnog akta, pa do podzakonskih akata (vidi, između ostalih, Ustavni sud, odluke o dopustivosti i meritumu br. U 21/16 od 1. juna 2017. godine, tačka 19, i U 6/06 od 29. marta 2008. godine, tačka 22).

41. Nadalje, princip vladavine prava nije ograničen samo na formalno poštovanje ustavnosti i zakonitosti, već zahtijeva da svi pravni akti (zakoni, propisi i sl.) imaju određen sadržaj, odnosno kvalitet primjeren demokratskom sistemu, tako da služe zaštiti ljudskih prava i sloboda u odnosima građana i tijela javne vlasti u okviru demokratskog političkog sistema. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća da standard kvaliteta zakona traži da pravna norma bude dostupna licima na koja se primjenjuje i da bude za njih predvidljiva, to jeste dovoljno precizna da oni mogu stvarno i konkretno znati svoja prava i obaveze do stepena koji je razuman u datim okolnostima, kako bi se prema njima mogli ponašati (vidi Odluka o dopustivosti i meritumu broj U 15/18 od 29. novembra 2018. godine, tačka 26).

42. Ranijom praksom Ustavnog suda preuzeta je praksa Evropskog suda prema kojoj se izraz "zakon" ne odnosi samo na puko postojanje zakona, već i na kvalitet zakona, zahtijevajući da on bude saglasan vladavini prava, a njegove pravne norme u dovoljnoj mjeri precizne, jasne i predvidive. Zakon mora dati dovoljno jasan obim bilo kakvog diskrecionog prava koje se daje javnim vlastima, kao i način kako se ono izvršava (*ibid.* U 15/18, tačka 26).

43. Prema mišljenju Ustavnog suda, navodi iz zahtjeva ukazuju da podnosioci (ne) problematiziraju institut pravobranilaštva, kao (n) naplatu troškova pravobranilaštva za zastupanje prema advokatskoj tarifi s aspekta da to nije regulirano zakonom ili da se postupanje ovog tijela i naplata troškova ne zasnivaju na zakonu, te se tako krši princip vladavine prava iz člana 1/2. Ustava Bosne i Hercegovine. Podnosioci zahtjeva (ne) tvrde da, u ovom segmentu, pravni sistem (ne) počiva na hijerarhiji pravnih akata kako to zahtjeva princip vladavine prava iz navedene ustavne odredbe.

44. Ustvari, navodi iz zahtjeva ukazuju da podnosioci zahtjeva smatraju da sadržaj osporenih odredbi ne sadrži potreban "kvalitet" koji bi zadovoljio princip vladavine prava iz člana 1/2. Ustava Bosne i Hercegovine. Suštinski, podnosioci zahtjeva su protiv sadašnjih zakonskih rješenja prema kojima su naknada i nagrada pravobranilaštva za zastupanje stranaka u parničnom postupku izjednačeni s naknadom i nagradom advokata.

45. Stoga će se navodi podnosilaca zahtjeva ispitati prema kriterijima koji su potrebni da bi se zadovoljio standard "kvaliteta zakona", i to: preciznost, jasnost i predvidivost sporne odredbe, kao i obim diskrecionog prava koje sporna odredba daje javnim vlastima, te način njenog izvršavanja. U vezi s tim naglašava se kako slijedi.

46. Osporena odredba predstavlja dio zakona koji propisuje pravila postupka u građanskopravnim sporovima. Zakonima o parničnim postupcima (dva entitetska zakona) određuju se pravila postupka na osnovu kojih redovni sudovi postupaju u postupcima u kojima se odlučuje o građanskopravnim sporovima, te su propisani određeni principi tog postupka. Osporena odredba nalazi se u glavi zakona koja se odnosi na troškove postupka, te na skoro identičan način u entitetskim zakonima određuje da se odredbe o troškovima postupka primjenjuju i na stranke koje zastupa pravobranilaštvo, te dalje regulira da troškovi postupka obuhvataju troškove u skladu s advokatskom tarifom, odnosno da troškovi postupka obuhvataju iznos koji bi se stranci priznao na ime nagrade advokatu.

47. Odluku o troškovima postupka sud donosi na izričit zahtjev stranke, a ne po službenoj dužnosti. Troškovi postupka su određeni kao izdaci učinjeni u toku postupka ili u povodu postupka. Zakonodavac je jasno naveo da parnični troškovi obuhvataju i nagradu za rad advokata i drugih lica kojima zakon priznaje pravo na nagradu, a što je regulirano u članu 383. oba entitetska zakona. Kako je propisana tarifa za nagrade advokata ili za druge troškove, takvi troškovi odmeriti će se u skladu sa tarifom. Između ostalih odredbi kojim se reguliraju pitanja troškova postupka, osporena odredba predviđa da se odredbe o troškovima postupka primjenjuju i na stranke koje zastupa pravobranilaštvo. Dalje, zakonodavac se opredijelio za princip *causae* kao osnovni princip o naknadi troškova, što podrazumijeva da je stranka koja u cijelosti izgubi parnicu dužna protivnoj stranci naknaditi troškove, a zatim je obrazloženo šta se dešava s troškovima zavisno od uspjeha u parnici. Općenito govoreći, propisivanje naknade troškova postupka predstavlja određenu branu koju zakonodavac postavlja protiv obijesnog parničnjenja, odnosno podnošenja tužbi koje bi bile očigledno neosnovane. Međutim, zakonodavac je predvidio i princip *culpa*, što podrazumijeva da je stranka dužna, nezavisno od ishoda parnice, protivnoj stranci naknaditi troškove postupka koje je prouzrokovala svojom krivnjom.

48. Poslovi zastupanja pred sudovima koje vrši pravobranilaštvo (u korist stranaka za koje je zakon propisao da ih u imovinskim, vlasničkim i drugim sporovima zastupa pravobranilaštvo) identični su poslovima zastupanja koje pred sudovima vrše advokati za stranke koje su ih angažirale davanjem punomoći.

49. Troškovi postupka koji nastanu u korist stranke koju zastupa pravobranilaštvo predstavljaju dobit za entitete (Republiku Srpsku ili Federaciju Bosne i Hercegovine), odnosno dio su prihoda Republike Srpske ili Federacije Bosne i Hercegovine. Sredstva za rad pravobranilaštva osiguravaju se u budžetu, što znači da zastupanje koje obavlja pravobranilaštvo nije besplatno, već to entiteti, odnosno određeni nivoi vlasti (zavisno od organizacije pravobranilaštva) plaćaju osiguravanjem sredstava u budžetu iz prikupljenih prihoda koji im po zakonu pripadaju. Ako je stranku zastupalo pravobranilaštvo, ona ima pravo na naknadu troškova postupka, kao i na naknadu za procesne radnje koje je pravobranilaštvo preduzelo, isto kao što takvo pravo imaju i advokati. Svi troškovi postupka, kao i troškovi koji obuhvataju nagradu i naknadu za rad advokata ili pravobranilaštva, troškovi su stranke koja se zastupa jer je upravo stranka pogođena troškovima koji su nastali u postupku ili povodom postupka. Stoga je sasvim logično da se troškovi postupka koji su dosuđeni pravobranilaštvu slijevaju u budžet.

50. Čini se da podnosioci zahtjeva, ustvari, poistovjećuju položaj pravobranioaca (pojedina) i pravobranilaštva kao institucije. Pravobranilac je lice koje je zaposleno u pravobranilaštvu kao instituciji i koje ima potrebne stručne kvalifikacije i ovlaštenja da u ime pravobranilaštva zastupa pred sudom zakonom propisane stranke. Pravobranilac kao zaposlenik koji od pravobranilaštva prima plaću doista ne bi imao pravo na naknadu troškova postupka, međutim, to osporene odredbe ni ne propisuju. Osporene odredbe, kao što je već rečeno, propisuju naknadu troškova za pravobranilaštvo kao instituciju koja zastupa zakonom određene stranke, a zastupanje tih stranaka nije besplatno jer se moraju zaposliti stručna lica (pravobranioci) kojim se moraju osigurati sredstva i uvjeti za rad, a kojima se za njihov rad mora platiti, za šta je potrebno osigurati sredstva u budžetu.

51. Ustavni sud smatra da iz prethodno navedenog obrazloženja nesporno proizlazi da osporene odredbe zadovoljavaju standard "kvaliteta zakona" u odnosu na relevantne kriterije: preciznost, jasnoća i predvidivost, zatim obim diskrecionog prava koje sporna odredba daje javnim vlastima, kao i način njenog izvršavanja.

52. Iako je ispitao da li osporene odredbe zadovoljavaju standard "kvaliteta zakona", Ustavni sud ovdje neće stati s obrazloženjem jer, prema mišljenju Ustavnog suda, podnosioci zahtjeva, ustvari, osporavaju izbor konkretnog zakonskog rješenja iz relevantnih zakona o parničnom postupku koje izjednačava visinu troškova postupka, na šta imaju pravo u istom iznosu (i) advokati (i) pravobranilaštvo. Smatra se da takvo rješenje nije dobro jer je, kako to proizlazi iz navoda podnosilaca zahtjeva, (ne)pravično u odnosu na advokate.

53. U vezi s tim, Ustavni sud naglašava da je, prema Ustavu Bosne i Hercegovine, u isključivoj nadležnosti relevantnog zakonodavca da utvrdi pravila i principe parničnog postupka, uključujući i naknadu troškova postupka. Sa ustavnopravnog aspekta, obaveza zakonodavca je da pri uređivanju principa i pravila parničnog postupka uvažava zahtjeve koje pred njega postavlja Ustav Bosne i Hercegovine. U konkretnom slučaju, one principe koji proizlaze iz principa vladavine prava.

54. Zakonodavac se, u ovom slučaju, opredijelio za pristup prema kojem će zakoni o parničnom postupku slijediti princip koji u pogledu naknade troškova postupka izjednačava stranke koje u parničnom postupku zastupa pravobranilaštvo sa strankama koje zastupaju advokati. Odluka zakonodavca da se troškovi za zastupanje pravobranilaštva obračunavaju u skladu s advokatskom tarifom nije definirana samo u entitetskim zakonima (što podnosioci zahtjeva osporavaju), već je dosljedno provedena na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini, dakle u Zakonu o parničnom postupku pred Sudom BiH, Zakonu o

parničnom postupku Distrikta Brčko BiH i u Zakonu o Pravobranilaštvu Distrikta Brčko BiH.

55. Na kraju, Ustavni sud naglašava da pravo na troškove postupka koji se pravobranilaštvu, odnosno stranci koju zastupa priznaju u skladu s advokatskom tarifom nije "novitet" (čak ni u Federaciji Bosne i Hercegovine, kako podnosioci zahtjev navode) jer je takva odredba postojala i ranije, konkretno u Federaciji BiH prije izmjena Zakona o parničnom postupku iz 2006. godine u sadržajno istom obliku, kao i u bivšoj SFR Jugoslaviji. Osim toga, Ustavni sud primjećuje da je na isti način pitanje naknade troškova parničnog postupka regulirano i u zemljama regije (Hrvatska, Srbija i Crna Gora).

56. Navedeni princip se u postupku apstraktne kontrole ustavnosti ne može osporavati s aspekta da li je to najbolje moguće rješenje ili da li bi drugačije rješenje bilo pravednije i bolje. Takva pitanja se mogu postavljati samo nadležnom zakonodavcu u zakonom predviđenoj proceduri koja se odnosi na izmjene i dopune zakona. Ustavni sud je u više svojih odluka naglasio da nije nadležan ispitivati ustavnost zakona prema članu VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine s aspekta da li su određena zakonska rješenja dobra ili loša, da li bi mogla biti bolja ili bi se nešto moglo regulirati na drugi način itd. Prema nadležnosti iz člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, Ustavni sud je isključivo nadležan da utvrdi da li je određena zakonska odredba u skladu sa "ovim ustavom".

57. Stoga, Ustavni sud smatra da je osporena odredba u skladu sa članom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

Ustavnost osporene odredbe u vezi sa članom I/4. Ustava Bosne i Hercegovine

58. U Ustavu Bosne i Hercegovine član I/4. glasi:

Kretanje roba, usluga, kapitala i lica

Postoji sloboda kretanja širom Bosne i Hercegovine. Bosna i Hercegovina i entiteti neće ometati punu slobodu kretanja, lica, roba, usluga i kapitala širom Bosne i Hercegovine. Nijedan entitet neće provoditi bilo kakvu kontrolu na granici između entiteta.

59. Podnosioci zahtjeva su naveli da se država, tj. organi javne vlasti ne mogu baviti pružanjem usluga, a naknada i nagrada za rad advokata je naknada za "pravne usluge". U suprotnom, "ako bi se prihvatio stav da pravobranioци mogu pružati usluge zastupanja za koje bi državi donosili prihod kao i advokati, onda država ne bi smjela monopolizirati tržište tih usluga". Podnosioci zahtjeva smatraju da ukoliko protivna strana u parničnom postupku mora plaćati usluge javnog pravobranioца za zastupanje države u parničnim postupcima, i to javnog pravobranioца koji prima naknadu za rad iz javnih prihoda, onda monopoliziranje prometa uslugama pravnog zastupanja države u rukama javnih pravobranilaštava predstavlja neustavno monopoliziranje tržišta, a što je protivno ideji liberalizacije tržišta i slobodnog protoka usluga u smislu člana I/4. Ustava Bosne i Hercegovine.

60. Ustavni sud naglašava da je članom I/4. propisana sloboda kretanja roba, usluga, kapitala i lica na teritoriji Bosne i Hercegovine bez provođenja kontrole na granicama entiteta, čime se prvenstveno misli na nepostojanje granica (barijera), odnosno provođenje bilo kakve kontrole na unutrašnjim granicama entiteta. Ustavni sud podsjeća da je u Odluci broj AP 2560/16 (vidi Odluka o dopustivosti i meritumu broj AP 2560/16 od 12. maja 2016. godine, dostupna na www.ustavnisud.ba) naveo sljedeće: "Osim toga, Ustavni sud primjećuje da član I/4. Ustava Bosne i Hercegovine garantira slobodu kretanja lica, robe, usluga i kapitala, ali navedena sloboda nije apsolutna i bezuvjetna. Naime, i prava zagarantirana Ustavom, kao što je ovo pravo na koje se drugoapellant poziva, imaju svoj oblik i formu kroz dalje preciziranje u oblastima na koje se odnose".

61. U konkretnom slučaju, Ustavni sud primjećuje da podnosioci zahtjeva najprije ukazuju da se država, odnosno organi javne vlasti ne mogu baviti pružanjem usluga. Takav stav podnosioca zahtjeva je apsolutno neprihvatljiv jer za ogroman broj "usluga države" građani moraju platiti određeni novčani iznos, a on predstavlja prihod države. Tako građani plaćaju za izdavanje raznih dokumenata, izdavanje raznih dozvola i za mnoge druge usluge koje im pružaju država i njeni organi. Nadalje, u prethodnim tačkama je već navedeno da pravobranioци u sudskim postupcima u kojima zastupaju stranke obavljaju istu vrstu poslova kao advokati, a troškovi im se obračunavaju po advokatskoj tarifi. Na navedeni način se ne vrši monopolizacija nad pravnim uslugama pravobranilaca za zastupanje države jer osporena odredba ne predstavlja osnov za utvrđivanje da su pravobranioци zakonski zastupnici entiteta, odnosno države ili drugih nivoa vlasti. Navedeni osnov se nalazi u zakonima o pravobranilaštvu, što podnosioci zahtjeva ne osporavaju u konkretnom slučaju. Ustavni sud smatra da se ovdje radi o diskrecionom pravu države u veoma širokom polju odlučivanja (koje ima u ovim stvarima) da odredi ko će je i kako zastupati. Nadalje, u prilog zaključku da se ne radi o monopolizaciji jasno govori i činjenica da ni pravobranilaštva ne mogu uvijek i u svim postupcima zastupati stranke čiji su zakonski zastupnici. Konkretno, jasna je zakonom propisana zabrana zastupanja u radnim sporovima (Zakon o Federalnom pravobranilaštvu). Za razliku od pravobranilaca, advokati imaju daleko šire polje "pravnog" djelovanja, odnosno pružanja pravnih usluga. Konačno, kao što bilo koje lice ima pravo na slobodan izbor advokata koji će ga zastupati u parnici, tako je i država putem zakona odlučila da je zastupaju pravobranioци.

62. Stoga, Ustavni sud smatra da osporena odredba nije suprotna članu I/4. Ustava Bosne i Hercegovine.

Ustavnost osporene odredbe u vezi s pravom na pravično suđenje

63. Podnosioci zahtjeva smatraju da je osporena odredba neustavna i protivna članu II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članu 6. Evropske konvencije jer je strankama koje zastupa pravobranilaštvo priznato pravo na naknadu troškova u skladu s advokatskom tarifom. U vezi s tim, podnosioci zahtjeva smatraju da "normativno povezivanje" advokatske tarife s pravobranioцима onemogućava sudsku vlast da "pravično sudi" u vezi sa sudskim troškovima. Podnosioci zahtjeva smatraju da takvim pristupom, kao i troškovima koji su rezultat sudskih postupaka, "dolazi do indirektnog ugrožavanja efikasnog uživanja prava na pristup sudu" jer će druga strana u postupku, uslijed straha od troškova postupka kojim će biti izložena, biti obeshrabrena u pokretanju sporova koji uključuju naknadu i nagradu za javne pravobranioце, čime se troškovi postupka *de facto* pretvaraju u "novčane građanskopravne sankcije i neustavno bogaćenje države".

64. Polazeći od navoda podnosilaca zahtjeva da sporna odredba krši pravo na pristup sudu iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. Evropske konvencije, Ustavni sud podsjeća na principe koje štiti navedeni član, uz napomenu da će se ovdje govoriti samo o građanskom aspektu prava na pravično suđenje. Ti principi garantiraju procesna prava stranaka u postupku, odnosno pravo na nezavisan i nepristrasan, zakonom ustanovljen sud, javnu raspravu i suđenje u razumnom roku. Kako prava garantirana članom 6. Evropske konvencije ne bi bila iluzorna i teorijska, razvili su se, prvenstveno u praksi Evropskog suda, elementi prava na pravično suđenje koji jasno determiniraju pravo svakog pojedinca da sud u akuzatornom postupku donese odluku, i to odluku koja je obrazložena. U tom smislu, iako nije eksplicitno propisano u članu 6. Evropske konvencije, ustanovljeno je "pravo na pristup sudu pune jurisdikcije".

65. Ustavni sud napominje da u okviru apstraktne nadležnosti iz člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine ispituje osporenu zakonsku odredbu u odnosu na njen sadržaj koji je napisan u zakonu. Ustavni sud je u svojoj dosadašnjoj praksi više puta naglasio da u okviru apstraktne kontrole ustavnosti neće ulaziti u ispitivanje toga kako bi se osporena zakonska odredba mogla primjenjivati u praksi ili koje bi posljedice mogle nastati prilikom praktične primjene. Stoga, prilikom odlučivanja Ustavnog suda u predmetima iz apstraktne nadležnosti, kada se ispitivanje ograničava samo na tekst osporene odredbe, veoma je teško ispitati da li je došlo do povrede prava na pravično suđenje jer se poštovanje ili (ne)poštovanje člana 6. Evropske konvencije, koji detaljno propisuje niz proceduralnih garancija, efektno može ispitati tek nakon provedenog postupka u cjelini. Jedino što Ustavni sud u okviru apstraktne nadležnosti može ispitati jeste da li osporena odredba eksplicitno isključuje neki od principa koje sadrži član 6. Evropske konvencije, a koji su pobrojani u prethodnom dijelu obrazloženja.

66. Podnosioci zahtjeva su ukazali na kršenje prava na pravično suđenje samo u odnosu na princip koji garantira pravo na pristup sudu. Stoga će Ustavni sud osporenu odredbu ispitati u odnosu na taj aspekt. Napominje se da podnosioci zahtjeva tvrde da će osporena odredba indirektno utjecati na pravo stranaka na pristup sudu jer će obeshrabiliti stranke da podnose tužbe zbog straha od plaćanja troškova ukoliko ne uspiju s tužbenim zahtjevom.

67. Dakle, ni podnosioci zahtjeva ne tvrde da osporena odredba eksplicitno isključuje pravo stranaka na pristup sudu, već tvrde da bi do toga moglo posredno doći prilikom primjene osporene odredbe u praksi. U vezi s tim, Ustavni sud upućuje na prethodni dio obrazloženja gdje je rečeno da se prilikom apstraktne kontrole ustavnosti, posebno kada je riječ o pravu na pravično suđenje, ne može ispitivati kako će se određena zakonska odredba primjenjivati u praksi ili koje bi posljedice mogle nastati uslijed primjene takve norme.

68. Stoga se ukazuje da nije na Ustavnom sudu da cijeni kako bi osporena odredba mogla psihološki djelovati na nekoga ko želi da pokrene parnični postupak, čak i kada to lice ima kredibilan tužbeni zahtjev. Nesporno je, prema mišljenju Ustavnog suda, da osporena odredba ni na koji način nikoga ne ograničava na pristup sudu. Bilo koji pokrenuti postupak nosi rizik od konačnog uspjeha, a time i od troškova nastalih povodom postupka. *Argumentum a contrario*, kada osporena odredba ne bi postojala, to bi bio podsticaj za pokretanje parnica protiv entiteta samo zato što ih ne zastupaju advokati nego pravobranilaštvo, čak i kada stranke ne bi imale kredibilan tužbeni zahtjev. Upravo navedeno je prepoznao Evropski sud kao razlog zbog kojeg i država ima pravo na troškove.

69. U vezi s tim, naglašava se da je Evropski sud naveo da obaveza plaćanja troškova (vidi Evropski sud, *Cindrić i Bešlić protiv Hrvatske*, presuda od 6. septembra 2016. godine, aplikacija broj 72152/13) *per se* nije suprotna garancijama koje pruža pravo na pravično suđenje, te je naveo da i država ima pravo da se štiti od neosnovanog parničenja (u smislu pokretanja neosnovanih postupaka s previsokim tužbenim zahtjevima) jer ni državni resursi nisu neograničeni. Evropski sud je ukazao da pravilo da onaj ko izgubi spor plaća troškove postupka suprotnoj strani teži legitimnom cilju osiguranja pravilnog funkcioniranja pravosudnog sistema i zaštite prava drugih odvrćanjem od neosnovanih parnica i preuveličanih troškova postupka.

70. Stoga, Ustavni sud zbog svih navedenih razloga nalazi da osporenim odredbom nisu narušene garancije prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. Evropske konvencije.

Ostali navodi

71. U odnosu na navode podnosilaca zahtjeva da je osporena odredba neustavna, odnosno suprotna članu II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članu 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, Ustavni sud primjećuje da navedena odredba regulira da se troškovi postupka odnose i na stranke koje zastupa pravobranilaštvo, a kao osnov se koristi advokatska tarifa. Stoga, prema mišljenju Ustavnog suda, osporenim odredbom se ne pokreće pitanje prava na imovinu. Navedena osporena odredba samo daje pravo pravobranilaštvu, odnosno strankama koje zastupa, da se troškovi zastupanja traže i obračunavaju po osnovu advokatske tarife. Međutim, kada će do toga doći, ko će biti obavezan i u kolikom iznosu, sve su eventualna buduća pitanja koja bi mogla pokrenuti pitanje prava na imovinu, ali opet u pojedinačnim i konkretnim slučajevima.

72. Ustavni sud smatra da osporena odredba ne pokreće pitanje prava na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, zbog čega je zahtjev u ovom dijelu neosnovan.

VII. Zaključak

73. Ustavni sud zaključuje da su odredba člana 395. stav 1. Zakona o parničnom postupku Republike Srpske u dijelu koji se odnosi na Pravobranilaštvo i odredba člana 395. Zakona o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine u saglasnosti s odredbama člana I/2. i I/4. Ustava Bosne i Hercegovine i u skladu s pravom na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije, te pravom na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

74. Na osnovu člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

75. U smislu člana 43. Pravila Ustavnog suda, aneks ove odluke čini izdvojeno mišljenje potpredsjednika Mate Tadića u skladu s odlukom.

76. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednik
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Zlatko M. Knežević, s. r.

IZDVOJENO MIŠLJENJE POTPREDSJEDNIKA MATE TADIĆA U SKLADU S ODLUKOM

Prilikom rasprave i odlučivanja u predmetu zahtjeva za ocjenu ustavnosti pojedinih odredaba Zakona o parničnom postupku Federacije BiH i Zakona o parničnom postupku Republike Srpske koje se odnose na priznavanje troškova postupka pravobraniteljima kada učestvuju u postupku pred sudovima, podržao sam stav većine da osporene odredbe *per se* nisu neustavne. Naime, javna vlast, u ovom slučaju entiteti, ima diskreciono pravo kako će urediti ovo pitanje, što je i učinila.

No, svaki zakon treba težiti ka tome da bude što jasniji i precizniji, da ne ostavlja mogućnost proizvoljnog tumačenja u primjeni, te bi trebao imati iste kriterije za sve učesnike u postupku koji nastupaju u ime institucija države, odnosno entiteta.

U članu 394. Zakona o parničnom postupku Federacije BiH navedeno je: "Kada ombudsman sudjeluje u postupku kao stranka, on ima pravo na naknadu troškova po odredbama ovog zakona, ali ne i pravo na nagradu." Ovo je vrlo jasna norma i ne ostavlja nikakve dileme na šta ima pravo kao stranka, a što nije tako jasno napisano u osporenoj odredbi člana 395. Zakona o parničnom postupku Federacije BiH koja se odnosi na

pravobranilaštvo, nego samo upućuje na akt koji regulira naknade i nagrade prema advokatskoj tarifi.

Analizirajući rješenja u istim zakonima u regiji, vidljivo je da svi imaju norme koje se odnose na ovo pitanje (pitanje troškova pravobranilaca i općenito državnih tijela kada se pojavljuju pred sudom), ali su mnogo preciznije nego što je to u osporenim zakonima u BiH. Tako, npr. u Zakonu o parničnom postupku Republike Slovenije stoji odredba koja propisuje sljedeće: "Kada državno tijelo učestvuje u postupku kao stranka, ima pravo na naknadu troškova prema odredbama ovog zakona, ali nema pravo na nagradu."

Stoga sam smatrao da bi bilo korisno ovo istaći u našem obrazloženju kako bi zakonodavac, pri eventualnoj izmjeni i dopuni ovog zakona, imao i ovo u vidu te precizirao osporenu normu.

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj U 16/18, rješavajući zahtjev **dvanaest zastupnika Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine**, na temelju članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine, članka 57. stavak (2) točka b) i članka 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 94/14), u sastavu:

Zlatko M. Knežević, predsjednik
Mato Tadić, dopredsjednik
Mirsad Čeman, dopredsjednik
Margarita Caca-Nikolovska, dopredsjednica
Tudor Pantiru, sudac
Valerija Galić, sutkinja
Miodrag Simović, sudac
Seada Palavrić, sutkinja
Giovanni Grasso, sudac
na sjednici održanoj 28. ožujka 2019. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Odlučujući o zahtjevu **dvanaest zastupnika Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine** za ocjenu ustavnosti članka 395. stavak 1. Zakona o parničnom postupku Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 108/08 – odluka Ustavnog suda Republike Srpske, 45/09 – odluka Ustavnog suda Republike Srpske, 49/09 i 61/13) u dijelu koji se odnosi na Pravobraniteljstvo, kao i članka 395. Zakona o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine" br. 53/03, 73/05, 19/06 i 98/15), utvrđuje se da su članak 395. stavak 1. Zakona o parničnom postupku Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 108/08 – odluka Ustavnog suda Republike Srpske, 45/09 – odluka Ustavnog suda Republike Srpske, 49/09 i 61/13) u dijelu koji se odnosi na Pravobraniteljstvo i članak 395. Zakona o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine" br. 58/03, 73/05, 19/06 i 98/15) u skladu sa člankom I/2. i I/4. Ustava Bosne i Hercegovine, člankom II/3.(e) Ustava Bosne i Hercegovine i člankom 6. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, člankom II/3.(k) Ustava Bosne i Hercegovine te člankom 1. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.

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

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Dvanaest zastupnika Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: podnositelji zahtjeva), koje zastupa Nedim Ademović, odvjetnik iz Odvjetničkog društva "Ademović, Nožica i partneri" d.o.o. Sarajevo, podnijelo je 26. srpnja 2018. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu ustavnosti članka 395. stavak 1. Zakona o parničnom postupku Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 i 61/13) u dijelu koji se odnosi na Pravobraniteljstvo (u daljnjem tekstu: osporena odredba). Ustavni sud je zahtjev registrirao pod brojem U 16/18.

2. Podnositelji zahtjeva su 26. srpnja 2018. godine Ustavnom sudu podnijeli i zahtjev za ocjenu ustavnosti članka 395. Zakona o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine" br. 53/03, 73/05, 19/06, 22/06 i 98/15 – u daljnjem tekstu će se koristiti termin osporena odredba i/ili osporene odredbe). Navedeni zahtjev Ustavni sud je registrirao pod brojem U 17/18.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

3. Ustavni sud je u skladu sa člankom 32. stavak (1) Pravila Ustavnog suda donio odluku o spajanju navedenih zahtjeva o kojima će voditi jedan postupak i donijeti jednu odluku pod brojem U 16/18.

4. Na temelju članka 23. Pravila Ustavnog suda, od Narodne skupštine Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Narodna skupština) zatraženo je 20. srpnja 2018. godine da dostavi odgovor na zahtjev.

5. Na temelju članka 23. Pravila Ustavnog suda, od Zastupničkog doma i Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine zatraženo je 13. kolovoza 2018. godine da dostave odgovor na zahtjev.

6. Zastupnički dom i Dom naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine dostavili su odgovore 13. odnosno 17. rujna 2018. godine.

7. Narodna skupština nije dostavila odgovor u ostavljenom roku.

III. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

U odnosu na zahtjev iz predmeta U 16/18

8. Podnositelji zahtjeva navode da osporena odredba (dio koji se odnosi na organ Pravobraniteljstva Republike Srpske) Zakona o parničnom postupku Republike Srpske predstavlja pravnu osnovu u svim postupcima koji se vode prema odredbama parničnog postupka za naplatu troškova postupka koji je vodilo nadležno javno pravobraniteljstvo (Ustavni sud će u ovom dijelu odluke koristiti termin javno pravobraniteljstvo – kako su ga i podnositelji zahtjeva koristili u zahtjevu) koje zastupa javnopravne subjekte. Prema tome, ta pravna osnova primjenjuje se u svim postupcima koji se vode po pravilima parničnog postupka u kojim pravobraniteljstvo zastupa Republiku Srpsku, jedinice lokalne samouprave, njihove organe i organizacije, te druge organe i organizacije koji nemaju svojstvo pravne osobe i nisu upisani u sudski registar, a financiraju se iz proračuna Republike Srpske.

9. Podnositelji zahtjeva navode da osporena odredba predstavlja opću normu (*lex generalis*) na temelju koje nadležni sudovi mogu suprotnoj parničnoj strani dosuditi obvezu plaćanja troškova postupka javnom pravobraniteljstvu po službenoj Tarifi o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 68/05; u daljnjem tekstu: odvjetnička tarifa), koja je trenutno na snazi u Republici Srpskoj. Hoće li ti troškovi biti dosuđeni ili ne, i ako da, u kojoj mjeri,

овиси o svakoj konkretnoj situaciji u parničnom postupku, pri čemu podnositelji zahtjeva upućuju na odredbe Zakona o parničnom postupku Republike Srpske, i to na odredbe članka 383. i dalje. Kao primjer je navedeno: "Opći princip je propisan u članu 386. stav 1. Zakona o parničnom postupku Republike Srpske, a koji nalaže stranci koja u cijelosti izgubi spor da nadležnom javnom pravobranilaštvu nadoknađuje troškove postupka". U daljnjim odredbama propisano je načelo da stranka koja isključivo skrivi određene troškove, a koji nisu bili nužni za postupak, sama snosi te troškove bez obzira na uspjeh u parnici (članak 387. stavak 1. i/ili članak 388. Zakona o parničnom postupku Republike Srpske). Sudovi se također vode načelom pravičnosti i opravdanosti troškova u svakom pojedinom slučaju. U članku 387. stavak 2. Zakona o parničnom postupku Republike Srpske propisano je da se troškovi postupka određuju prema službenoj odvjetničkoj tarifi ukoliko se ona primjenjuje na osobe koje sudjeluju u postupku.

10. Međutim, podnositelji zahtjeva nalaže da je "osporeni dio" (koji se odnosi na Pravobraniteljstvo) odredbe članka 395. Zakona o parničnom postupku Republike Srpske neustavan, te ističu da zahtjev za ocjenu ustavnosti ima cilj dokazati da "institucije javnog pravobraniteljstva načelno ne mogu naplaćivati troškove postupka po odvjetničkoj tarifi". Podnositelji zahtjeva tvrde da je potpuno neustavno i nedopustivo da sudovi dosuđuju institucijama javnog pravobraniteljstva troškove parničnog postupka po odvjetničkoj tarifi. Prema mišljenju podnositelja zahtjeva, osporena odredba (u dijelu koji se odnosi na Pravobraniteljstvo) suprotna je, općenito kao koncept, načelu "pravne države" iz članka 1/2. i načelu jedinstvenog tržišta iz članka 1/4. Ustava Bosne i Hercegovine, potom članku II/3.(e) i (k) Ustava Bosne i Hercegovine, članku 6. Europske konvencije te članku 1. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju. U prilog svojim tvrdnjama podnositelji zahtjeva ukazuju na praksu Europskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Europski sud) kojom je utvrđeno da pravo stranaka da naplate troškove ili njihova obveza plaćanja troškova spada u domenу članka 6. Europske konvencije i članka 1. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju.

11. Podnositelji zahtjeva obrazlažu zašto naknada i nagrada odvjetnicima za zastupanje ne može sistemski biti tumačena kao naknada i nagrada javnim pravobraniteljima za zastupanje. Podnositelji zahtjeva ukazuju na temeljne značajke samostalne, profesionalne odvjetničke djelatnosti i, u svezi s tim, pojam pružanja "odvjetničkih usluga", za koji je vezana službena odvjetnička tarifa. Biti odvjetnik znači biti registriran kod nadležnog organa (nadležne odvjetničke komore) kao fizička ili pravna osoba (poduzetnik) za promet (pravnih) usluga. Članak 2. stavak 1. Zakona o odvjetništvu Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 80/15) propisuje odvjetništvo kao "neovisnu i samostalnu službu pružanja pravne pomoći fizičkim i pravnim osobama", dok članak 3. taksativno obrazlaže šta sve obuhvaća usluga pružanja pravne pomoći. Za promet pravnih usluga odvjetnik prima "nagradu i naknadu" za svoje usluge, koje su propisane odvjetničkom tarifom. Podnositelji zahtjeva dalje ukazuju na sve troškove/izdatke koje odvjetnik ima (plaća s plaćenim doprinosima, porez na dobit, taksa za tvrtku, članarina odvjetničkoj komori, kao i ostali troškovi).

12. Podnositelji zahtjeva ukazuju na bitne elemente funkcioniranja organa javnog pravobraniteljstva koje zastupa Republiku Srpsku, jedinice lokalne samouprave, njihove organe i organizacije, te druge organe i organizacije koji nemaju svojstvo pravne osobe i nisu upisani u sudski registar, a financiraju se iz proračuna Republike Srpske, pred sudovima i drugim organima u Bosni i Hercegovini i inozemstvu, po uvjetima koji su propisani Zakonom o Pravobraniteljstvu Republike Srpske i drugim relevantnim odlukama. Podnositelji zahtjeva citiraju odredbe

Zakona o Pravobraniteljstvu Republike Srpske (čl. 1., 21. stavak 3., 22. st. 1., 2., 3. i 4. i 37. st. 1. i 3.), te zaključuju da se radi o "javnom organu" kao dijelu sveukupne javne vlasti. Iz propisa koji reguliraju instituciju javnog pravobraniteljstva u Republici Srpskoj proizlazi da je pravobraniteljstvo organ koji se financira iz proračuna. Pravobranitelji ostvaruju svoj cilj zbog kojeg su i postavljeni u okviru radnopravnog odnosa. Naime, prava uposlenika iz radnog odnosa se crpe iz prava koja imaju državni službenici. Za svoj rad oni primaju naknadu, tj. bruto plaću, koja se financira iz javnih sredstava nadležnog javnopravnog subjekta, tj. iz proračuna. Drugim riječima, pravobranitelji rade posao u okviru svog radnopravnog odnosa zbog kojeg su i izabrani na ta mjesta, a financira ih država, odnosno u krajnjoj liniji porezni obveznici putem neizravnih ili izravnih poreza. Prema tome, pravobranitelji formalno i *per definitionem* ne pružaju pravne usluge. S obzirom na to da ne pružaju pravne usluge, javni pravobranitelji ne mogu ni naplaćivati nagrade i naknade za te usluge u smislu odvjetničke naknade i nagrade pa time ne mogu ni donositi dobit državi. Prema stavu podnositelja zahtjeva, apsurdnost ovog koncepta je u činjenici da se naknada i nagrada koja pripadne javnim pravobraniteljima slijeva u državni proračun.

13. Podnositelji zahtjeva ukazuju da cilj naknade i nagrade odvjetničkih usluga nije naknada efektivnih troškova sudskog postupka, već adekvatno plaćanje odvjetničkih usluga, bez obzira na to što ti troškovi mogu biti shvaćeni kao dio sveukupnih troškova postupka. Također, ukazuju da pravobraniteljstvo ne plaća ništa iz nagrade i naknade koja mu se dosuđuje na način na koji to rade odvjetnici. Stoga se smisao odvjetničke tarife i naplata nagrade i naknada za rad putem troškova parničnog postupka u potpunosti gubi ako se primjenjuje na javna pravobraniteljstva. Državi je zabranjeno "pružanje usluga" jer se država pružanjem usluga može baviti isključivo u okviru privatnopravne uprave. Shodno tome, nagrada i naknada za rad odvjetnika je nagrada za "pravne usluge" i one se ne mogu identificirati s naknadom troškova postupka koje država može imati. Podnositelji zahtjeva navode da je pružanje usluga stvar isključivo slobodnog tržišta u smislu članka 1/4. Ustava Bosne i Hercegovine. Stoga se nagrada i naknada za rad odvjetnika, koje predstavljaju nagradu za pravne usluge, ne može identificirati s naknadom troškova postupka koje država može imati.

14. U suprotnom, kako je dalje navedeno, ako se prihvati stajalište da pravobranitelji mogu pružati usluge zastupanja za koje bi državi donosili prihod kao i odvjetnici, država ne bi smjela monopolizirati tržište tih usluga, već bi zastupanje države trebalo ponuditi ne samo organima javnih pravobraniteljstava nego i drugim potencijalnim davateljima usluga koji ispunjavaju potrebne kvalifikacije, i to putem instituta javne nabave usluga. Državu ne mogu zastupati odvjetnici u postupcima u kojima relevantni zakoni propisuju postupanje pravobranitelja. Prema tome, kako smatraju podnositelji zahtjeva, država je monopolizirala položaj pravobranitelja. Ako država pored redovnih plaća pravobraniteljima koji imaju svoje originarno uporište u ubiranju građanskih poreza ubire i prihod od zastupanja države od suprotne strane u parničnom postupku, tada se to tržište uslugama pravnog zastupanja treba otvoriti i za druge potencijalne davatelje usluga. Međutim, prema mišljenju podnositelja zahtjeva, to je suprotno ideji i koncepciji javnih pravobraniteljstava i kompletne uloge države u postupcima protiv privatnih, fizičkih i pravnih osoba. Takva ideja u potpunosti derogira temeljna načela demokratskog i pravnodržavnog uređenja u smislu članka 1/2. Ustava Bosne i Hercegovine. Ukoliko protivna strana u parničnom postupku mora plaćati usluge javnog pravobranitelja za zastupanja države u parničnim postupcima, a koji prima naknadu za rad iz javnih prihoda, onda monopoliziranje prometa uslugama pravnog zastupanja države u

rukama javnih pravobraniteljstava predstavlja neustavno monopoliziranje tržišta, a što je protivno ideji liberalizacije tržišta i slobodnog protoka usluga u smislu članka I/4. Ustava Bosne i Hercegovine. Štoviše, takva funkcija javnih pravobraniteljstava ne bi više bila "javnopravna", već bi zašla u sferu djelovanja "privatnopravne uprave", a monopolizacija privatnopravne uprave suprotna je ideji demokratskog i pravnodržavnog položaja države u kapacitetu javne vlasti ("servis za građane").

15. Takav zaključak, prema mišljenju podnositelja zahtjeva, kompatibilan je sa europskim načinom uređenja ove oblasti. Naime, one države koje dopuštaju da država naplaćuje troškove zastupanja od protivne strane moraju otvoriti tržište i drugim davateljima usluga pravnog zastupanja. One države koje zakonski ograničavaju zastupanje države na organe javnih pravobraniteljstava ili sličnih organa zakonski ne mogu naplaćivati usluge zastupanja jer država, a u konačnici porezni obveznici, već plaća te osobe za njihov rad.

16. Sumirajući svoj zahtjev, podnositelji zahtjeva navode da je osporeni dio članka 395. Zakona o parničnom postupku konceptualno suprotan demokratskom i pravnodržavnom položaju države u kapacitetu javne vlasti zbog najmanje tri bitna razloga. Prije svega, tarifni koncept "nagrada/naknada – odvjetnik" neprimjenjiv je na koncept "nagrada/naknada – javni pravobranitelj" zbog prirode "nagrade i naknade" u sustavu obavljanja odvjetničke djelatnosti i pružanja odvjetničkih usluga. Nadalje, naplaćivanje nagrade/naknade za pravne usluge osoba koje su u radnom odnosu suprotno je relevantnim odredbama radnog i poreznog zakonodavstva. Konačno, ako bi se zadržala ideja da javni pravobranitelji mogu pružati pravne usluge za nagradu i naknadu, onda je dio osporene odredbe u svezi s odredbama relevantnog Zakona o Pravobraniteljstvu Republike Srpske koje monopoliziraju ovu uslugu u Republici Srpskoj putem instituta "zakonskih zastupnika" isključivo na javne pravobranitelje suprotan ideji liberalnog tržišta i zabrane monopola. Država bi, u tom slučaju, morala otvoriti tržište putem instituta javne nabave usluga na koji bi se mogli prijaviti i drugi davatelji usluga koji ispunjavaju uvjete. Međutim, to bi bio izuzetak za kontinentalni pravni sustav i središnje europsko pravno državno uređenje kojem Bosna i Hercegovina pripada.

17. Podnositelji zahtjeva su također ukazali na praksu Europskog suda u predmetu *Cindrić i Bešlić protiv Hrvatske* ističući da je Europski sud u navedenoj odluci "prigovorio [...] obračunu troškova po odvjetničkoj tarifi" jer je suprotnu stranu, Republiku Hrvatsku, zastupalo državno odvjetništvo. Polazeći od zaključka Europskog suda u navedenoj odluci, podnositelji zahtjeva naglašavaju i da povezivanje odvjetničke tarife s javnim pravobraniteljima onemogućava sudsku vlast da pravično sudi u svezi s troškovima postupka. Istaknuto je da osporena odredba koja se odnosi na pravobraniteljstvo onemogućava sudu diskrecijsko pravo da cijeni sve potrebno u svezi s troškovima postupka jer kada se usporedi s temeljnim načelom naknade troškova iz članka 386. stavak 1. (gubitnik plaća troškove) "veže ruke nadležnom sudu da primijeni test pravičnosti". U ovom dijelu podnositelji zahtjeva upućuju na odluku Ustavnog suda u predmetu AP 1101/17, te smatraju da se građani, suočeni s velikim troškovima sudskih postupaka, koji uključuju i neustavnu naknadu i nagradu za javne pravobranitelje, izravno obeshrabruju da pokušaju ostvariti svoj pravni interes, čime se "de facto" troškovi postupka, a posebno naknade i nagrade za javne pravobranitelje, pretvaraju u građanskopravne novčane sankcije i neustavno bogaćenje države".

18. Podnositelji zahtjeva su predložili da Ustavni sud nakon ocjene zahtjeva usvoji zahtjev za ocjenu ustavnosti osporene odredbe članka 395. stavak 1. Zakona o parničnom postupku u dijelu koji se tiče Pravobraniteljstva i utvrdi da je osporeni dio navedenog članka suprotan članku I/2. i I/4. Ustava Bosne i

Hercegovine i članku II/3.(e) i (k) Ustava Bosne i Hercegovine, članku 6. Europske konvencije te članku 1. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju.

U odnosu na zahtjev iz predmeta U 17/18

19. Podnositelji zahtjeva su u odnosu na tvrdnje da odredba članka 395. Zakona o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine nije u skladu sa člankom I/2. i I/4. Ustava Bosne i Hercegovine, člankom II/3.(e) i II/3.(k) Ustava Bosne i Hercegovine i člankom 6. Europske konvencije te člankom 1. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju naglasili da u odnosu na tu odredbu ostaju pri istim razlozima koje su istaknuli u zahtjevu broj U 16/18.

20. Osim toga, u odnosu na Zakon o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine navedeno je da je člankom 387. stavak 2. navedenog Zakona propisano da se troškovi postupka određuju prema službenoj odvjetničkoj tarifi ukoliko se ona primjenjuje na osobe koje sudjeluju u postupku. U Federaciji Bosne i Hercegovine na snazi je Tarifa o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika (u daljnjem tekstu: odvjetnička tarifa) iz 2004. godine, s tim što je relevantan i članak 31. stavak 5. Zakona o odvjetništvu Federacije Bosne i Hercegovine koji propisuje ograničenje mogućnosti naplate naknade do visine prosječne neto plaće u Federaciji BiH za svaku pravnu radnju ukoliko bi ta naknada po službenoj odvjetničkoj tarifi bila veća od prosječne plaće u Federaciji Bosne i Hercegovine. Time su troškovi "na sudu ili pred drugim organima" limitirani na iznos prosječne plaće u Federaciji Bosne i Hercegovine. Dalje je navedeno da se isti sustav obračuna naknade i nagrade za rad odvjetnika, koji je prethodno naveden, primjenjuje i na institucije javnog pravobraniteljstva snagom osporene odredbe (članak 395. Zakona o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine).

21. Institucija javnog pravobraniteljstva, kako je dalje navedeno, vrši poslove pravnog savjetovanja i zakonskog zastupanja javnopravnih subjekata, prije svega, Federacije Bosne i Hercegovine, kantona, općina, ali i drugih javnopravnih subjekata, pred sudovima i drugim organima u Bosni i Hercegovini i inozemstvu, po uvjetima koji su propisani relevantnim odlukama i zakonima o javnim pravobraniteljstvima. Osporena odredba odnosi se na organe svih javnih pravobraniteljstava u parničnom postupku u Federaciji Bosne i Hercegovine. Podnositelji zahtjeva su istaknuli da je koncept normativnih okvira svih propisa za sve organe javnih pravobraniteljstava isti ili sličan, te su stoga kao primjer citirali odredbe čl. 1., 4., 21., 40., 41. i 42. Zakona o Federalnom pravobraniteljstvu. Iz propisa koji reguliraju krovnu instituciju javnog pravobraniteljstva u Federaciji Bosne i Hercegovine proizlazi da je pravobraniteljstvo organ koji se financira iz proračuna. Podnositelji zahtjeva su istaknuli da pravobranitelji ostvaruju svoj cilj zbog kojeg su i postavljeni u okviru radnopravnog odnosa, da za svoj rad primaju naknadu, tj. bruto plaću, a koja se financira iz javnih sredstava nadležnog javnopravnog subjekta, tj. iz proračuna. Drugim riječima, kako je dalje istaknuto, pravobranitelji rade posao u okviru svog radnopravnog odnosa zbog kojeg su i izabrani na ta mjesta, a financira ih država, a u krajnjoj liniji porezni obveznici putem neizravnih ili izravnih poreza. Budući da javni pravobranitelji ne pružaju "pravne usluge", a što čine odvjetnici, prema mišljenju podnositelja zahtjeva, javni pravobranitelji ne mogu ni naplaćivati nagrade i naknade za te usluge u smislu "odvjetničke nagrade i naknade", pa time ne mogu ni donositi "dobit" državi.

22. Konačno, Ustavni sud napominje da je Ustavni sud Republike Srpske donio Rješenje broj U-3/13 od 23. prosinca 2013. godine kojim nije prihvatio inicijativu za ocjenu ustavnosti članka 395. Zakona o parničnom postupku Republike Srpske. U navedenoj odluci Ustavni sud Republike Srpske je naveo da je

polazeći od ustavnih odredaba utvrdio da je u njima sadržana ovlast Narodne skupštine Republike Srpske da uredi organizaciju, nadležnost i rad državnih organa, te da zakonom regulira pravila postupanja redovnih sudova koji odlučuju u građanskopravnim stvarima. Navedene ovlasti podrazumijevaju i ovlasti zakonodavca da u okviru propisivanja pravila parničnog postupka uredi i oblast koja se odnosi na troškove prouzrokovane njime.

b) Odgovor na zahtjev

Odgovor na zahtjev broj U 17/18

23. Ustavno povjerenstvo Zastupničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine je u odgovoru navelo da je u tijeku usuglašavanje odgovora povodom zahtjeva podnositelja zahtjeva pred Domom naroda i Zastupničkim domom, te da će konkretan odgovor dati ovlašteni predstavnici Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine kada bude zakazana javna rasprava pred Ustavnim sudom.

24. U odgovoru predsjedavajuće Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine je navedeno da je u skladu s odredbama Poslovnika o radu Doma naroda predmetni zahtjev dostavljen nadležnim radnim tijelima Doma naroda, a to su Zakonodavnom pravno povjerenstvo i Povjerenstvo za ustavna pitanja, te Zastupničkom domu Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, kao i Vladi Federacije Bosne i Hercegovine na pripremu odgovora. Dalje je navedeno da je u ostavljenom roku jedino Vlada Federacije Bosne i Hercegovine dostavila svoje mišljenje povodom predmetnog zahtjeva od 13. rujna 2018. godine. Navedeno mišljenje Vlade Federacije Bosne i Hercegovine je dostavljeno Ustavnom sudu.

25. U mišljenju Vlade Federacije Bosne i Hercegovine je istaknuto da je nadležnost Federalnog pravobraniteljstva utvrđena Zakonom o Federalnom pravobraniteljstvu, kojim je jasno precizirano da je Federalno pravobraniteljstvo poseban samostalni organ koji poduzima mjere i pravna sredstva radi pravne zaštite imovine i imovinskih interesa Federacije Bosne i Hercegovine u skladu s tim zakonom (članak 1. Zakona). Navedeno je i da Federalno pravobraniteljstvo poduzima pravne radnje i pravna sredstva radi zaštite vlasništva Federacije Bosne i Hercegovine pred sudovima i drugim nadležnim organima, kad je na to ovlašteno federalnim zakonom. U poduzimanju pravnih radnji i pravnih sredstava iz stavka 1. članka 1. navedenog Zakona, kao i u drugim slučajevima kada je na to ovlašteno federalnim zakonom, Federalno pravobraniteljstvo ima položaj i prava stranke u postupku. Dalje je navedeno da je člankom 42. Zakona o Federalnom pravobraniteljstvu propisano da za radnje poduzete u zastupanju pred sudovima i drugim tijelima Federalno pravobraniteljstvo ima pravo na naknadu troškova prema odvojenoj tarifi. Sredstva koja prilikom zastupanja ostvari Federalno pravobraniteljstvo prihod su proračuna Federacije Bosne i Hercegovine. Člankom 395. Zakona o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine, za koji podnositelji zahtjeva smatraju da je neustavan, propisano je da se odredbe o troškovima primjenjuju i na stranke koje zastupa pravobraniteljstvo. U tom slučaju, troškovi postupka obuhvaćaju i iznos koji bi se stranci priznao na ime nagrade odvjetniku. Dakle, predmetna norma u potpunosti je usuglašena s odredbom članka 42. Zakona o Federalnom pravobraniteljstvu, kojom je dana pravna osnova za naknadu troškova pravobranitelju u sudskom postupku. Navedenu odredbu treba promatrati i u kontekstu odredbe članka 383. ZPP kojom je propisano da parnične troškove čine izdaci učinjeni tijekom postupka ili u povodu postupka, te da parnični troškovi obuhvaćaju i nagradu za rad odvjetnika i drugih osoba kojima zakon priznaje pravo na nagradu. Dakle, prilikom vođenja sudskih postupaka neminovno je postojanje određenih troškova, koje sud utvrđuje u svakom konkretnom postupku, bez obzira na to tko su sudionici postupka.

Pravobraniteljstvo predstavlja samostalan organ utemeljen zakonom čija je temeljna funkcija zaštita imovine i imovinskih interesa Federacije Bosne i Hercegovine, što podrazumijeva i sudjelovanje u sudskim postupcima. Kao sudionik postupka pravobraniteljstvo ostvaruje jednaka prava kao i ostali sudionici u postupku, pa i pravo na naknadu troškova. Evidentno je da se radi o pravu utvrđenom na temelju zakona kojim se propisuje temeljna nadležnost Federalnog pravobraniteljstva, a temeljno pravo svakog sudionika u postupku, pa i same države, jeste da odluči tko će se brinuti o zaštiti njihovih prava i interesa, zbog čega su neargumentirani navodi podnositelja zahtjeva da se odredbom članka 395. Zakona o parničnom postupku o naknadi troškova javnim pravobraniteljima monopoliziraju usluge u Federaciji Bosne i Hercegovine suprotno ideji liberalnog tržišta i zabrane monopola, kako navode podnositelji zahtjeva. Također, kako je dalje navedeno, treba napomenuti da je navedena odredba u Federaciji Bosne i Hercegovine bila identična u prvobitnom tekstu zakona koji je donesen 2003. godine, zatim je korigirana 2006. godine i ponovno izmijenjena 2015. godine kada je donesen Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku u tekstu koji je usuglašen sa zakonskim tekstom na državnoj razini i zakonskim tekstom u Republici Srpskoj. Predloženo je da se predmetni zahtjev odbije.

IV. Relevantni propisi

26. **Zakon o parničnom postupku Republike Srpske** ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 105/08 – OUS, 45/09 – OUS, 49/09, 61/13), za potrebe ove odluke koristi se tekst propisa kako je objavljen u službenim glasilima jer nije objavljen na svim službenim jezicima i pismima.

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst relevantnih odredbi **Zakona o parničnom postupku Republike Srpske** ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 105/08 – OUS, 45/09 – OUS, 49/09, 61/13) sačinjen u Ustavnom sudu, koji glasi:

Glava XXIV

TROŠKOVI POSTUPKA

1. Parnični troškovi

Član 383.

Parnične troškove sačinjavaju izdaci učinjeni u toku ili povodom postupka.

Parnični troškovi obuhvataju i nagradu za rad advokata i drugih lica kojima zakon priznaje pravo na nagradu.

Član 386.

Stranka koja u cjelini izgubi parnicu dužna je da protivnoj stranci naknadi troškove.

Ako stranka djelimično uspije u parnici, sud može s obzirom na postignuti uspjeh, odrediti da svaka stranka podmiruje svoje troškove ili da jedna stranka naknadi drugoj srazmjern dio troškova.

Sud može odlučiti da jedna stranka naknadi sve troškove koje je druga stranka imala, ako protivna stranka nije uspjela samo u srazmjerno neznatnom dijelu svog zahtjeva, a zbog tog dijela nisu nastali posebni troškovi.

Prema rezultatu dokazivanja sud će odlučiti da li će troškove iz člana 385. stav 4. ovog zakona snositi jedna ili obje stranke ili će ti troškovi pasti na teret troškova suda.

Član 387.

Pri odlučivanju koji će se troškovi nadoknaditi stranci sud će uzeti u obzir samo one troškove koji su bili potrebni radi vođenja parnice. O tome koji su troškovi bili potrebni, kao i o visini troškova, odlučuje sud ocjenjujući brižljivo sve okolnosti.

Ako je propisana tarifa za nagrade advokata ili za druge troškove, ovi troškovi odmjereće se po toj tarifi.

Član 394.

Ako ombudsmen učestvuje u postupku kao stranka, on ima pravo na naknadu troškova po odredbama ovog zakona, ali ne i pravo na nagradu.

Član 395.

Odredbe o troškovima postupka primjenjuju se i na stranke koje zastupaju Pravobranilaštvo i Centar za pružanje besplatne pravne pomoći.

Troškovi postupka iz stava 1. ovog člana obuhvaćaju stranka je dužna da stavi najdocnije do završetka raspravljanja koje prethodi odlučivanju o troškovima, a ako se radi o donošenju odluke bez prethodnog raspravljanja, stranka je dužna da zahtjev za naknadu troškova stavi u prijedlogu o kome sud treba da odluči.

Član 396.

O naknadi troškova odlučuje sud na određeni zahtjev stranke bez raspravljanja.

Stranka je dužna da u zahtjevu opredijeljeno navede troškove za koje traži naknadu. Zahtjev za naknadu troškova stranka je dužna da stavi najdocnije do završetka raspravljanja koje prethodi odlučivanju o troškovima, a ako se radi o donošenju odluke bez prethodnog raspravljanja, stranka je dužna da zahtjev za naknadu troškova stavi u prijedlogu o kome sud treba da odluči.

O zahtjevu za naknadu troškova sud će odlučiti u presudi ili rješenju kojim se završava postupak pred tim sudom.

U toku postupka sud će posebnim rješenjem odlučiti o naknadi troškova samo kad pravo na naknadu troškova ne zavisi od odluke o glavnoj stvari.

U slučaju iz člana 390. ovog zakona, ako povlačenje tužbe ili odustanak od pravnog lijeka nije izvršen na raspravi, zahtjev za naknadu troškova se može staviti u roku od 15 dana po prijemu obavještenja o odustanku, odnosno povlačenju tužbe.

3. Oslobođenje od plaćanja troškova postupka

Član 400.

Sud će osloboditi od plaćanja troškova postupka stranku koja prema svom opštem imovnom stanju nije u mogućnosti da snosi ove troškove bez štete po nužno izdržavanje svoje i svoje porodice.

Oslobođenje od plaćanja troškova postupka obuhvata oslobođenje od plaćanja taksa i oslobođenje od polaganja predujma za troškove svjedoka, vještaka, uviđaja, prevođenja i sudskih oglasa. Sud može osloboditi stranke od plaćanja svih troškova ili jednog dijela troškova postupka.

27. **Zakon o Pravobranilaštvu Republike Srpske** ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 7/18) u relevantnom dijelu glasi:

Predmet Zakona

Članak 1.

Ovim zakonom uređuju se organizacija, nadležnost, djelokrug poslova i način rada Pravobranilaštva Republike Srpske (u daljem tekstu: Pravobranilaštvo), način zastupanja imovinskih prava i interesa Republike Srpske, jedinica lokalne samouprave i ostalih subjekata koje Pravobranilaštvo zastupa, izbor, prava, obaveze i odgovornost pravobranioca Republike Srpske, zamjenika pravobranioca Republike Srpske i položaj ostalih zaposlenih u Pravobranilaštvu, kao i druga pitanja koja su od značaja za rad Pravobranilaštva.

Nadležnost Pravobranilaštva

Članak 13.

(1) Pravobranilaštvo je samostalni organ koji u postupku pred sudovima i drugim nadležnim organima preduzima pravna sredstva radi zaštite i ostvarivanja imovinskih prava i interesa zastupanih subjekata, te vrši i druge poslove određene zakonom.

(2) Poslove zastupanja Pravobranilaštvo vrši u sudskim postupcima i upravnim i drugim postupcima.

(3) Pravobranilaštvo ima pravo i obavezu da pokrene, odnosno podnese inicijativu za pokretanje postupka ili se uključi u postupak pred sudom ili drugim nadležnim organom radi zaštite imovinskih prava i interesa zastupanih subjekata u slučajevima kada je to propisano zakonom, kada to pismeno zahtijevaju subjekti koje ono zastupa ili kada na drugi način sazna da je to potrebno.

(4) Pravobranilaštvo prati i proučava pojave, pravna pitanja i probleme od značaja za vršenje svojih nadležnosti, imovinu zastupanih subjekata, primjenu zakona i drugih propisa, te obavještava Vladu i druge nadležne organe i predlaže mjere za zaštitu imovine zastupanih subjekata i sprečavanje društveno štetnih pojava.

(5) Pravobranilaštvo ima obavezu da pred Ustavnim sudom pokrene postupak za ocjenu ustavnosti zakona i zakonitosti drugih propisa i općih akata, kada ocijeni da su povrijeđena imovinska prava i interesi zastupanih subjekata.

(6) Pravobranilaštvo je obavezno da traži poništavanje ili ukidanje odluka i drugih akata kojima su povrijeđena imovinska prava zastupanih subjekata.

(7) U postupcima utvrđivanja krivične odgovornosti za krivična djela za koja postoji osnovana sumnja da je nastala materijalna šteta za zastupanog subjekta Pravobranilaštvo učestvuje u svojstvu zastupnika oštećenog, po obavijesti nadležnog organa ili u drugim slučajevima kada sazna da je to potrebno.

Sredstva za rad i troškovi za zastupanje Pravobranilaštva

Članak 37.

(1) Sredstva za rad Pravobranilaštva osiguravaju se u proračunu Republike Srpske i posebno iskazuju u proračunu i sistemu Trezora Republike Srpske.

(2) Sredstva se osiguravaju tako da obimom i vremenom doznačavanja omogućavaju Pravobranilaštvu da izvršava svoje finansijske obaveze, do iznosa koji je planiran u proračunu, a u skladu sa raspoloživim sredstvima.

(3) Troškovi za zastupanje Pravobranilaštva obračunavaju se po Tarifi o nagradama i naknadama za rad advokata i predstavljaju prihod proračuna Republike Srpske.

(4) Izuzetno od stavka 3. ovoga članka, ukoliko je jedinica lokalne samouprave iz svojih sredstava platila dio troškova postupka koji su uračunati u troškove zastupanja, ta sredstva predstavljaju prihod proračuna te jedinice lokalne samouprave.

28. **Zakon o odvjetništvu Republike Srpske** ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 80/15) u relevantnom dijelu glasi:

GLAVA I.

TEMELJNE ODREDBE

Članak 1.

Ovim se zakonom uređuju odvjetnička služba, uvjeti za bavljenje odvjetništvom, oblici rada odvjetnika, prava, obveze i odgovornost odvjetnika, odvjetničkih stručnih suradnika za pravne poslove i odvjetničkih vježbenika i organizacija i rad Advokatske komore Republike Srpske (u daljnjemu tekstu: Advokatska komora).

Članak 2.

(1) Odvjetništvo je neovisna i samostalna služba pružanja pravne pomoći fizičkim i pravnim osobama.

[...]

Članak 3.

Pružanje pravne pomoći iz članka 2. stavak 1. ovoga zakona obuhvaća:

1) davanje usmenih i pismenih pravnih savjeta i mišljenja,

2) sastavljanje tužbi, prijedloga i drugih inicijalnih podnesaka, zahtjeva, zamolbi, pravnih lijekova, predstavi i drugih podnesaka,

3) *sastavljanje ugovora, zavještanja, poravnanja, izjava, općih i pojedinačnih akata i drugih isprava,*

4) *zastupanje i obranu fizičkih i pravnih osoba,*

5) *posredovanje radi zaključenja pravnog posla ili mirnog rješavanja prijevora i prijepornog odnosa i*

6) *obavljanje i drugih poslova pravne pomoći u ime i za račun tuzemne ili strane fizičke ili pravne osobe, na temelju kojih se ostvaruju prava, štite slobode i drugi interesi.*

29. **Tarifa o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika** ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 68/05) u relevantnom dijelu glasi:

Članak 1.

Tarifom o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika (u daljnjem tekstu: Tarifa) određuju se visine nagrade koja pripada odvjetniku za rad u izvršavanju djelatnosti odvjetnika i određuje visina naknade troškova u svezi sa tim radom, ukoliko pismenim ugovorom između odvjetnika i njegovog klijenta nije ugovoreno drugačije.

30. **Zakon o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine** ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine" br. 53/03, 73/05, 19/06 i 98/15).

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst relevantnih odredbi **Zakona o parničnom postupku** ("Službene novine Federacije BiH" br. 53/03, 73/05, 19/06 i 98/15) sačinjen u Ustavnom sudu, koji glasi:

Članak 383.

(1) *Parnične troškove čine izdaci učinjeni u tijeku ili u povodu postupka.*

(2) *Parnični troškovi obuhvaćaju i nagradu za rad odvjetnika i drugih osoba kojima zakon priznaje pravo na nagradu.*

Članak 386. stavak 1.

(1) *Stranka koja u cijelosti izgubi parnicu dužna je protivnoj stranci naknaditi troškove.*

[...]

Članak 387.

(1) *Pri odlučivanju koji će se troškovi stranci naknaditi, sud će uzeti u obzir samo troškove koji su bili potrebiti radi vođenja parnice. O tome koji su troškovi bili potrebiti, te o visini troškova odlučuje sud ocjenjujući pozorno sve okolnosti.*

(2) *Ako je propisana tarifa za nagrade odvjetnika ili za druge troškove, odmjerit će se takvi troškovi sukladno tarifi.*

Članak 394.

Kad ombudsman sudjeluje u postupku kao stranka, on ima pravo na naknadu troškova prema odredbama ovoga zakona, ali ne i pravo na nagradu.

Članak 395.

Odredbe o troškovima primjenjuju se i na stranke koje zastupa javno pravobraniteljstvo. U tom slučaju troškovi postupka obuhvaćaju i iznos koji bi se stranci priznao na ime nagrade odvjetniku.

Članak 400.

(1) *Sud će osloboditi plaćanja troškova postupka stranku koja prema svom općem imovnom stanju ne može podmiriti te troškove bez štete za nužno uzdržavanje svoje i svoje obitelji.*

(2) *Oslobođenje od plaćanja troškova postupka obuhvaća oslobođenje od plaćanja pristojbi i oslobođenje od polaganja predujma za troškove svjedoka, vještaka, očevida, prijevoda i sudskih oglasa. Sud može osloboditi stranku plaćanja svih troškova ili jednog dijela troškova postupka.*

31. **Zakon o Federalnom pravobranilaštvu – Federalnom pravobraniteljstvu Federacije Bosne i Hercegovine** ("Službene novine Federacije BiH" br. 2/95, 12/98, 18/00 i 61/06), za potrebe ove odluke koristi se tekst propisa kako je

objavljen u službenim glasilima jer nije objavljen na svim službenim jezicima i pismima.

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst relevantnih odredbi **Zakona o Federalnom pravobranilaštvu – Federalnom pravobraniteljstvu Federacije Bosne i Hercegovine** ("Službene novine Federacije BiH" br. 2/95, 12/98, 18/00 i 61/06) sačinjen u Ustavnom sudu, koji glasi:

Član 1.

Federalno pravobranilaštvo je poseban samostalan organ koji preduzima mjere i pravna sredstva radi pravne zaštite imovine i imovinskih interesa Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Federacija) u skladu sa ovim Zakonom.

Federalno pravobranilaštvo vrši i druge poslove određene federalnim zakonom.

Član 8.

Federalno pravobranilaštvo obavlja poslove pravne zaštite imovine i imovinskih interesa Federacije i njenih organa i tijela koji nemaju svojstvo pravnog lica, a finansiraju se iz Budžeta Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Budžet Federacije).

Federalno pravobranilaštvo može zastupati pravna lica koja osniva Federacija i koja se finansiraju iz Budžeta Federacije ako je to predviđeno aktom o osnivanju pravnog lica.

Federalno pravobranilaštvo ne zastupa organe i tijela Federacije u radnim sporovima, već to vrši lice zaposleno u organima i tijelima Federacije koje za to odredi rukovoditelj organa i tijela Federacije, izuzev radnih sporova Federalnog ministarstva odbrane.

Član 40.

Sredstva za rad Federalnog pravobranilaštva obezbjeđuju se u budžetu Federacije.

Član 41.

Finansijsko i materijalno poslovanje Federalnog pravobranilaštva obavlja se na način koji važi za federalna tijela državne uprave.

Vlada Federacije odlukom utvrđuje koeficijente za plaće federalnog pravobranilaoca i njegovih zamjenika, a za naknade koje nemaju karakter plaće primjenjuju se propisi koji važe za državne službenike.

Član 42.

Za radnje preduzete u zastupanju pred sudovima i drugim tijelima Federalno pravobranilaštvo ima pravo na naknadu troškova prema tarifi o nagradama i naknadi troškova za rad advokata.

Sredstva koja prilikom zastupanja ostvari Federalno pravobranilaštvo prihod su budžeta Federacije.

32. **Zakon o odvjetništvu Federacije Bosne i Hercegovine** ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine" br. 25/02, 40/02, 29/03, 18/05, 68/05 i 42/11).

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst relevantnih odredbi **Zakona o odvjetništvu Federacije Bosne i Hercegovine** ("Službene novine Federacije BiH" br. 25/02, 40/02, 29/03, 18/05, 68/05 i 42/11) sačinjen u Ustavnom sudu, koji glasi:

Članak 1.

Ovim zakonom se uređuje organizacija i položaj odvjetnika koji osigurava pružanje stručne pravne pomoći fizičkim i pravnim osobama u ostvarivanju i zaštiti njihovih prava, obveza i pravnih interesa.

Članak 31.

Tarifa o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika (u daljnjem tekstu: Tarifa) određuje nagrade za rad i troškove nastale vršenjem odvjetničke djelatnosti kao i primjenu i stupanje na snagu ove tarife.

Skupština Federalne odvjetničke komore predlaže Tarifu koju odobrava Federalno ministarstvo pravde nakon konsultacija sa ostalim relevantnim ministarstvima.

Tarifa se objavljuje u "Službenim novinama Federacije BiH".

Odvjetnik ima pravo da zahtijeva i da primi nagradu za izvršeni rad i nadoknadu troškova nastalih u svezi s radom, sukladno odredbama Tarife.

Nagrada odvjetnicima za pruženu pravnu pomoć stranci na Sudu ili pred drugim tijelima u tijeku jedne rasprave ili jedne poduzete pravne radnje (pismena) u: parničnom i izvanparničnom postupku, kaznenom postupku, postupku stečaja i likvidacije, zemljišno-knjižnom postupku, upravnom postupku, upravnom sporu, ovršnom postupku, postupku za upis u registar društva, postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine i Ustavnim sudom Bosne i Hercegovine, odnosno svim drugim radnjama koje poduzima odvjetnik pružajući pravnu pomoć stranci, ne može prelaziti jednomjesečni prosječni osobni dohodak u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Sudovi i druga državna tijela u odluci o troškovima postupka odvjetnika za pružanje pravne pomoći stranci određivat će nagradu odvjetniku prema odredbama stavka 5. ovoga članka ukoliko je nagrada odvjetniku prema odvjetničkoj tarifi viša od iznosa iz stavka 5., osim ukoliko je odvjetnik sa svojim klijentom ugovorio visinu nagrade u pisanom obliku sukladno vrijedećim propisima, što ne može opteretiti suprotnu stranu.

Skupština Odvjetničke komore Federacije Bosne i Hercegovine uskladit će odvjetničku tarifu s odredbama iz stavka 5. ovoga članka.

33. Tarifa o nagradama i naknadi troškova za rad advokata ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine" br. 22/04 i 24/04 – ispravak; za potrebe ove odluke koristi se tekst propisa kako je objavljen u službenim glasilima jer nije objavljen na svim službenim jezicima i pismima) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.

Ukoliko pismenim ugovorom između advokata i njegovog klijenta nije ugovoreno drugačije, advokatu pripada nagrada za izvršeni rad po odredbama ove Tarife.

V. Dopustivost

34. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva Ustavni sud je pošao od odredaba članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 19. Pravila Ustavnog suda.

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

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

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

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

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

36. Zahtjeve za ocjenu ustavnosti podnijelo je dvanaest zastupnika Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, što znači da je zahtjev podnio ovlašten subjekt u smislu članka VI/3.(a) Ustava BiH.

VI. Meritum

37. Osporene odredbe glase:

Članak 395. stavak 1. Zakona o parničnom postupku Republike Srpske u dijelu koji se odnosi na Pravobraniteljstvo:

"Odredbe o troškovima postupka primjenjuju se i na stranke koje zastupaju Pravobranilaštvo i Centar za pružanje besplatne pravne pomoći".

Članak 395. Zakona o parničnom postupku Federacije BiH:

"Odredbe o troškovima primjenjuju se i na stranke koje zastupa javno pravobraniteljstvo. U tom slučaju troškovi postupka obuhvaćaju i iznos koji bi se stranci priznao na ime nagrade odvjetniku".

38. Podnositelji zahtjeva tvrde da je dio osporene odredbe (koji se odnosi na Pravobraniteljstvo) članka 395. stavak 1. Zakona o parničnom postupku Republike Srpske i osporena odredba članka 395. Zakona o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine u suprotnosti sa člankom I/2. i I/4. Ustava Bosne i Hercegovine, člankom II/3.(e) i II/3.(k) Ustava Bosne i Hercegovine i člankom 6. Europske konvencije te člankom 1. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju. Iako osporene odredbe nisu jezično identične u entitetskim zakonima, Ustavni sud ipak primjećuje da se radi o zahtjevima kojima se pokreću identična pitanja, pa će dati jedno obrazloženje o podnijetim zahtjevima. Premda se radi o dvije osporene odredbe (iz dva zakona), u obrazloženju će se koristiti termin osporena odredba upravo zbog toga što je obrazloženje isto. Imajući u vidu (a što su i podnositelji zahtjeva naveli) da se osporena odredba u Federaciji Bosne i Hercegovine odnosi na sva pravobraniteljstva (zbog činjenice da u Federaciji Bosne i Hercegovine postoje i kantonalna i općinska pravobraniteljstva koja su uređena posebnim zakonom), Ustavni sud će u ovoj odluci koristiti, ukoliko bude potrebno, odredbe Zakona o Federalnom pravobraniteljstvu, uz napomenu da je isti zaključak i za ostala pravobraniteljstva u Federaciji Bosne i Hercegovine na koja se odnosi osporena odredba.

Ustavnost osporene odredbe u svezi sa člankom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine

39. U Ustavu Bosne i Hercegovine članak I/2. glasi:

2. Demokratska načela

Bosna i Hercegovina je demokratska država, koja funkcioniše sukladno zakonu i temeljem slobodnih i demokratskih izbora.

40. Podnositelji zahtjeva smatraju da je osporena odredba suprotna odredbama članka I/2. Ustava Bosne i Hercegovine. U svezi s tim, Ustavni sud podsjeća da je u svojoj dosadašnjoj praksi navedeni članak tumačio na način da sadrži načelo vladavine prava. Načelo vladavine prava označava sustav političke vlasti utemeljen na tome da kako građani tako i sami nositelji državne vlasti poštuju ustav, zakone i druge propise. Svi zakoni, drugi propisi, kao i postupci nositelja vlasti moraju biti utemeljeni na zakonu, odnosno na zakonu utemeljenom propisu. Osim toga, ovo načelo zahtijeva da svi ustavi, zakoni i drugi propisi koji se donose moraju biti usklađeni s ustavnim načelima, što znači da pravni sustav počiva na hijerarhiji pravnih akata, počevši od Ustava kao najvišeg pravnog akta, pa do podzakonskih akata (vidi, između ostalih, Ustavni sud, odluke o dopustivosti i meritumu br. U 21/16 od 1. lipnja 2017. godine, točka 19., i U 6/06 od 29. ožujka 2008. godine, točka 22.).

41. Nadalje, načelo vladavine prava nije ograničeno samo na formalno poštovanje ustavnosti i zakonitosti, već zahtijeva da svi pravni akti (zakoni, propisi i sl.) imaju određen sadržaj, odnosno kvalitetu primjerenu demokratskom sustavu, tako da služe zaštiti ljudskih prava i sloboda u odnosima građana i tijela javne vlasti u okviru demokratskog političkog sustava. U svezi s tim, Ustavni sud podsjeća da standard kvalitete zakona traži da

pravna norma bude dostupna osobama na koje se primjenjuje i da bude za njih predvidljiva, to jeste dovoljno precizna da one mogu stvorno i konkretno znati svoja prava i obveze do stupnja koji je razuman u danim okolnostima, kako bi se prema njima mogli ponašati (vidi Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U 15/18* od 29. studenog 2018. godine, točka 26.).

42. Ranijom praksom Ustavnog suda preuzeta je praksa Europskog suda prema kojoj se izraz "zakon" ne odnosi samo na puko postojanje zakona, već i na kvalitetu zakona, zahtijevajući da on bude suglasan vladavini prava, a njegove pravne norme u dovoljnoj mjeri precizne, jasne i predvidive. Zakon mora dati dovoljno jasan opseg bilo kakvog diskrecijskog prava koje se daje javnim vlastima, kao i način kako se ono izvršava (*ibid.* *U 15/18*, točka 26.).

43. Prema mišljenju Ustavnog suda, navodi iz zahtjeva ukazuju da podnositelji (ne) problematiziraju institut pravobraniteljstva, kao (n)i naplatu troškova pravobraniteljstva za zastupanje prema odvjetničkoj tarifi s aspekta da to nije regulirano zakonom ili da se postupanje ovog tijela i naplata troškova ne temelje na zakonu, te se tako krši načelo vladavine prava iz članka 1/2. Ustava Bosne i Hercegovine. Podnositelji zahtjeva (ne) tvrde da, u ovom segmentu, pravni sustav (ne) počiva na hijerarhiji pravnih akata kako to zahtijeva načelo vladavine prava iz navedene ustavne odredbe.

44. Ustvari, navodi iz zahtjeva ukazuju da podnositelji zahtjeva smatraju da sadržaj osporenih odredbi ne sadrži potrebnu "kvalitetu" koja bi zadovoljila načelo vladavine prava iz članka 1/2. Ustava Bosne i Hercegovine. Suštinski, podnositelji zahtjeva su protiv sadašnjih zakonskih rješenja prema kojima su naknada i nagrada pravobraniteljstva za zastupanje stranaka u parničnom postupku izjednačeni s naknadom i nagradom advokata.

45. Stoga će se navodi podnositelja zahtjeva ispitati prema kriterijima koji su potrebni da bi se zadovoljio standard "kvalitete zakona", i to: preciznost, jasnost i predvidivost sporne odredbe, kao i opseg diskrecijskog prava koje sporna odredba daje javnim vlastima, te način njezinog izvršavanja. U svezi s tim naglašava se kako slijedi.

46. Osporena odredba predstavlja dio zakona koji propisuje pravila postupka u građanskopravnim sporovima. Zakonima o parničnim postupcima (dva entitetska zakona) određuju se pravila postupka na temelju kojih redovni sudovi postupaju u postupcima u kojima se odlučuje o građanskopravnim sporovima, te su propisana određena načela tog postupka. Osporena odredba nalazi se u glavi zakona koja se odnosi na troškove postupka, te na skoro identičan način u entitetskim zakonima određuje da se odredbe o troškovima postupka primjenjuju i na stranke koje zastupa pravobraniteljstvo, te dalje regulira da troškovi postupka obuhvaćaju troškove u skladu s odvjetničkom tarifom, odnosno da troškovi postupka obuhvaćaju iznos koji bi se stranci priznao na ime nagrade odvjetniku.

47. Odluku o troškovima postupka sud donosi na izričit zahtjev stranke, a ne po službenoj dužnosti. Troškovi postupka su određeni kao izdaci učinjeni tijekom postupka ili u povodu postupka. Zakonodavac je jasno naveo da parnični troškovi obuhvaćaju i nagradu za rad odvjetnika i drugih osoba kojima zakon priznaje pravo na nagradu, a što je regulirano u članku 383. oba entitetska zakona. Kako je propisana tarifa za nagrade odvjetnika ili za druge troškove, takvi troškovi odmerit će se u skladu sa tarifom. Između ostalih odredbi kojim se reguliraju pitanja troškova postupka, osporena odredba predviđa da se odredbe o troškovima postupka primjenjuju i na stranke koje zastupa pravobraniteljstvo. Dalje, zakonodavac se opredijelio za načelo *causae* kao temeljno načelo o naknadi troškova, što podrazumijeva da je stranka koja u cijelosti izgubi parnicu dužna protivnoj stranci naknaditi troškove, a zatim je obrazloženo šta se

dešava s troškovima ovisno o uspjehu u parnici. Općenito govoreći, propisivanje naknade troškova postupka predstavlja određenu branu koju zakonodavac postavlja protiv obijesnog parničenja, odnosno podnošenja tužbi koje bi bile očito neutemeljene. Međutim, zakonodavac je predvidio i načelo *culpaе*, što podrazumijeva da je stranka dužna, neovisno o ishodu parnice, protivnoj stranci naknaditi troškove postupka koje je prouzrokovala svojom krivnjom.

48. Poslovi zastupanja pred sudovima koje vrši pravobraniteljstvo (u korist stranaka za koje je zakon propisao da ih u imovinskim, vlasničkim i drugim sporovima zastupa pravobraniteljstvo) identični su poslovima zastupanja koje pred sudovima vrše odvjetnici za stranke koje su ih angažirale davanjem punomoći.

49. Troškovi postupka koji nastanu u korist stranke koju zastupa pravobraniteljstvo predstavljaju dobit za entitete (Republiku Srpsku ili Federaciju Bosne i Hercegovine), odnosno dio su prihoda Republike Srpske ili Federacije Bosne i Hercegovine. Sredstva za rad pravobraniteljstva osiguravaju se u proračunu, što znači da zastupanje koje obavlja pravobraniteljstvo nije besplatno, već to entiteti, odnosno određene razine vlasti (ovisno o organizaciji pravobraniteljstva) plaćaju osiguravanjem sredstava u proračunu iz prikupljenih prihoda koji im po zakonu pripadaju. Ako je stranku zastupalo pravobraniteljstvo, ona ima pravo na naknadu troškova postupka, kao i na naknadu za procesne radnje koje je pravobraniteljstvo poduzelo, isto kao što takvo pravo imaju i odvjetnici. Svi troškovi postupka, kao i troškovi koji obuhvaćaju nagradu i naknadu za rad odvjetnika ili pravobraniteljstva, troškovi su stranke koja se zastupa jer je upravo stranka pogođena troškovima koji su nastali u postupku ili povodom postupka. Stoga je sasvim logično da se troškovi postupka koji su dosuđeni pravobraniteljstvu slijevaju u proračun.

50. Čini se da podnositelji zahtjeva, ustvari, poistovjećuju položaj pravobranitelja (pojedince) i pravobraniteljstva kao institucije. Pravobranitelj je osoba koja je uposlena u pravobraniteljstvu kao instituciji i koja ima potrebne stručne kvalifikacije i ovlasti da u ime pravobraniteljstva zastupa pred sudom zakonom propisane stranke. Pravobranitelj kao uposlenik koji od pravobraniteljstva prima plaću doista ne bi imao pravo na naknadu troškova postupka, međutim, to osporene odredbe ni ne propisuju. Osporene odredbe, kao što je već rečeno, propisuju naknadu troškova za pravobraniteljstvo kao instituciju koja zastupa zakonom određene stranke, a zastupanje tih stranaka nije besplatno jer se moraju uposliti stručne osobe (pravobranitelji) kojim se moraju osigurati sredstva i uvjeti za rad, a kojima se za njihov rad mora platiti, za šta je potrebno osigurati sredstva u proračunu.

51. Ustavni sud smatra da iz prethodno navedenog obrazloženja nesporno proizlazi da osporene odredbe zadovoljavaju standard "kvalitete zakona" u odnosu na relevantne kriterije: preciznost, jasnoća i predvidivost, zatim opseg diskrecijskog prava koje sporna odredba daje javnim vlastima, kao i način njezinog izvršavanja.

52. Iako je ispitao zadovoljavaju li osporene odredbe standard "kvalitete zakona", Ustavni sud ovdje neće stati s obrazloženjem jer, prema mišljenju Ustavnog suda, podnositelji zahtjeva, ustvari, osporavaju izbor konkretnog zakonskog rješenja iz relevantnih zakona o parničnom postupku koje izjednačava visinu troškova postupka, na šta imaju pravo u istom iznosu (i) odvjetnici (i) pravobraniteljstvo. Smatra se da takvo rješenje nije dobro jer je, kako to proizlazi iz navoda podnositelja zahtjeva, (ne)pravično u odnosu na odvjetnike.

53. U svezi s tim, Ustavni sud naglašava da je, prema Ustavu Bosne i Hercegovine, u isključivoj nadležnosti relevantnog zakonodavca da utvrdi pravila i načela parničnog postupka, uključujući i naknadu troškova postupka. Sa ustavnopravnog

аспекта, обвећа законодавца је да при уређивању начела и правила парничног поступка уважава захтјева које пред њега поставља Устав Босне и Херцеговине. У конкретном случају, она начела која произлазе из начела владавине права.

54. Законодаvac се, у овом случају, одређио за приступ према којем ће закони о парничном поступку сlijeditи начело које у погледу накнаде трошкова поступка изједначава странке које у парничном поступку заступа правобранитељство са странкама које заступају одвјетници. Одлука законодавца да се трошкови за заступање правобранитељства обрачунавају у складу с одвјетничком тарифом није дефинирана само у ентитетским законима (што подносиоци захтјева оспоравају), већ је досљедно проведена на свим нивоима власти у Босни и Херцеговини, дакле у Закону о парничном поступку пред Судом БиХ, Закону о парничном поступку Дистрикта Брчко БиХ и у Закону о Правобранитељству Дистрикта Брчко БиХ.

55. На крају, Уставни суд наглашава да право на трошкове поступка који се правобранитељству, односно странци коју заступа признају у складу с одвјетничком тарифом није "новитет" (чак ни у Федерацији Босне и Херцеговине, како подносиоци захтјева наводе) јер је таква одреба постојала и раније, конкретно у Федерацији БиХ прије измјена Закона о парничном поступку из 2006. године у садржајно истом облику, као и у бившој СФР Југославији. Осим тога, Уставни суд примјећује да је на исти начин питање накнаде трошкова парничног поступка регулирано и у земљама регије (Хрватска, Србија и Црна Гора).

56. Наведено начело се у поступку апстрактне контроле уставности не може оспоравати с аспекта је ли то најбоље могуће рјешење или би ли другачије рјешење било праведније и боље. Таква питања се могу постављати само надлежном законодавцу у законом предвиђеној процедури која се односи на измјене и допуне закона. Уставни суд је у више својих одлука нагласио да није надлежан испитивати уставност закона према чланку VI/3.(а) Устава Босне и Херцеговине с аспекта јесу ли одређена законска рјешења добра или лоша, би ли могла бити боља или би се нешто могло регулирати на други начин итд. Према надлежности из чланка VI/3.(а) Устава Босне и Херцеговине, Уставни суд је искључиво надлежан утврдити је ли одређена законска одреба у складу са "овим Уставом".

57. Стога, Уставни суд сматра да је оспорена одреба у складу са чланком I/2. Устава Босне и Херцеговине.

Уставност оспорене одребе у сјеви са чланком I/4. Устава Босне и Херцеговине

58. У Уставу Босне и Херцеговине чланак I/4. гласи:

Кретање роба, услуга, капитала и особа

Слобода кретања постоји по цијелој Босни и Херцеговини. Босна и Херцеговина и ентитети неће ометати пуну слободу кретања особа, роба, услуга и капитала по цијелој Босни и Херцеговини. Ни један ентитет неће постављати било какве контроле на граници између ентитета.

59. Подносиоци захтјева су навели да се држава, тј. органи јавне власти не могу бавити пружањем услуга, а накнада и награда за рад одвјетника је накнада за "правне услуге". У супротном, "ако би се прихватило стајалиште да правобранитељи могу пружати услуге заступања за које би држави доносили приход као и одвјетници, онда држава не би смјела монополизирати тржиште тих услуга". Подносиоци захтјева сматрају да уколико противна страна у парничном поступку мора плаћати услуге јавног правобранитеља за заступање државе у парничним поступцима, и то јавног правобранитеља који прима накнаду за рад из јавних прихода, онда монополизирање промета услугама правног заступања државе у рукама јавних правобранитељстава представља неуставно монополизирање тржишта, а што је противно идеји либерализације тржишта и слободног протока услуга у смислу чланка I/4. Устава Босне и Херцеговине.

60. Уставни суд наглашава да је чланком I/4. прописана слобода кретања роба, услуга, капитала и особа на територију Босне и Херцеговине без provedbe контроле на границама ентитета, чиме се првенствено мисли на непостојање граница (баријера), односно provedbu било какве контроле на унутарњим границама ентитета. Уставни суд подсјећа да је у Одлуци број AP 2560/16 (види Одлука о допустивости и меритуму број AP 2560/16 од 12. свибња 2016. године, доступна на www.ustavnisud.ba) навео следеће: "Осим тога, Уставни суд примјећује да чланак I/4. Устава Босне и Херцеговине гарантира слободу кретања особа, robe, услуга и капитала, али наведена слобода није апсолутна и безувјетна. Наиме, и права загарантирана Уставом, као што је ово право на које се другоапелант позива, имају свој облик и форму кроз даље прецизирање у областима на које се односе".

61. У конкретном случају, Уставни суд примјећује да подносиоци захтјева најприје указују да се држава, односно органи јавне власти не могу бавити пружањем услуга. Такво стајалиште подносиоци захтјева је апсолутно неприхватљиво јер за оспоран број "услуга државе" грађани морају платити одређени новчани износ, а он представља приход државе. Тако грађани плаћају за издавање разних докумената, издавање разних дозвола и за многе друге услуге које им пружају држава и њени органи. Nadalje, у претходним точкатама је већ наведено да правобранитељи у судским поступцима у којима заступају странке обављају исту врсту послова као одвјетници, а трошкови им се обрачунавају по одвјетничкој тарифи. На наведени начин се не врши монополизација над правним услугама правобранитеља за заступање државе јер оспорена одреба не представља основу за утврђивање да су правобранитељи законски заступници ентитета, односно државе или других разина власти. Наведена основа се налази у законима о правобранитељству, што подносиоци захтјева не оспоравају у конкретном случају. Уставни суд сматра да се овдје ради о дискрецијском праву државе у веома широком пољу одлучивања (које има у овим стварима) да одреди тко ће је и како заступати. Nadalje, у прилог закључку да се не ради о монополизацији јасно говори и чињеница да ни правобранитељства не могу увијек и у свим поступцима заступати странке чији су законски заступници. Конкретно, јасна је законом прописана забрана заступања у радним споровима (Закон о Федералном правобранитељству). За разлику од правобранитеља, одвјетници имају далеко шире поље "правног" djelovanja, односно пружања правних услуга. Коначно, као што било која особа има право на слободан избор одвјетника који ће је заступати у парници, тако је и држава путем закона одлучила да је заступају правобранитељи.

62. Стога, Уставни суд сматра да оспорена одреба није супротна чланку I/4. Устава Босне и Херцеговине.

Уставност оспорене одребе у сјеви са правом на прaviчно суђење

63. Подносиоци захтјева сматрају да је оспорена одреба неуставна и противна чланку II/3.(е) Устава Босне и Херцеговине и чланку 6. Европске конвенције јер је странкама које заступа правобранитељство признато право на накнаду трошкова у складу с одвјетничком тарифом. У сјеви с тим, подносиоци захтјева сматрају да "normativno povezivanje" одвјетничке тарифе с правобранитељима onemogućava судску власт да "pravično суди" у сјеви са судским трошковима. Подносиоци захтјева сматрају да таквим приступом, као и трошковима који су резултат судских поступака, "dolazi до neizravnog угрожавања ефикасног уживања права на приступ суду" јер ће друга страна у поступку, услјед страха од трошкова поступка којим ће бити изложена, бити обешрабрена у покретању спорова који укључују накнаду и награду за јавне правобранитеље, чиме се трошкови поступка *de facto* претварају у "novčane грађанскоправне санкције и неуставно бogaчење државе".

64. Polazeći od navoda podnositelja zahtjeva da sporna odredba krši pravo na pristup sudu iz članka II/3.(e) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 6. Europske konvencije, Ustavni sud podsjeća na načela koja štiti navedeni članak, uz napomenu da će se ovdje govoriti samo o građanskom aspektu prava na pravično suđenje. Ta načela garantiraju procesna prava stranaka u postupku, odnosno pravo na neovisan i nepristran, zakonom ustanovljen sud, javnu raspravu i suđenje u razumnom roku. Kako prava garantirana člankom 6. Europske konvencije ne bi bila iluzorna i teorijska, razvili su se, prvenstveno u praksi Europskog suda, elementi prava na pravično suđenje koji jasno determiniraju pravo svakog pojedinca da sud u akuzatornom postupku donese odluku, i to odluku koja je obrazložena. U tom smislu, iako nije eksplicitno propisano u članku 6. Europske konvencije, ustanovljeno je "pravo na pristup sudu pune jurisdikcije".

65. Ustavni sud napominje da u okviru apstraktne nadležnosti iz članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine ispituje osporenu zakonsku odredbu u odnosu na njezin sadržaj koji je napisan u zakonu. Ustavni sud je u svojoj dosadašnjoj praksi više puta naglasio da u okviru apstraktne kontrole ustavnosti neće ulaziti u ispitivanje toga kako bi se osporena zakonska odredba mogla primjenjivati u praksi ili koje bi posljedice mogle nastati prilikom praktične primjene. Stoga, prilikom odlučivanja Ustavnog suda u predmetima iz apstraktne nadležnosti, kada se ispitivanje ograničava samo na tekst osporene odredbe, veoma je teško ispitati je li došlo do povrede prava na pravično suđenje jer se poštovanje ili (ne)poštovanje članka 6. Europske konvencije, koji detaljno propisuje niz proceduralnih garancija, efektno može ispitati tek nakon provedenog postupka u cjelini. Jedino što Ustavni sud u okviru apstraktne nadležnosti može ispitati jeste isključuje li osporena odredba eksplicitno neko od načela koje sadrži članak 6. Europske konvencije, a koja su pobrojana u prethodnom dijelu obrazloženja.

66. Podnositelji zahtjeva su ukazali na kršenje prava na pravično suđenje samo u odnosu na načelo koje garantira pravo na pristup sudu. Stoga će Ustavni sud osporenu odredbu ispitati u odnosu na taj aspekt. Napominje se da podnositelji zahtjeva tvrde da će osporena odredba neizravno utjecati na pravo stranaka na pristup sudu jer će obeshrabrili stranke da podnose tužbe zbog straha od plaćanja troškova ukoliko ne uspiju s tužbenim zahtjevom.

67. Dakle, ni podnositelji zahtjeva ne tvrde da osporena odredba eksplicitno isključuje pravo stranaka na pristup sudu, već tvrde da bi do toga moglo posredno doći prilikom primjene osporene odredbe u praksi. U svezi s tim, Ustavni sud upućuje na prethodni dio obrazloženja gdje je rečeno da se prilikom apstraktne kontrole ustavnosti, posebno kada je riječ o pravu na pravično suđenje, ne može ispitivati kako će se određena zakonska odredba primjenjivati u praksi ili koje bi posljedice mogle nastati uslijed primjene takve norme.

68. Stoga se ukazuje da nije na Ustavnom sudu da cijeni kako bi osporena odredba mogla psihološki djelovati na nekoga tko želi pokrenuti parnični postupak, čak i kada ta osoba ima kredibilan tužbeni zahtjev. Nesporno je, prema mišljenju Ustavnog suda, da osporena odredba ni na koji način nikoga ne ograničava na pristup sudu. Bilo koji pokrenuti postupak nosi rizik od konačnog uspjeha, a time i od troškova nastalih povodom postupka. *Argumentum a contrario*, kada osporena odredba ne bi postojala, to bi bio poticaj za pokretanje parnica protiv entiteta samo zato što ih ne zastupaju odvjetnici nego pravobraniteljstvo, čak i kada stranke ne bi imale kredibilan tužbeni zahtjev. Upravo navedeno je prepoznao Europski sud kao razlog zbog kojeg i država ima pravo na troškove.

69. U svezi s tim, naglašava se da je Europski sud naveo da obveza plaćanja troškova (vidi Europski sud, *Cindrić i Bešlić protiv Hrvatske*, presuda od 6. rujna 2016. godine, aplikacija broj 72152/13) *per se* nije suprotna garancijama koje pruža pravo na pravično suđenje, te je naveo da i država ima pravo štiti se od neutemeljenog parničnjenja (u smislu pokretanja neutemeljenih postupaka s previsokim tužbenim zahtjevima) jer ni državni resursi nisu neograničeni. Europski sud je ukazao da pravilo da onaj tko izgubi spor plaća troškove postupka suprotnoj strani teži legitimnom cilju osiguranja pravilnog funkcioniranja pravosudnog sustava i zaštite prava drugih odvrćanjem od neutemeljenih parnica i preuveličanih troškova postupka.

70. Stoga, Ustavni sud zbog svih navedenih razloga nalazi da osporenim odredbom nisu narušene garancije prava na pravično suđenje iz članka II/3.(e) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 6. Europske konvencije.

Ostali navodi

71. U odnosu na navode podnositelja zahtjeva da je osporena odredba neustavna, odnosno suprotna članku II/3.(k) Ustava Bosne i Hercegovine i članku 1. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju, Ustavni sud primjećuje da navedena odredba regulira da se troškovi postupka odnose i na stranke koje zastupa pravobraniteljstvo, a kao osnova se koristi odvjetnička tarifa. Stoga, prema mišljenju Ustavnog suda, osporenim odredbom se ne pokreće pitanje prava na imovinu. Navedena osporena odredba samo daje pravo pravobraniteljstvu, odnosno strankama koje zastupa, da se troškovi zastupanja traže i obračunavaju po osnovi odvjetničke tarife. Međutim, kada će do toga doći, tko će biti obavezan i u kolikom iznosu, sve su eventualna buduća pitanja koja bi mogla pokrenuti pitanje prava na imovinu, ali opet u pojedinačnim i konkretnim slučajevima.

72. Ustavni sud smatra da osporena odredba ne pokreće pitanje prava na imovinu iz članka II/3.(k) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 1. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju, zbog čega je zahtjev u ovom dijelu neutemeljen.

VII. Zaključak

73. Ustavni sud zaključuje da su odredba članka 395. stavak 1. Zakona o parničnom postupku Republike Srpske u dijelu koji se odnosi na Pravobraniteljstvo i odredba članka 395. Zakona o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine u suglasnosti s odredbama članka I/2. i I/4. Ustava Bosne i Hercegovine i u skladu s pravom na pravično suđenje iz članka II/3.(e) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 6. stavak 1. Europske konvencije, te pravom na imovinu iz članka II/3.(k) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 1. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju.

74. Na temelju članka 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

75. U smislu članka 43. Pravila Ustavnog suda, aneks ove odluke čini izuzeto mišljenje dopredsjednika Mate Tadića u skladu s odlukom.

76. Prema članku VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obvezujuće.

Predsjednik
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Zlatko M. Knežević, v. r.

IZUZETO MIŠLJENJE DOPREDSJEDNIKA MATE TADIĆA U SKLADU S ODLUKOM

Prilikom rasprave i odlučivanja u predmetu zahtjeva za ocjenu ustavnosti pojedinih odredaba Zakona o parničnom postupku Federacije BiH i Zakona o parničnom postupku Republike Srpske koje se odnose na priznavanje troškova

postupka pravobraniteljima kada sudjeluju u postupku pred sudovima, podržao sam stajalište većine da osporene odredbe *per se* nisu neustavne. Naime, javna vlast, u ovom slučaju entiteti, ima diskrecijsko pravo kako će urediti ovo pitanje, što je i učinila.

No, svaki zakon treba težiti ka tome da bude što jasniji i precizniji, da ne ostavlja mogućnost proizvoljnog tumačenja u primjeni, te bi trebao imati iste kriterije za sve sudionike u postupku koji nastupaju u ime institucija države, odnosno entiteta.

U članku 394. Zakona o parničnom postupku Federacije BiH navedeno je: "Kad ombudsman sudjeluje u postupku kao stranka, on ima pravo na naknadu troškova prema odredbama ovoga zakona, ali ne i pravo na nagradu." Ovo je vrlo jasna norma i ne ostavlja nikakve dileme na što ima pravo kao stranka, a što nije tako jasno napisano u osporenoj odredbi članka 395. Zakona o parničnom postupku Federacije BiH koja se odnosi na pravobraniteljstvo, nego samo upućuje na akt koji regulira naknade i nagrade prema odvjetničkoj tarifi.

Analizirajući rješenja u istim zakonima u regiji, vidljivo je da svi imaju norme koje se odnose na ovo pitanje (pitanje troškova pravobranitelja i općenito državnih tijela kada se pojavljuju pred sudom), ali su mnogo preciznije nego što je to u osporenim zakonima u BiH. Tako, npr. u Zakonu o parničnom postupku Republike Slovenije stoji odredba koja propisuje sljedeće: "Kada državno tijelo sudjeluje u postupku kao stranka, ima pravo na naknadu troškova prema odredbama ovog zakona, ali nema pravo na nagradu."

Stoga sam smatrao da bi bilo korisno ovo istaći u našem obrazloženju kako bi zakonodavac, pri eventualnoj izmjeni i dopuni ovog Zakona, imao i ovo u vidu te precizirao osporenu normu.

344

Уставни суд Босне и Херцеговине у пленарном сазиву, у саставу: предсједник Златко М. Кнежевић, потпредсједници Мато Тодић, Мирсад Ђеман и Маргарита Цаца Николовска и судије Tudor Pantiru, Валерија Галић, Миодраг Симовић, Сеада Палаврић и Giovanni Grasso, на сједници одржаној 28. марта 2019. године, у предмету број **У 3/19**, рјешавајући захтјев Борјане Кришто, председавајуће Представничког дома Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине, на основу члана VI(3а) Устава Босне и Херцеговине, члана 19 став (1) тачка а) и члана 57 став (2) тачка а) Правила Уставног суда Босне и Херцеговине – прецишћени текст ("Службени гласник Босне и Херцеговине" број 94/14), донио је

ОДЛУКУ О ДОПУСТИВОСТИ

Одбацује се као недопуштен захтјев Борјане Кришто, предсједавајуће Представничког дома Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине, за оцјену уставности Упутства о измјени и допунама Упутства о поступку спровођења посредних избора за органе власти у Босни и Херцеговини обухваћених Изборним законом Босне и Херцеговине ("Службени гласник Босне и Херцеговине" број 91/18) због ненадлежности Уставног суда Босне и Херцеговине.

Одлуку објавити у "Службеном гласнику Босне и Херцеговине", "Службеним новинама Федерације Босне и Херцеговине", "Службеном гласнику Републике Српске" и у "Службеном гласнику Дистрикта Брчко Босне и Херцеговине".

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. Увод

1. Борјана Кришто, предједавајућа Представничког дома Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: подносиатеља захтјева), поднијела је 29. јануара 2019. године Уставном суду Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Уставни суд) захтјев за оцјену уставности Упутства о измјени и допунама Упутства о поступку спровођења посредних избора за органе власти у Босни и Херцеговини обухваћених Изборним законом Босне и Херцеговине ("Службени гласник Босне и Херцеговине" број 91/18; у даљњем тексту: Упутство о измјени и допунама).

II. Поступак пред Уставним судом

2. На основу члана 23 став (2) Правила Уставног суда, од Централне изборне комисије Босне и Херцеговине (у даљем тексту: ЦИК) затражено је 1. фебруара 2019. године да достави одговор на захтјев.

3. ЦИК је одговор доставио 19. фебруара 2019. године.

III. Захтјев

а) Наводи из захтјева

4. Подносиоцка захтјева сматра да је Упутство о измјени и допунама у супротности са чланом I/2 Устава Босне и Херцеговине, чланом 3 Протокола број 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода (у даљњем тексту: Европска конвенција), те чланом II/4 Устава Босне и Херцеговине у вези са чланом 25 Међународног пакта о грађанским и политичким правима (1966) и опционим протоколима (1966. и 1989).

5. Подносиатеља захтјева, између осталог, наводи да ЦИК није био надлежан за доношење Упутства о измјени и допунама јер Изборним законом Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Изборни закон) ЦИК-у није дата могућност ниш овлашћење да то учини, тврдећи да садржај оспореног акта супституише законску материју, из чега слиједи да је ЦИК преузео улогу законодавца. Према оцјени подносиатеље захтјева, ЦИК није имао упориште за доношење Упутства о измјени и допунама ни на основу члана IV.A.10.12. став (1) Изборног закона, у вези са чланом 20.16.A Изборног закона јер Анекс VII Оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини (у даљњем тексту: Оквирни споразум) није у потпуности спроведен. Подносиатеља захтјева тврди да чак и у случају да је Анекс VII Оквирног споразума спроведен само је законодавац тај који је био дужан да пропише јасне критеријуме на основу којих ће се вршити попуњавање Дома народа Парламента Федерације Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Дом народа) како би се постигло што потпуније представљање сваког од конститутивних народа и Осталих у том дому, те како би ЦИК био у могућности да одреди број изасланика из сваког конститутивног народа и Осталих који се бирају из законодавног тијела. У том правцу се подносиатеља захтјева позива на Одлуку Уставног суда број У 23/14, те указује да је члан 1 Упутства о измјени и допунама ("сваком конститутивном народу даје се једно мјесто у сваком кантону") у супротности с одлучењем из цитиране одлуке. Наиме, како подносиатеља захтјева наглашава, цитираном одлуком су одредбе Поглавља Б члана 10.12 став 2 у дијелу: "Сваком конститутивном народу се даје једно мјесто у сваком кантону" и одредбе Поглавља 20 – Прелазне и завршне одредбе члана 20.16.A став 2 тач. а-ј Изборног закона проглашене неуставним јер је Уставни суд утврдио да оне нису у складу са чланом 1/2 Устава Босне и Херцеговине.

6. Подносиоца захтјева стога сматра да је Уставни суд на основу члана VI/3а) Устава Босне и Херцеговине

надлежан по овом питању будући да се ради о спору који се јавља између институција Босне и Херцеговине јер је доношењем оспореног акта отворено једно врло озбиљно уставно питање које је директно везано за Одлуку Уставног суда број У 23/14, коју је дужан да поштује и ЦИК. Подносиатеља захтјева сматра да је Уставни суд, као чувар и заштитник Устава Босне и Херцеговине, надлежан да поступа по овом питању како се не би отворио простор за злоупотребу и кршење Устава Босне и Херцеговине и непоштовање одлука тог суда.

7. У вези с кршењем члана I/2 Устава Босне и Херцеговине, подносиатеља захтјева наводи да спорно Упутство о измјени и допунама није у складу с принципима који произлазе из цитираног члана, и то из истих разлога које је Уставни суд образложио у својој Одлуци број У 23/14. Иако се ЦИК у Упутству о измјени и допунама није позвао на релевантне одредбе Изборног закона нити на одредбе Устава Федерације Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Устав ФБиХ), општепозната је чињеница да је за доношење члана 1 Упутства о измјени и допунама коришћен попис из 2013. године, као и одредба члана IV.A.2.8. став (3) Устава ФБиХ која, према оцјени подносиатеље захтјева, није у складу с принципима из члана I/2 Устава Босне и Херцеговине, те у том правцу подносиатеља захтјева цитира релевантне одредбе из Устава ФБиХ, те релевантне дијелове из Одлуке број У 23/14 које сматра битним како би додатно поткријепила наводе о неуставности цитиране одредбе Устава ФБиХ, односно њене неусклађености с основним принципима из члана I/2 Устава Босне и Херцеговине.

8. У односу на повреду члана 3 Протокола број 1 уз Европску конвенцију, подносиатеља захтјева кршење тог права доводи у везу с одредбом члана 8 став (3) Устава ФБиХ којом се, према мишљењу подносиатеље захтјева, одступа од принципа пропорционалности код избора делегата у Дом народа, а таквом одредбом Устава ФБиХ се "отвара могућност да право на демократско одлучивање искључиво легитимним политичким представљањем неће бити утемељено на демократском избору делегата у Дом народа Парламента ФБиХ оног конститутивног народа који представља и чије интересе заступа". Због наведеног се, према оцјени подносиатеље захтјева, спорном одредбом крше и умањују права из члана 3 Протокола број 1 уз Европску конвенцију.

9. У односу на повреду члана II/4 Устава Босне и Херцеговине у вези са чланом 25 Међународног пакта о грађанским и политичким правима, подносиатеља захтјева сматра да спорна одредба члана 8 став (3) Устава ФБиХ није у складу с цитираним одредбама из истих разлога и уз образложење које је дато у вези с кршењем члана I/2 Устава Босне и Херцеговине и члана 3 Протокола број 1 уз Европску конвенцију.

10. У односу на попис становништва који је ЦИК користио приликом израде спорног акта, подносиатеља захтјева исцрпно елаборира математичку анализу становништва у Босни и Херцеговини, износећи демографске податке који потврђују став да је попис становништва из 2013. године неупитан јер је, према оцјени подносиатеље захтјева, само на тај начин могуће обезбиједити "начело легитимног представљања сваког од конститутивних народа и Осталих" у Дому народа. Наведено, према оцјени подносиатеље захтјева, потврђују и релевантне одредбе Устава ФБиХ, и то члан IX 7 и члан IX 11а које су цитиране. Према схватању подносиатеље захтјева, члан IX 7 Устава ФБиХ не односи се на заступљеност конститутивних народа или Осталих у извршној власти, законодавној или судској власти него само на израчунавања која захтијевају

демографске податке, док члан IX 11а Устава ФБиХ прописује пропорционалну заступљеност у јавним институцијама, и то министарствима у Влади ФБиХ, владама кантона, општинским органима власти, те кантоналним и општинским судовима по попису из 1991. године док се Анекс VII у потпуности не спроведе. Сходно томе, подносиатеља захтјева тврди да је из цитираних одредаба јасно да се оне односе на извршну и судску власт, а никако на законодавну. У вези с тим, подносиатеља захтјева је цитирала и релевантне одредбе из Изборног закона (чл. 10.9, 10.12 и 20.16а) које, према њеном схватању, потврђују те тврдње, те је поново цитирала Одлуку број У 23/14, али и Одлуку број У 3/17 од 6. јула 2017. године (тач. 49 и 50) којим додатно афирмише став да је релевантан само попис из 2013. године.

11. Коначно, подносиатеља захтјева предлаже да се поднесени захтјев усвоји, да се утврди да Упутство о измјени и допунама није у складу са чланом I/2 Устава Босне и Херцеговине, чланом 3 Протокола број 1 уз Европску конвенцију и чланом II/4 Устава Босне и Херцеговине у вези са чланом 25 Међународног пакта о грађанским и политичким правима, те да се Упутство о измјени и допунама стави ван снаге.

б) Одговор на захтјев

12. У одговору на захтјев ЦИК је у битном навео да остаје при наводима датим у одговору поводом захтјева број У 24/18, предложивши да се и предметни захтјев одбаци као недопуштен јер је Уставни суд о истом питању већ одлучивао и донио Одлуку број У 24/18 од 31. јануара 2019. године, а из изнесених навода у захтјеву не произлази да постоји основ за другачије одлучење.

IV. Релевантни прописи

13. У Уставу Босне и Херцеговине релевантне одредбе гласе:

*Члан I
Босна и Херцеговина*

2. Демократска начела

Босна и Херцеговина је демократска држава, која функционише на принципу владавине права и на основу слободних и демократских избора.

Члан VI/3.а)

Уставни суд ће штити 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 VI/5.

Одлуке Уставног суда су коначне и обавезујуће.

14. Устав Федерације Босне и Херцеговине ("Службене новине ФБиХ" бр. 1/94, 13/97, 16/02, 22/02, 52/02, 18/03, 63/03, 9/04, 20/04, 33/04, 71/05, 72/05, 32/07 и

88/08), за потребе ове одлуке користи се текст прописа како је објављен у службеним гласилима јер није објављен на свим службеним језицима и писмима.

У **Одлуци о измјенама и допунама Устава Федерације БиХ Високог представника** број 149/02 ("Службене новине Федерације БиХ" број 16/02) релевантне одредбе гласе:

АМАНДМАН XXXIII

Састав Дома народа и избор чланова

(1) Састав Дома народа Федерације Босне и Херцеговине ће бити паритетан тако да сваки конститутивни народ има исти број делегата.

(2) Дом народа састоји се од педесет осам делегата, и то по седамнаест делегата из реда сваког од конститутивних народа и седам делегата из реда осталих.

(3) Остали имају право да равноправно учествују у поступку већинског гласања.

Овим амандманом мијења се члан IV.A.2.6. Устава Федерације Босне и Херцеговине.

АМАНДМАН XXXIV

(1) Делегате Дома народа бирају кантоналне скупштине из реда својих делегата пропорционално националној структури становништва.

(2) Број делегата за Дом народа који се бирају у сваком кантону сразмјеран је броју становника кантона, с тим што се број, структура и начин избора делегата утврђују законом.

(3) У Дому народа бит ће најмање један Бошњак, један Хрват и један Србин из сваког кантона који имају најмање једног таквог заступника у свом законодавном тијелу.

(4) Делегате Бошњаке, Хрвате и Србе из сваког кантона бирају заступници из реда тог конститутивног народа у складу са изборним резултатима у законодавном тијелу тог кантона, а избор делегата из реда осталих уредит ће се законом.

[...]

Овим амандманом замјењује се члан IV.A.2.8. Устава Федерације Босне и Херцеговине.

IX. УСВАЈАЊЕ И СТУПАЊЕ НА СНАГУ УСТАВА И ПРИЈЕЛАЗНА РЈЕШЕЊА

АМАНДМАН LI

Објављени резултати пописа становништва из 1991. године на одговарајући начин ће се користити за сва израчунавања која захтијевају демографске податке док се Анекс 7. у потпуности не проведе.

Овим амандманом мијења се члан IX.7 Устава Федерације Босне и Херцеговине.

Члан 11а.

1. Пропорционална заступљеност у свим јавним органима власти, укључујући и судове

Конститутивни народи и група Осталих ће бити пропорционално заступљени у јавним институцијама у Федерацији БиХ.

Као уставни принцип, таква пропорционална заступљеност ће се базирати на попису из 1991. године, док се Анекс 7. у потпуности не проведе, у складу са Законом о државној служби Босне и Херцеговине. Овај опћи принцип ће се прецизирати ентитетским законима. Ентитетски закони ће утврдити конкретне рокове и регулираће поменути принцип, у складу са регионалном етничком структуром ентитета и кантона.

Јавне институције у смислу овог члана су министарства у Влади Федерације БиХ и владама кантона, опћински органи власти, кантонални и опћински судови у Федерацији Босне и Херцеговине.

15. У **Изборном закону Босне и Херцеговине** ("Службени гласник БиХ" бр. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 18/13, 7/14 и 31/16 – за потребе ове одлуке коришћена је неслужбена пречишћена верзија објављена на www.izbogi.ba) релевантне одредбе гласе:

Члан 2.9

Централна изборна комисија БиХ је независан орган који подноси извјештај непосредно Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине и чије овласти из ње произилазе. Централна изборна комисија Босне и Херцеговине:

1. координира, надгледа и регулира законитост рада свих изборних комисија и бирачких одбора у складу с овим законом;

2. доноси административне прописе за provedбу овог закона;

2а. доноси одлуку о одржавању непосредних избора у Босни и Херцеговини, прописаних овим законом.

3. предлаже буџет за Изборну комисију Босне и Херцеговине, и подноси извјештај о извршењу буџета;

4. одговорна је за тачност, ажурност и укупни интегритет Централног бирачког списка за територију Босне и Херцеговине;

4а. обезбјеђује статистичке евиденције разврстане по spolu, старости, разврстане по изборним јединицама за сваки дио изборног процеса;

5. овјерава политичке странке, коалиције, листе независних кандидата и независне кандидате за учешће на свим нивоима непосредних избора у Босни и Херцеговини;

6. потврђује и овјерава кандидатске листе и кандидате за све нивое непосредних и посредних избора у Босни и Херцеговини обухваћених овим законом

7. одговорна је за правовремено штампање, дистрибуцију и сигурност гласачких листића и образаца за непосредне изборе на свим нивоима у Босни и Херцеговини;

8. утврђује садржај и форму гласачких листића за све нивое непосредних избора у Босни и Херцеговини;

9. утврђује и потврђује резултате свих непосредних и посредних избора обухваћених овим законом, овјерава да су ти избори спроведени у складу са овим законом и објављује резултате свих непосредних и посредних избора обухваћених овим законом;

10. издаје увјерење особама које су добиле мандат на свим нивоима непосредних и посредних избора у Босни и Херцеговини обухваћених овим законом;

11. обавјештава изборну комисију или бирачки одбор или било које друго тијело надлежно за спровођење избора да не поступају у складу с одредбама овог закона, или да их крше, и надлежном органу налаже подузимање одговарајућих мјера;

12. објављује у службеним гласилима и средствима јавног информирања у Босни и Херцеговини и ван ње, пословнике, прописе и изборне резултате непосредних и посредних избора у Босни и Херцеговини обухваћених овим законом, информације за бираче, те остале информације неопходне за provedбу овог закона и свих изборних закона;

13. обавља све изборне активности за избор чланова Предсједништва Босне и Херцеговине и чланова Представничког дома Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине;

14. доноси одлуку о престанку мандата изабраног званичника на свим нивоима непосредних и посредних избора у Босни и Херцеговини обухваћених овим Законом, а води и претходни поступак, гдје је потребно, о утврђивању

чињеничног стања (у случају када је изабрани званичник поднио оставку, да је то учинио својом вољом);

15. провјерава одлуку надлежног органа о престанку мандата изабраног званичника опозивом, како би се осигурало да је мандат изабраног званичника престао у складу с овим Законом,

16. подноси годишњи извјештај Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине о спровођењу избора у Босни и Херцеговини, provedби овог закона и иницира измјене овог закона; и

17. обавља све друге послове утврђене законом.

Члан 10.12

(1) Број делегата из сваког конститутивног народа и из реда осталих, који се бирају у Дом народа Парламента Федерације Босне и Херцеговине из законодавног тијела сваког кантона је пропорционалан броју становника кантона према посљедњем попису. Централна изборна комисија БиХ одређује, након сваког пописа, број делегата који се бирају из сваког конститутивног народа и из реда осталих, а који се бирају из законодавног тијела сваког кантона.

(2) За сваки кантон, број становника из сваког конститутивног народа и из реда осталих се дијели бројевима 1,3,5,7, итд. све док је то потребно за расподелу. Бројеви који се добију као резултат ових дијелења представљају количнике сваког конститутивног народа и осталих у сваком кантону. Сви количници конститутивних народа се ређају засебно по величини тако што се највећи количник сваког конститутивног народа и из реда осталих ставља на прво мјесто. Највећи количник за сваки конститутивни народ у сваком кантону се брише са листе количника тог конститутивног народа. Преостала мјеста се дају конститутивним народима и осталим, једно по једно, од највећег према најмањем према преосталим количницима на листи.

Члан 20.16 А

До потпуне provedбе Анекса 7. Опћег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, расподела мјеста по конститутивном народу која је обично уређена Поглављем 10., "Потпоглавље Б" овог закона одвија се у складу с овим чланом.

До организовања новог пописа, као основ користи се попис из 1991. године тако да сваки кантон бира следећи број делегата:

16. У Упутству о поступку спровођења посредних избора за органе власти у Босни и Херцеговини обухваћених Изборним законом Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ" бр. 38/14, 98/16 и 8/17) релевантне одредбе гласе:

Члан 1.

(Предмет)

(1) Овим упутством уређује се начин и поступак номиновања, провјере кандидата, овјера кандидатских листа, избор, утврђивање резултата гласања, потврђивање резултата гласања и издавање увјерења лицима која су добила мандат:

а) у Дому народа Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Дом народа Парламентарне скупштине БиХ),

б) у Дому народа Парламента Федерације Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Дом народа Парламента Федерације БиХ),

ц) у Вијећу народа Републике Српске (у даљем тексту: Вијеће народа РС) и

д) у Градском вијеће Града Сарајева и Скупштини Града Источно Сарајево.

(2) Овим упутством уређује се начин и поступак провјере кандидата, овјера кандидатских листа и издавање увјерења лицима која су добила мандат председника и потпредседника Федерације Босне и Херцеговине (у даљем тексту: председника и потпредседника Федерације БиХ) и градоначелника Града Сарајева, Града Источно Сарајево, Града Мостара (у даљем тексту: градоначелник града) и Брчко дистрикта Босне и Херцеговине.

ГЛАВА III. ДОМ НАРОДА ПАРЛАМЕНТА ФЕДЕРАЦИЈЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

Одјељак А. Номиновање кандидата и избор делегата

Члан 21. став (3)

(Номиновање кандидата из кантоналних скупштина и избор делегата

– члан 10.11 ставови (1) и (2) Изборног закона БиХ)

(3) Број делегата који се бира из скупштина кантона је прописан чланом 20.16А Изборног закона БиХ.

17. У Упутству о измјени и допунама Упутства о поступку спровођења посредних избора за органе власти у Босни и Херцеговини обухваћених Изборним законом Босне и Херцеговине ("Службени гласник Босне и Херцеговине" број 91/18) релевантне одредбе гласе:

Члан 1.

У Упутству о поступку спровођења посредних избора за органе власти у Босни и Херцеговини обухваћених Изборним законом Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 38/14, 90/16 и 8/17) у члану 21. став (3) се мијења и гласи:

"(3) Утврђује се прелиминарни број делегата који се бира из скупштина кантона, како слиједи:

а) из законодавног органа Кантона бр. 1, Унско-сански кантон, бира се шест делегата, укључујући два из реда бошњачког, једног из реда хрватског, два из реда српског народа и један из реда осталих;

б) из законодавног органа Кантона бр. 2, Посавски кантон, бира се три делегата, укључујући једног из реда бошњачког, једног из реда хрватског и једног из реда српског народа;

ц) из законодавног органа Кантона бр. 3, Тузлански кантон, бира се осам делегата, укључујући три из реда бошњачког, једног из реда хрватског, два из реда српског народа и два из реда осталих;

д) из законодавног органа Кантона бр. 4, Зеничко-добојски кантон, бира се шест делегата, укључујући три из реда бошњачког, један из реда хрватског, један из реда српског народа и један из реда осталих;

е) из законодавног органа Кантона бр. 5, Босанско-подрински кантон - Горажде бирају се три делегата, укључујући једног из реда бошњачког, једног из реда хрватског и једног из реда српског народа;

ф) из законодавног органа Кантона бр. 6, Средњо-босански кантон, бира се шест делегата, укључујући једног из реда бошњачког, три из реда хрватског, једног из реда српског народа и једног из реда осталих;

г) из законодавног органа Кантона бр. 7, Херцеговачко-неретвански кантон, бира се шест делегата, укључујући једног из реда бошњачког, три из реда хрватског и два из реда српског народа;

х) из законодавног органа Кантона бр. 8, Западнохерцеговачки кантон, бира се пет укључујући једног из реда бошњачког, три из реда хрватског и један из реда српског народа;

и) из законодавног органа Кантона бр. 9, Кантон Сарајево, бира се девет делегата, укључујући три из реда бошњачког, један из реда хрватског, три из реда српског народа и два из реда осталих и

ј) из законодавног органа Кантона бр. 10, Кантон 10, бира се шест делегата, укључујући једног из реда бошњачког, два из реда хрватског и три из реда српског народа."

Члан 3.

У члану 37. иза става (2) додаје се нови став (3) који гласи:

"(3) Изузетно, уколико након процедуре утврђене у ставу (1) и (2) овог члана, недостаје одређени број делегата из реда једног од конститутивног народа или из реда Осталих (члан 10.10 Закона), Централна изборна комисија БиХ ће примјеном уставног начела паритета у представљању конститутивних народа и одговарајућег представљања Осталих (Амандман XXXIII, став 1. тачка 1. на Устав Федерације БиХ), посебним актом прописати начин попуњавања и извршити попуњавање недостајућег броја делегата из реда конститутивног народа или из реда Осталих, примјеном члана 10.16 Изборног закона БиХ."

18. При испитивању допустивости захтјева Уставни суд је пошао од одредаба члана VI/3а) Устава Босне и Херцеговине и члана 19 тачка ц) Правила Уставног суда.

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

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.

20. Члан 19 тачка а) Правила Уставног суда гласи:

Захтјев није допустив ако постоји неки од сљедећих случајева:

а) Уставни суд није надлежан за одлучивање;

21. Захтјев за оцјену уставности поднијела је Борјана Кришто, предсједавајућа Представничког дома Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине, из чега сlijеди да је захтјев поднио овлашћени субјекат у смислу члана VI/3а) Устава Босне и Херцеговине.

22. У конкретном случају подносиоца захтјева сматра да је оспорено Упутство о измјени и допунама, које је донио ЦИК, супротно Уставу Босне и Херцеговине, односно члану I/2, члану 3 Протокола број 1 уз Европску конвенцију, те члану II/4 Устава Босне и Херцеговине у вези са чланом 25 Међународног пакта о грађанским и политичким правима.

23. Прије него што се осврне на изнесене приговоре, Уставни суд подсјећа да је у својој пракси већ разматрао питање уставности оспореног Упутства о измјени и допунама поводом захтјева 27 посланика Представничког дома Парламента Федерације Босне и Херцеговине (види Уставни суд, Одлука о допустивости број У 24/18 од 31.

јануара 2019. године, тач. од 18 до 38, доступна на интернет страници Уставног суда www.ustavnisud.ba). Уставни суд запажа да је у цитираној одлуци, у контексту приговора подносиоца захтјева којим су тврдили да Упутство о измјени и допунама крши одредбе чл. I/2, II/2 и члана 3 Протокола број 1 уз Европску конвенцију, закључио да није надлежан да одлучује о уставности наведеног акта ЦИК-а у смислу члана VI/3а) Устава Босне и Херцеговине. Уставни суд је до таквог закључка дошао слиједећи своју досадашњу јуриспруденцију приликом тумачења своје надлежности, али имајући у виду и изнесене приговоре подносиоца захтјева. Уставни суд је у цитираној одлуци најприје указао на своју досадашњу праксу, те у свјетлу изнесених приговора, између осталог, закључио: "Сходно свему наведеном, Уставни суд сматра да оспорено Упутство о измјени и допунама представља проведени акт који је ЦИК донио с циљем спровођења Изборног закона у поступку спровођења посредних избора за органе власти у Босни и Херцеговини, којим је утврђен прелиминарни број делегата за Дом народа који се бирају из скупштина кантона. Сходно томе, али и чињеници да се ради о одредби привременог карактера, Уставни суд закључује да се у конкретном случају не ради о општем акту за чију је оцјену уставности надлежан у складу са чланом VI/3а) Устава Босне и Херцеговине. Уз то, у овом случају, имајући у виду садржај поднесеног захтјева, у свјетлу члана 31 Правила Уставног суда, Уставни суд не уочава ниједан разлог због којег би оспорени проведени акт ЦИК-а покретао питање кршења људских права и основних слобода. Стога је Уставни суд, узимајући у обзир све наведене околности, а посебно имајући у виду своју досадашњу јуриспруденцију приликом тумачења своје надлежности, закључио да није надлежан да одлучује о оцјени уставности оспореног акта ЦИК-а у смислу члана VI/3а) Устава Босне и Херцеговине."

24. Враћајући се на предметни захтјев, Уставни суд запажа да подносиоца захтјева износи нешто другачију аргументацију у настојању да оспори акт ЦИК-а. Међутим, Уставни суд сматра да се суштински приговори, иако подносиоци захтјева полазе с различитих становишта, своде на исто и да су одговори који су дати у Одлуци број У 24/18 примјениви и у конкретном случају.

25. Уставни суд запажа да је заједнички приговор из оба захтјева тај да ЦИК приликом израде спорног Упутства о измјени и допунама није поштовао Одлуку Уставног суда у предмету број У 23/14. У контексту тог приговора, који је у предметном захтјеву још снажније наглашен, Уставни суд подсјећа да се тим приговором детаљно бавио у цитираној одлуци и да је одговор који је дат у том предмету примјенив и у конкретном случају. У вези с тим, Уставни суд подсјећа да је у цитираном предмету навео: "У вези с приговором подносиоца захтјева да ЦИК доношењем оспореног Упутства о измјени и допунама заправо није испоштовао ни Одлуку Уставног суда број У 23/14 од 1. децембра 2016. године Уставни суд подсјећа да је цитираном одлуком, између осталог, утврђено да одредбе Поглавља 20 – Прелазне и завршне одредбе члана 20.16.А став 2. тач. а-ј нису у складу са чланом I/2 Устава Босне и Херцеговине, што је био разлог да се наложи Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине да најкасније у року од шест мјесеци од дана достављања одлуке усклади цитиране одредбе са чланом I/2 Устава Босне и Херцеговине. Уставни суд, такође, подсјећа да је наведена одлука Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине достављена 1. децембра 2016. године, а да је рок за извршење те одлуке истекао 30. јуна 2017. године. У вези с тим, Уставни суд подсјећа на одредбе члана VI/5 Устава Босне и Херцеговине према којима су одлуке

Уставног суда коначне и обавезујуће. Управо је неспровођење одлуке Уставног суда као коначне и обавезујуће био разлог да Уставни суд 6. јула 2017. године донесе рјешење којим је утврдио да Парламентарна скупштина Босне и Херцеговине у датом року није извршила Одлуку Уставног суда број У 23/14, те је сходно томе наведена одлука, у смислу члана 72 став (6) Правила Уставног суда, достављена Тужилаштву Босне и Херцеговине. Из наведеног јасно слиједи да је Уставни суд налог за усклађивање неуставних одредаба Изборног закона упутио надлежном законодавном тијелу Босне и Херцеговине, а не ЦИК-у тако да се у таквим околностима не може говорити о (не)извршењу одлуке Уставног суда од стране ЦИК-а јер ЦИК у конкретном случају није ни овлашћен да спроводи цитирану одлуку Уставног суда."

26. Уставни суд, затим, запажа да су подносиоци захтјева, у настојању да оспоре акт ЦИК-а, изнијели дијаметрално супротан став у погледу пописа становништва који је ЦИК примијенио приликом утврђивања прелиминарног броја делегата који се бирају за Дом народа из скупштина кантона. Подносиоци захтјева из предмета број У 24/18 су приговорили ЦИК-у што је примијенио попис из 2013. године, а не попис из 1991. године што, према њиховој оцјени, директно крши одредбе Устава ФБиХ, док подносиоци захтјева у конкретном случају афирмише ту чињеницу сматрајући да је једино попис из 2013. године релевантан, при чему се и она позива на одредбе Устава ФБиХ. Уставни суд подсећа да је у цитираној Одлуци број У 24/18 у контексту приговора подносилаца захтјева у вези с пописом становништва навео: "С друге стране, Уставни суд запажа да из оспореног упутства *explicite* не произлази који је попис становништва ЦИК користио приликом утврђивања прелиминарног броја делегата, што упућује на закључак да би Уставни суд требао да се бави демографском структуром становништва у Босни и Херцеговини како би, евентуално, испитао овај приговор, што је питање које директно не произлази из Устава Босне и Херцеговине." Уставни суд сматра да је тај одговор примјенив и у конкретном случају јер се ради о питању које директно не произлази из Устава Босне и Херцеговине.

27. Уставни суд запажа да подносиоци захтјева оспорава легитимитет ЦИК-а за доношење спорног акта јер, како тврди, ЦИК за то није имао овлашћење у одредбама Изборног закона. Подносиоци захтјева тврди да због чињенице да Анекс VII није спроведен није било мјеста за примјену одредбе члана 10.12 Изборног закона, а на шта упућује члан 20.16А Изборног закона. С друге стране, Уставни суд, такође, запажа да подносиоци захтјева изражава незадовољство што ЦИК приликом утврђивања прелиминарног броја делегата – "сваком конститутивном народу се даје једно мјесто у сваком кантону" – није поштовао Одлуку Уставног суда број У 23/14 па је, према оцјени подносиоци захтјева, такав приступ ЦИК-а у директној супротности с цитираном одлуком јер је, према оцјени подносиоци захтјева, ЦИК морао поштовати одлуку Уставног суда. Цијенећи ове приговоре Уставни суд, прије свега, запажа да се овим наводима нелегитимност ЦИК-а заправо доводи у везу с неизвршењем одлуке Уставног суда. Уставни суд поново наглашава да се у околностима конкретног случаја не ради о извршењу Одлуке број У 23/14, о чему се Уставни суд раније у овој одлуци већ детаљно изјаснио и нагласио да ЦИК није био ни овлашћен да спроводи цитирану одлуку.

28. Уставни суд сматра да је у надлежности редовних судова да провјере да ли је административни пропис, као

што су упутства ЦИК-а, у складу с Изборним законом и Уставом Федерације БиХ.

29. Стога, подржавајући ставове изнесене у Одлуци број У 24/18, Уставни суд сматра да изнесена аргументација подносиоци захтјева није могла да доведе у сумњу ставове Уставног суда који су заузети у Одлуци број У 24/18, а који се могу примијенити (и) на наводе из предметног захтјева за оцјену уставности.

30. Имајући у виду одредбу члана 19 став (1) тачка а) Правила Уставног суда, према којој ће се захтјев одбацити као недопуштен уколико се утврди да Уставни суд није надлежан за одлучивање, Уставни суд је одлучио као у диспозитиву ове одлуке.

31. У смислу члана 43 Правила Уставног суда, потпредсједник Мирсад Ћеман је дао изјаву о неслагању с одлуком већине позивајући се на своје издвојено мишљење које је анекс Одлуке број У 24/18 од 31. јануара 2019. године.

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

Предсједник
Уставног суда Босне и Херцеговине
Златко М. Кнежевић, с. р.

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u sastavu: predsjednik Zlatko M. Knežević, potpredsjednici Mato Tadić, Mirsad Čeman i Margarita Caca-Nikolovska i sudije Tudor Pantiru, Valerija Galić, Miodrag Simović, Seada Palavrić i Giovanni Grasso, na sjednici održanoj 28. marta 2019. godine, u predmetu broj U 3/19, rješavajući zahtjev Borjane Krišto, predsjedavajuće Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, na osnovu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 19. stav (1) tačka a) i člana 57. stav (2) tačka a) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 94/14), donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI

Odbacuje se kao nedopušten zahtjev Borjane Krišto, predsjedavajuće Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, za ocjenu ustavnosti Uputstva o izmjeni i dopunama Uputstva o postupku provedbe posrednih izbora za tijela vlasti u Bosni i Hercegovini obuhvaćenih Izbornim zakonom Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 91/18) zbog nenadležnosti Ustavnog suda Bosne i Hercegovine.

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

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Borjana Krišto, predsjedavajuća Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: podnositeljica zahtjeva), podnijela je 29. januara 2019. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu ustavnosti Uputstva o izmjeni i dopunama Uputstva o postupku provedbe posrednih izbora za tijela vlasti u Bosni i Hercegovini obuhvaćenih Izbornim zakonom Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 91/18; u daljnjem tekstu: Uputstvo o izmjeni i dopunama).

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na osnovu člana 23. stav (2) Pravila Ustavnog suda, od Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: CIK) zatraženo je 1. februara 2019. godine da dostavi odgovor na zahtjev.

3. CIK je odgovor dostavio 19. februara 2019. godine.

III. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

4. Podnositeljica zahtjeva smatra da je Uputstvo o izmjeni i dopunama u suprotnosti sa članom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, članom 3. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), te članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa članom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (1966) i opcionim protokolima (1966. i 1989).

5. Podnositeljica zahtjeva, između ostalog, navodi da CIK nije bio nadležan za donošenje Uputstva o izmjeni i dopunama jer Izbornim zakonom Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Izborni zakon) CIK-u nije data mogućnost niti ovlaštenje da to učini, tvrdeći da sadržaj osporenog akta supstituira zakonsku materiju, iz čega slijedi da je CIK preuzeo ulogu zakonodavca. Prema ocjeni podnositeljice zahtjeva, CIK nije imao uporište za donošenje Uputstva o izmjeni i dopunama ni na osnovu člana IV.A.10.12. stav (1) Izbornog zakona, u vezi sa članom 20.16.A Izbornog zakona jer Aneks VII Okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini (u daljnjem tekstu: Okvirni sporazum) nije u potpunosti proveden. Podnositeljica zahtjeva tvrdi da čak i u slučaju da je Aneks VII Okvirnog sporazuma proveden samo je zakonodavac taj koji je bio dužan propisati jasne kriterije na osnovu kojih će se vršiti popunjavanje Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Dom naroda) kako bi se postiglo što potpunije predstavljanje svakog od konstitutivnih naroda i Ostalih u tom domu, te kako bi CIK bio u mogućnosti odrediti broj izaslanika iz svakog konstitutivnog naroda i Ostalih koji se biraju iz zakonodavnog tijela. U tom pravcu se podnositeljica zahtjeva poziva na Odluku Ustavnog suda broj U 23/14, te ukazuje da je član 1. Uputstva o izmjeni i dopunama ("svakom konstitutivnom narodu daje se jedno mjesto u svakom kantonu") u suprotnosti s odlučanjem iz citirane odluke. Naime, kako podnositeljica zahtjeva naglašava, citiranom odlukom su odredbe Poglavlja B člana 10.12 stav 2. u dijelu: "Svakom konstitutivnom narodu se daje jedno mjesto u svakom kantonu" i odredbe Poglavlja 20 – Prijelazne i završne odredbe člana 20.16A stav 2. tač. a-j Izbornog zakona proglašene neustavnim jer je Ustavni sud utvrdio da one nisu u skladu sa članom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

6. Podnositeljica zahtjeva stoga smatra da je Ustavni sud na osnovu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine nadležan po ovom pitanju budući da se radi o sporu koji se javlja između institucija Bosne i Hercegovine jer je donošenjem osporenog akta otvoreno jedno vrlo ozbiljno ustavno pitanje koje je direktno vezano za Odluku Ustavnog suda broj U 23/14, koju je dužan poštovati i CIK. Podnositeljica zahtjeva smatra da je Ustavni sud, kao čuvar i zaštitnik Ustava Bosne i Hercegovine, nadležan postupati po ovom pitanju kako se ne bi otvorio prostor za zloupotrebu i kršenje Ustava Bosne i Hercegovine i nepoštovanje odluka tog suda.

7. U vezi s kršenjem člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, podnositeljica zahtjeva navodi da sporno Uputstvo o izmjeni i dopunama nije u skladu s načelima koja proizlaze iz citiranog člana, i to iz istih razloga koje je Ustavni sud obrazložio u svojoj Odluci broj U 23/14. Iako se CIK u Uputstvu o izmjeni i dopunama nije pozvao na relevantne odredbe Izbornog zakona niti na odredbe Ustava Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustav FBiH), općepoznata je činjenica da je za donošenje člana 1. Uputstva o izmjeni i dopunama korišten popis iz 2013. godine, kao i odredba člana IV.A.2.8. stav (3) Ustava FBiH koja, prema ocjeni podnositeljice zahtjeva, nije u skladu s načelima iz člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, te u tom

pravcu podnositeljica zahtjeva citira relevantne odredbe iz Ustava FBiH, te relevantne dijelove iz Odluke broj U 23/14 koje smatra bitnim kako bi dodatno potkrijepila navode o neustavnosti citirane odredbe Ustava FBiH, odnosno njene neusklađenosti s osnovnim načelima iz člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

8. U odnosu na povredu člana 3. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, podnositeljica zahtjeva kršenje tog prava dovodi u vezu s odredbom člana 8. stav (3) Ustava FBiH kojom se, prema mišljenju podnositeljice zahtjeva, odstupa od načela proporcionalnosti kod izbora delegata u Dom naroda, a takvom odredbom Ustava FBiH se "otvara mogućnost da pravo na demokratsko odlučivanje isključivo legitimnim političkim predstavljanjem neće biti utemeljeno na demokratskom izboru delegata u Dom naroda Parlamenta FBiH onog konstitutivnog naroda koji predstavlja i čije interese zastupa". Zbog navedenog se, prema ocjeni podnositeljice zahtjeva, spornom odredbom krše i umanjuju prava iz člana 3. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

9. U odnosu na povredu člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa članom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, podnositeljica zahtjeva smatra da sporna odredba člana 8. stav (3) Ustava FBiH nije u skladu s citiranim odredbama iz istih razloga i uz obrazloženje koje je dato u vezi s kršenjem člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 3. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

10. U odnosu na popis stanovništva koji je CIK koristio prilikom izrade spornog akta, podnositeljica zahtjeva iscrpno elaborira matematičku analizu stanovništva u Bosni i Hercegovini, iznoseći demografske podatke koji potvrđuju stav da je popis stanovništva iz 2013. godine neupitan jer je, prema ocjeni podnositeljice zahtjeva, samo na taj način moguće osigurati "načelo legitimnog predstavljanja svakog od konstitutivnih naroda i Ostalih" u Domu naroda. Navedeno, prema ocjeni podnositeljice zahtjeva, potvrđuju i relevantne odredbe Ustava FBiH, i to član IX 7. i član IX 11a. koje su citirane. Prema shvaćanju podnositeljice zahtjeva, član IX 7. Ustava FBiH ne odnosi se na zastupljenost konstitutivnih naroda ili Ostalih u izvršnoj vlasti, zakonodavnoj ili sudskoj vlasti nego samo na izračunavanja koja zahtijevaju demografske podatke, dok član IX 11a. Ustava FBiH propisuje proporcionalnu zastupljenost u javnim institucijama, i to ministarstvima u Vladi FBiH, vladama kantona, općinskim organima vlasti, te kantonalnim i općinskim sudovima po popisu iz 1991. godine dok se Aneks VII u potpunosti ne provede. Shodno tome, podnositeljica zahtjeva tvrdi da je iz citiranih odredaba jasno da se one odnose na izvršnu i sudsku vlast, a nikako na zakonodavnu. U vezi s tim, podnositeljica zahtjeva je citirala i relevantne odredbe iz Izbornog zakona (čl. 10.9, 10.12 i 20.16a) koje, prema njenom shvaćanju, potvrđuju te tvrdnje, te je ponovo citirala Odluku broj U 23/14, ali i Odluku broj U 3/17 od 6. jula 2017. godine (tač. 49. i 50) kojim dodatno afirmira stav da je relevantan samo popis iz 2013. godine.

11. Konačno, podnositeljica zahtjeva predlaže da se podneseni zahtjev usvoji, da se utvrdi da Uputstvo o izmjeni i dopunama nije u skladu sa članom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, članom 3. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju i članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa članom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, te da se Uputstvo o izmjeni i dopunama stavi van snage.

b) Odgovor na zahtjev

12. U odgovoru na zahtjev CIK je u bitnom naveo da ostaje pri navodima datim u odgovoru povodom zahtjeva broj U 24/18, predloživši da se i predmetni zahtjev odbaci kao nedopušten jer je Ustavni sud o istom pitanju već odlučivao i donio Odluku broj U

24/18 od 31. januara 2019. godine, a iz iznesenih navoda u zahtjevu ne proizlazi da postoji osnov za drugačije odluč enje.

IV. Relevantni propisi

13. U **Ustavu Bosne i Hercegovine** relevantne odredbe glase:

Član I

Bosna i Hercegovina

2. Demokratska načela

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

Član VI/3.a)

Ustavni sud će podržavati ovaj Ustav.

a) Ustavni sud je jedini nadležan da odlučuje o bilo kojem sporu koji se javlja po ovom Ustavu između dva entiteta, ili između Bosne i Hercegovine i jednog ili oba entiteta, te između institucija Bosne i Hercegovine, uključujući ali ne ograničavajući se na to:

- Da li je odluka entiteta da uspostavi poseban paralelan odnos sa susjednom državom u skladu sa ovim Ustavom, uključujući i odredbe koje se odnose na suverenitet i teritorijalni integritet Bosne i Hercegovine.

- Da li je bilo koja odredba ustava ili zakona jednog entiteta u skladu sa ovim Ustavom.

Sporove može pokrenuti član Predsjedništva, predsjedavajući Vijeća ministara, predsjedavajući, ili njegov zamjenik, bilo kojeg doma Parlamentarne skupštine; jedna četvrtina članova/delegata bilo kojeg doma Parlamentarne skupštine, ili jedna četvrtina članova bilo kojeg doma zakonodavnog organa jednog entiteta.

Član VI/5.

Odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

14. **Ustav Federacije Bosne i Hercegovine** ("Službene novine FBiH" br. 1/94, 13/97, 16/02, 22/02, 52/02, 18/03, 63/03, 9/04, 20/04, 33/04, 71/05, 72/05, 32/07 i 88/08).

U **Odluci o izmjenama i dopunama Ustava Federacije BiH Visokog predstavnika** broj 149/02 ("Službene novine Federacije BiH" broj 16/02) relevantne odredbe glase:

AMANDMAN XXXIII

Sastav Doma naroda i izbor članova

(1) *Sastav Doma naroda Federacije Bosne i Hercegovine će biti paritetan tako da svaki konstitutivni narod ima isti broj delegata.*

(2) *Dom naroda sastoji se od pedeset osam delegata, i to po sedamnaest delegata iz reda svakog od konstitutivnih naroda i sedam delegata iz reda ostalih.*

(3) *Ostali imaju pravo da ravnopravno učestvuju u postupku većinskog glasanja.*

Ovim amandmanom mijenja se član IV.A.2.6. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

AMANDMAN XXXIV

(1) *Delegate Doma naroda biraju kantonalne skupštine iz reda svojih delegata proporcionalno nacionalnoj strukturi stanovništva.*

(2) *Broj delegata za Dom naroda koji se biraju u svakom kantonu srazmjeran je broju stanovnika kantona, s tim što se broj, struktura i način izbora delegata utvrđuju zakonom.*

(3) *U Domu naroda bit će najmanje jedan Bošnjak, jedan Hrvat i jedan Srbin iz svakog kantona koji imaju najmanje jednog takvog zastupnika u svom zakonodavnom tijelu.*

(4) *Delegate Bošnjake, Hrvate i Srbe iz svakog kantona biraju zastupnici iz reda tog konstitutivnog naroda u skladu sa izbornim rezultatima u zakonodavnom tijelu tog kantona, a izbor delegata iz reda ostalih uredit će se zakonom.*

[...]

Ovim amandmanom zamjenjuje se član IV.A.2.8. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

IX. USVAJANJE I STUPANJE NA SNAGU USTAVA I PRIJELAZNA RJEŠENJA AMANDMAN LI

Objavljeni rezultati popisa stanovništva iz 1991. godine na odgovarajući način će se koristiti za sva izračunavanja koja zahtijevaju demografske podatke dok se Aneks 7. u potpunosti ne provede.

Ovim amandmanom mijenja se član IX.7 Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

Član 11a.

1. *Proporcionalna zastupljenost u svim javnim organima vlasti, uključujući i sudove*

Konstitutivni narodi i grupa Ostalih će biti proporcionalno zastupljeni u javnim institucijama u Federaciji BiH.

Kao ustavni princip, takva proporcionalna zastupljenost će se bazirati na popisu iz 1991. godine, dok se Aneks 7. u potpunosti ne provede, u skladu sa Zakonom o državnoj službi Bosne i Hercegovine. Ovaj opći princip će se precizirati entitetskim zakonima. Entitetski zakoni će utvrditi konkretne rokove i reguliraće pomenuti princip, u skladu sa regionalnom etničkom strukturom entiteta i kantona.

Javne institucije u smislu ovog člana su ministarstva u Vladi Federacije BiH i vladama kantona, općinski organi vlasti, kantonalni i općinski sudovi u Federaciji Bosne i Hercegovine.

15. U **Izbornom zakonu Bosne i Hercegovine** ("Službeni glasnik BiH" br. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 18/13, 7/14 i 31/16 – za potrebe ove odluke korištena je neslužbena prečišćena verzija objavljena na www.izbori.ba) relevantne odredbe glase:

Član 2.9

Centralna izborna komisija BiH je nezavisan organ koji podnosi izvještaj neposredno Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine i čije ovlasti iz nje proizilaze. Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine:

1. *koordinira, nadgleda i regulira zakonitost rada svih izbornih komisija i biračkih odbora u skladu s ovim zakonom;*

2. *donosi administrativne propise za provedbu ovog zakona;*

2a. *donosi odluku o održavanju neposrednih izbora u Bosni i Hercegovini, propisanih ovim zakonom.*

3. *predlaže budžet za Izbornu komisiju Bosne i Hercegovine, i podnosi izvještaj o izvršenju budžeta;*

4. *odgovorna je za tačnost, ažurnost i ukupni integritet Centralnog biračkog spiska za teritoriju Bosne i Hercegovine;*

4a. *obezbjđuje statističke evidencije razvrstane po spolu, starosti, razvrstani po izbornim jedinicama za svaki dio izbornog procesa;*

5. *ovjerava političke stranke, koalicije, liste nezavisnih kandidata i nezavisne kandidate za učešće na svim nivoima neposrednih izbora u Bosni i Hercegovini;*

6. *potvrđuje i ovjerava kandidatske liste i kandidate za sve nivoe neposrednih i posrednih izbora u Bosni i Hercegovini obuhvaćenih ovim zakonom*

7. odgovorna je za pravovremeno štampanje, distribuciju i sigurnost glasačkih listića i obrazaca za neposredne izbore na svim nivoima u Bosni i Hercegovini;

8. utvrđuje sadržaj i formu glasačkih listića za sve nivoe neposrednih izbora u Bosni i Hercegovini;

9. utvrđuje i potvrđuje rezultate svih neposrednih i posrednih izbora obuhvaćenih ovim zakonom, ovjerava da su ti izbori sprovedeni u skladu sa ovim zakonom i objavljuje rezultate svih neposrednih i posrednih izbora obuhvaćenih ovim zakonom;

10. izdaje uvjerenje osobama koje su dobile mandat na svim nivoima neposrednih i posrednih izbora u Bosni i Hercegovini obuhvaćenih ovim zakonom;

11. obavještava izbornu komisiju ili birački odbor ili bilo koje drugo tijelo nadležno za sprovođenje izbora da ne postupaju u skladu s odredbama ovog zakona, ili da ih krše, i nadležnom organu nalaže poduzimanje odgovarajućih mjera;

12. objavljuje u službenim glasilima i sredstvima javnog informiranja u Bosni i Hercegovini i van nje, poslovnike, propise i izborne rezultate neposrednih i posrednih izbora u Bosni i Hercegovini obuhvaćenih ovim zakonom, informacije za birače, te ostale informacije neophodne za provedbu ovog zakona i svih izbornih zakona;

13. obavlja sve izborne aktivnosti za izbor članova Predsjedništva Bosne i Hercegovine i članova Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine;

14. donosi odluku o prestanku mandata izabranog zvaničnika na svim nivoima neposrednih i posrednih izbora u Bosni i Hercegovini obuhvaćenih ovim Zakonom, a vodi i prethodni postupak, gdje je potrebno, o utvrđivanju činjeničnog stanja (u slučaju kada je izabrani zvaničnik podnio ostavku, da je to učinio svojom voljom);

15. provjerava odluku nadležnog organa o prestanku mandata izabranog zvaničnika opozivom, kako bi se osiguralo da je mandat izabranog zvaničnika prestao u skladu s ovim Zakonom,

16. podnosi godišnji izvještaj Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine o sprovođenju izbora u Bosni i Hercegovini, provedbi ovog zakona i inicira izmjene ovog zakona; i

17. obavlja sve druge poslove utvrđene zakonom.

Član 10.12

(1) Broj delegata iz svakog konstitutivnog naroda i iz reda ostalih, koji se biraju u Dom naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine iz zakonodavnog tijela svakog kantona je proporcionalan broju stanovnika kantona prema posljednjem popisu. Centralna izborna komisija BiH određuje, nakon svakog popisa, broj delegata koji se biraju iz svakog konstitutivnog naroda i iz reda ostalih, a koji se biraju iz zakonodavnog tijela svakog kantona.

(2) Za svaki kanton, broj stanovnika iz svakog konstitutivnog naroda i iz reda ostalih se dijeli brojevima 1,3,5,7, itd. sve dok je to potrebno za raspodjelu. Brojevi koji se dobiju kao rezultat ovih dijeljenja predstavljaju količnike svakog konstitutivnog naroda i ostalih u svakom kantonu. Svi količnici konstitutivnih naroda se ređaju zasebno po veličini tako što se najveći količnik svakog konstitutivnog naroda i iz reda ostalih stavlja na prvo mjesto. Najveći količnik za svaki konstitutivni narod u svakom kantonu se briše sa liste količnika tog konstitutivnog naroda. Preostala mjesta se daju konstitutivnim narodima i ostalim, jedno po jedno, od najvećeg prema najmanjem prema preostalim količnicima na listi.

Član 20.16 A

Do potpune provedbe Aneksa 7. Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, raspodjela mjesta po konstitutivnom narodu koja je obično uređena Poglavljem 10., "Potpoglavlje B" ovog zakona odvija se u skladu s ovim članom.

Do organiziranja novog popisa, kao osnov koristi se popis iz 1991. godine tako da svaki kanton bira sljedeći broj delegata:

16. U Uputstvu o postupku provedbe posrednih izbora za tijela vlasti u Bosni i Hercegovini obuhvaćenih Izbornim zakonom Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH" br. 38/14, 98/16 i 8/17) relevantne odredbe glase:

Član 1.

(Predmet)

(1) Ovim uputstvom uređuje se način i postupak nominiranja, provjere kandidata, ovjera kandidatskih listi, izbor, utvrđivanje rezultata glasanja, potvrđivanje rezultata glasanja i izdavanje uvjerenja licima koja su dobila mandat:

a) u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH),

b) u Domu naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Dom naroda Parlamenta Federacije BiH),

c) u Vijeću naroda Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Vijeće naroda RS) i

d) u Gradskom vijeću Grada Sarajeva i Skupštini Grada Istočno Sarajevo.

(2) Ovim uputstvom uređuje se način i postupak provjere kandidata, ovjera kandidatskih listi i izdavanje uvjerenja licima koja su dobila mandat predsjednika i potpredsjednika Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: predsjednika i potpredsjednika Federacije BiH) i gradonačelnika Grada Sarajeva, Grada Istočno Sarajevo, Grada Mostara (u daljnjem tekstu: gradonačelnik grada) i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.

POGLAVLJE III. DOM NARODA PARLAMENTA FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE

Odjeljak A. Nominiranje kandidata i izbor delegata

Član 21. stav (3)

(Nominiranje kandidata iz kantonalnih skupština i izbor delegata – član 10.11 stav (1) i (2) Izbornog zakona BiH)

(3) Broj delegata koji se bira iz skupština kantona je propisan članom 20.16A Izbornog zakona BiH.

17. U Uputstvu o izmjeni i dopunama Uputstva o postupku provedbe posrednih izbora za tijela vlasti u Bosni i Hercegovini obuhvaćenih Izbornim zakonom Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 91/18) relevantne odredbe glase:

Član 1.

U Uputstvu o postupku provedbe posrednih izbora za tijela vlasti u Bosni i Hercegovini obuhvaćenih Izbornim zakonom Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 38/14, 90/16 i 8/17) u članu 21. stav (3) se mijenja i glasi:

"(3) Utvrđuje se preliminarini broj delegata koji se bira iz skupština kantona, kako slijedi:

a) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 1, Unsko-sanski kanton, bira se šest delegata, uključujući dva iz reda srpskog naroda, jednog iz reda hrvatskog, dva iz reda srpskog naroda i jedan iz reda ostalih;

b) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 2, Posavski kanton, bira se tri delegata, uključujući jednog iz reda bošnjačkog, jednog iz reda hrvatskog i jednog iz reda srpskog naroda;

c) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 3, Tuzlanski kanton, bira se osam delegata, uključujući tri iz reda bošnjačkog, jednog iz reda hrvatskog, dva iz reda srpskog naroda i dva iz reda ostalih;

d) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 4, Zeničkodobojski kanton, bira se šest delegata, uključujući tri iz reda bošnjačkog, jedan iz reda hrvatskog, jedan iz reda srpskog naroda i jedan iz reda ostalih;

e) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 5, Bosansko-podrinjski kanton - Goražde biraju se tri delegata, uključujući jednog iz reda bošnjačkog, jednog iz reda hrvatskog i jednog iz reda srpskog naroda;

f) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 6, Srednjobosanski kanton, bira se šest delegata, uključujući jednog iz reda bošnjačkog, tri iz reda hrvatskog, jednog iz reda srpskog naroda i jednog iz reda ostalih;

g) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 7, Hercegovačko-neretvanski kanton, bira se šest delegata, uključujući jednog iz reda bošnjačkog, tri iz reda hrvatskog i dva iz reda srpskog naroda;

h) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 8, Zapadnohercegovački kanton, bira se pet uključujući jednog iz reda bošnjačkog, tri iz reda hrvatskog i jedan iz reda srpskog naroda;

i) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 9, Kanton Sarajevo, bira se devet delegata, uključujući tri iz reda bošnjačkog, jedan iz reda hrvatskog, tri iz reda srpskog naroda i dva iz reda ostalih i

j) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 10, Kanton 10, bira se šest delegata, uključujući jednog iz reda bošnjačkog, dva iz reda hrvatskog i tri iz reda srpskog naroda."

Član 3.

U članu 37. iza stava (2) dodaje se novi stav (3) koji glasi:

"(3) Izuzetno, ukoliko nakon procedure utvrđene u stavu (1) i (2) ovog člana, nedostaje određeni broj delegata iz reda jednog od konstitutivnog naroda ili iz reda Ostalih (član 10.10 Zakona), Centralna izborna komisija BiH će primjenom ustavnog načela pariteta u predstavljanju konstitutivnih naroda i odgovarajućeg predstavljanja Ostalih (Amendman XXXIII, stav 1. tačka 1. na Ustav Federacije BiH), posebnim aktom propisati način popune i izvršiti popunu nedostajućeg broja delegata iz reda konstitutivnog naroda ili iz reda Ostalih, primjenom člana 10.16 Izbornog zakona BiH."

18. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva Ustavni sud je pošao od odredaba člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 19. tačka c) Pravila Ustavnog suda.

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

a) Ustavni sud je jedini nadležan da odlučuje o bilo kojem sporu koji se javlja po ovom Ustavu između dva entiteta, ili između Bosne i Hercegovine i jednog ili oba entiteta, te između institucija Bosne i Hercegovine, uključujući ali ne ograničavajući se na to:

- Da li je odluka entiteta da uspostavi poseban paralelan odnos sa susjednom državom u skladu sa ovim Ustavom, uključujući i odredbe koje se odnose na suverenitet i teritorijalni integritet Bosne i Hercegovine.

- Da li je bilo koja odredba ustava ili zakona jednog entiteta u skladu sa ovim Ustavom.

Sporove može pokrenuti član Predsjedništva, predsjedavajući Vijeća ministara, predsjedavajući, ili njegov zamjenik, bilo kojeg doma Parlamentarne skupštine; jedna četvrtina članova/delegata bilo kojeg doma Parlamentarne skupštine, ili jedna četvrtina članova bilo kojeg doma zakonodavnog organa jednog entiteta.

20. Član 19. tačka a) Pravila Ustavnog suda glasi:

Zahtjev nije dopustiv ako postoji neki od sljedećih slučajeva:

a) Ustavni sud nije nadležan za odlučivanje;

21. Zahtjev za ocjenu ustavnosti podnijela je Borjana Krišto, predsjedavajuća Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, iz čega slijedi da je zahtjev podnio ovlašteni subjekt u smislu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine.

22. U konkretnom slučaju podnositeljica zahtjeva smatra da je osporeno Uputstvo o izmjeni i dopunama, koje je donio CIK, suprotno Ustavu Bosne i Hercegovine, odnosno članu I/2, članu

3. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, te članu II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa članom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

23. Prije nego što se osvrne na iznesene prigovore, Ustavni sud podsjeća da je u svojoj praksi već razmatrao pitanje ustavnosti osporenog Uputstva o izmjeni i dopunama povodom zahtjeva 27 poslanika Predstavničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti broj U 24/18 od 31. januara 2019. godine, tač. od 18. do 38, dostupna na internetskoj stranici Ustavnog suda www.ustavnisud.ba). Ustavni sud zapaža da je u citiranoj odluci, u kontekstu prigovora podnosilaca zahtjeva kojim su tvrdili da Uputstvo o izmjeni i dopunama krši odredbe čl. I/2, II/2. i člana 3. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, zaključio da nije nadležan da odlučuje o ustavnosti navedenog akta CIK-a u smislu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine. Ustavni sud je do takvog zaključka došao slijedeći svoju dosadašnju jurisprudenciju prilikom tumačenja svoje nadležnosti, ali imajući u vidu i iznesene prigovore podnosilaca zahtjeva. Ustavni sud je u citiranoj odluci najprije ukazao na svoju dosadašnju praksu, te u svjetlu iznesenih prigovora, između ostalog, zaključio: "Shodno svemu navedenom, Ustavni sud smatra da osporeno Uputstvo o izmjeni i dopunama predstavlja provedbeni akt koji je CIK donio s ciljem provođenja Izbornog zakona u postupku provedbe posrednih izbora za organe vlasti u Bosni i Hercegovini, kojim je utvrđen preliminarni broj delegata za Dom naroda koji se biraju iz skupština kantona. Shodno tome, ali i činjenici da se radi o odredbi privremenog karaktera, Ustavni sud zaključuje da se u konkretnom slučaju ne radi o općem aktu za čiju je ocjenu ustavnosti nadležan u skladu sa članom VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine. Uz to, u ovom slučaju, imajući u vidu sadržaj podnesenog zahtjeva, u svjetlu člana 31. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud ne uočava nijedan razlog zbog kojeg bi osporeni provedbeni akt CIK-a pokretao pitanje kršenja ljudskih prava i osnovnih sloboda. Stoga je Ustavni sud, uzimajući u obzir sve navedene okolnosti, a posebno imajući u vidu svoju dosadašnju jurisprudenciju prilikom tumačenja svoje nadležnosti, zaključio da nije nadležan da odlučuje o ocjeni ustavnosti osporenog akta CIK-a u smislu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine."

24. Vraćajući se na predmetni zahtjev, Ustavni sud zapaža da podnositeljica zahtjeva iznosi nešto drugačiju argumentaciju u nastojanju da ospori akt CIK-a. Međutim, Ustavni sud smatra da se suštinski prigovori, iako podnosioci zahtjeva polaze s različitih stajališta, svode na isto i da su odgovori koji su dati u Odluci broj U 24/18 primjenjivi i u konkretnom slučaju.

25. Ustavni sud zapaža da je zajednički prigovor iz oba zahtjeva taj da CIK prilikom izrade spornog Uputstva o izmjeni i dopunama nije poštovao Odluku Ustavnog suda u predmetu broj U 23/14. U kontekstu tog prigovora, koji je u predmetnom zahtjevu još snažnije naglašen, Ustavni sud podsjeća da se tim prigovorom detaljno bavio u citiranoj odluci i da je odgovor koji je dat u tom predmetu primjenjiv i u konkretnom slučaju. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća da je u citiranom predmetu naveo: "U vezi s prigovorom podnosilaca zahtjeva da CIK donošenjem osporenog Uputstva o izmjeni i dopunama zapravo nije ispoštovao ni Odluku Ustavnog suda broj U 23/14 od 1. decembra 2016. godine Ustavni sud podsjeća da je citiranom odlukom, između ostalog, utvrđeno da odredbe Poglavlja 20 – Prijelazne i završne odredbe člana 20.16.A stav 2. tač. a-j nisu u skladu sa članom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, što je bio razlog da se naloži Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine da najkasnije u roku od šest mjeseci od dana dostavljanja odluke uskladi citirane odredbe sa članom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine. Ustavni sud, također, podsjeća da je navedena odluka Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine dostavljena 1. decembra 2016. godine, a da je rok za izvršenje te odluke istekao

30. juna 2017. godine. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća na odredbe člana VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine prema kojima su odluke Ustavnog suda konačne i obavezujuće. Upravo je neprovođenje odluke Ustavnog suda kao konačne i obavezujuće bio razlog da Ustavni sud 6. jula 2017. godine donese rješenje kojim je utvrdio da Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine u datom roku nije izvršila Odluku Ustavnog suda broj U 23/14, te je shodno tome navedena odluka, u smislu člana 72. stav (6) Pravila Ustavnog suda, dostavljena Tužilaštvu Bosne i Hercegovine. Iz navedenog jasno slijedi da je Ustavni sud nalog za usklađivanje neustavnih odredaba Izbornog zakona uputio nadležnom zakonodavnom tijelu Bosne i Hercegovine, a ne CIK-u tako da se u takvim okolnostima ne može govoriti o (ne)izvršenju odluke Ustavnog suda od strane CIK-a jer CIK u konkretnom slučaju nije ni ovlašten da provodi citiranu odluku Ustavnog suda."

26. Ustavni sud, zatim, zapaža da su podnosioci zahtjeva, u nastojanju da ospore akt CIK-a, iznijeli dijametralno suprotan stav u pogledu popisa stanovništva koji je CIK primijenio prilikom utvrđivanja preliminarog broja delegata koji se biraju za Dom naroda iz skupština kantona. Podnosioci zahtjeva iz predmeta broj U 24/18 su prigovorili CIK-u što je primijenio popis iz 2013. godine, a ne popis iz 1991. godine što, prema njihovoj ocjeni, direktno krši odredbe Ustava FBiH, dok podnositeljica zahtjeva u konkretnom slučaju afirmira tu činjenicu smatrajući da je jedino popis iz 2013. godine relevantan, pri čemu se i ona poziva na odredbe Ustava FBiH. Ustavni sud podsjeća da je u citiranoj Odluci broj U 24/18 u kontekstu prigovora podnosilaca zahtjeva u vezi s popisom stanovništva naveo: "S druge strane, Ustavni sud zapaža da iz osporenog uputstva *explicite* ne proizlazi koji je popis stanovništva CIK koristio prilikom utvrđivanja preliminarog broja delegata, što upućuje na zaključak da bi Ustavni sud trebao da se bavi demografskom strukturom stanovništva u Bosni i Hercegovini kako bi, eventualno, ispitao ovaj prigovor, što je pitanje koje direktno ne proizlazi iz Ustava Bosne i Hercegovine." Ustavni sud smatra da je taj odgovor primjenjiv i u konkretnom slučaju jer se radi o pitanju koje direktno ne proizlazi iz Ustava Bosne i Hercegovine.

27. Ustavni sud zapaža da podnositeljica zahtjeva osporava legitimitet CIK-a za donošenje spornog akta jer, kako tvrdi, CIK za to nije imao ovlaštenje u odredbama Izbornog zakona. Podnositeljica zahtjeva tvrdi da zbog činjenice da Aneks VII nije proveden nije bilo mjesta za primjenu odredbe člana 10.12 Izbornog zakona, a na što upućuje član 20.16A Izbornog zakona. S druge strane, Ustavni sud, također, zapaža da podnositeljica zahtjeva izražava nezadovoljstvo što CIK prilikom utvrđivanja preliminarog broja delegata – "svakom konstitutivnom narodu se daje jedno mjesto u svakom kantonu" – nije poštovao Odluku Ustavnog suda broj U 23/14 pa je, prema ocjeni podnositeljice zahtjeva, takav pristup CIK-a u direktnoj suprotnosti s citiranim odlukom jer je, prema ocjeni podnositeljice zahtjeva, CIK morao poštovati odluku Ustavnog suda. Cijeneći ove prigovore Ustavni sud, prije svega, zapaža da se ovim navodima nelegitimnost CIK-a zapravo dovodi u vezu s neizvršenjem odluke Ustavnog suda. Ustavni sud ponovo naglašava da se u okolnostima konkretnog slučaja ne radi o izvršenju Odluke broj U 23/14, o čemu se Ustavni sud ranije u ovoj odluci već detaljno izjasnio i naglasio da CIK nije bio ni ovlašten da provodi citiranu odluku.

28. Ustavni sud smatra da je u nadležnosti redovnih sudova da provjere da li je administrativni propis, kao što su uputstva CIK-a, u skladu s Izbornim zakonom i Ustavom Federacije BiH.

29. Stoga, podržavajući stavove iznesene u Odluci broj U 24/18, Ustavni sud smatra da iznesena argumentacija podnositeljice zahtjeva nije mogla da dovede u sumnju stavove Ustavnog suda koji su zauzeti u Odluci broj U 24/18, a koji se

moгу primijeniti (i) na navode iz predmetnog zahtjeva za ocjenu ustavnosti.

30. Imajući u vidu odredbu člana 19. stav (1) tačka a) Pravila Ustavnog suda, prema kojoj će se zahtjev odbaciti kao nedopušten ukoliko se utvrdi da Ustavni sud nije nadležan za odlučivanje, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

31. U smislu člana 43. Pravila Ustavnog suda, potpredsjednik Mirsad Čeman je dao izjavu o neslaganju s odlukom većine pozivajući se na svoje izdvojeno mišljenje koje je aneks Odluke broj U 24/18 od 31. januara 2019. godine.

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

Predsjednik

Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Zlatko M. Knežević, s. r.

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u sastavu: predsjednik Zlatko M. Knežević, dopredsjednici Mato Tadić, Mirsad Čeman i Margarita Caca-Nikolovska i suci Tudor Pantiru, Valerija Galić, Miodrag Simović, Seada Palavrić i Giovanni Grasso, na sjednici održanoj 28. ožujka 2019. godine, u predmetu broj U 3/19, rješavajući zahtjev Borjane Krišto, predsjedavajuće Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, na temelju članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine, članka 19. stavak (1) točka a) i članka 57. stavak (2) točka a) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 94/14), donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI

Odbacuje se kao nedopušten zahtjev Borjane Krišto, predsjedavajuće Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, za ocjenu ustavnosti Naputka o izmjeni i dopunama Naputka o postupku provedbe posrednih izbora za tijela vlasti u Bosni i Hercegovini obuhvaćenih Izbornim zakonom Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 91/18) zbog nenadležnosti Ustavnog suda Bosne i Hercegovine.

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

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Borjana Krišto, predsjedavajuća Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: podnositeljica zahtjeva), podnijela je 29. siječnja 2019. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu ustavnosti Naputka o izmjeni i dopunama Naputka o postupku provedbe posrednih izbora za tijela vlasti u Bosni i Hercegovini obuhvaćenih Izbornim zakonom Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 91/18; u daljnjem tekstu: Naputak o izmjeni i dopunama).

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na temelju članka 23. stavak (2) Pravila Ustavnog suda, od Središnjeg izbornog povjerenstva Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: SIP) zatraženo je 1. veljače 2019. godine da dostavi odgovor na zahtjev.

3. SIP je odgovor dostavio 19. veljače 2019. godine.

III. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

4. Podnositeljica zahtjeva smatra da je Naputak o izmjeni i dopunama u suprotnosti sa člankom I/2. Ustava Bosne i

Hercegovine, člankom 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (u daljnjem tekstu: Europska konvencija), te člankom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi sa člankom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (1966.) i opcionim protokolima (1966. i 1989.).

5. Podnositeljica zahtjeva, između ostalog, navodi da SIP nije bio nadležan za donošenje Naputka o izmjeni i dopunama jer Izbornim zakonom Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Izborni zakon) SIP-u nije dana mogućnost niti ovlast da to učini, tvrdeći da sadržaj osporenog akta supstituirao zakonsku materiju, iz čega slijedi da je SIP preuzeo ulogu zakonodavca. Prema ocjeni podnositeljice zahtjeva, SIP nije imao uporište za donošenje Naputka o izmjeni i dopunama ni na temelju članka IV.A.10.12. stavak (1) Izbornog zakona, u svezi sa člankom 20.16.A Izbornog zakona jer Aneks VII. Okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini (u daljnjem tekstu: Okvirni sporazum) nije u potpunosti proveden. Podnositeljica zahtjeva tvrdi da čak i u slučaju da je Aneks VII. Okvirnog sporazuma proveden samo je zakonodavac taj koji je bio dužan propisati jasne kriterije na temelju kojih će se vršiti popuna Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Dom naroda) kako bi se postiglo što potpunije predstavljanje svakog od konstitutivnih naroda i Ostalih u tom Domu, te kako bi SIP bio u mogućnosti odrediti broj izaslanika iz svakog konstitutivnog naroda i Ostalih koji se biraju iz zakonodavnog tijela. U tom pravcu se podnositeljica zahtjeva poziva na Odluku Ustavnog suda broj U 23/14, te ukazuje da je članak 1. Naputka o izmjeni i dopunama ("svakom konstitutivnom narodu daje se jedno mjesto u svakom kantonu") u suprotnosti s odlučanjem iz citirane odluke. Naime, kako podnositeljica zahtjeva naglašava, citiranim odlukom su odredbe Poglavlja B članka 10.12 stavak 2. u dijelu: "Svakom konstitutivnom narodu se daje jedno mjesto u svakom kantonu" i odredbe Poglavlja 20. – Prijelazne i završne odredbe članka 20.16A stavak 2. toč. a-j Izbornog zakona proglašene neustavnim jer je Ustavni sud utvrdio da one nisu u skladu sa člankom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

6. Podnositeljica zahtjeva stoga smatra da je Ustavni sud na temelju članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine nadležan po ovom pitanju budući da se radi o sporu koji se javlja između institucija Bosne i Hercegovine jer je donošenjem osporenog akta otvoreno jedno vrlo ozbiljno ustavno pitanje koje je izravno vezano za Odluku Ustavnog suda broj U 23/14, koju je dužan poštovati i SIP. Podnositeljica zahtjeva smatra da je Ustavni sud, kao čuvar i zaštitnik Ustava Bosne i Hercegovine, nadležan postupati po ovom pitanju kako se ne bi otvorio prostor za zlouporabu i kršenje Ustava Bosne i Hercegovine i nepoštovanje odluka tog suda.

7. U svezi s kršenjem članka I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, podnositeljica zahtjeva navodi da sporni Naputak o izmjeni i dopunama nije u skladu s načelima koja proizlaze iz citiranog članka, i to iz istih razloga koje je Ustavni sud obrazložio u svojoj Odluci broj U 23/14. Iako se SIP u Naputku o izmjeni i dopunama nije pozvao na relevantne odredbe Izbornog zakona niti na odredbe Ustava Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustav FBiH), općepoznata je činjenica da je za donošenje članka 1. Naputka o izmjeni i dopunama korišten popis iz 2013. godine, kao i odredba članka IV.A.2.8. stavak (3) Ustava FBiH koja, prema ocjeni podnositeljice zahtjeva, nije u skladu s načelima iz članka I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, te u tom pravcu podnositeljica zahtjeva citira relevantne odredbe iz Ustava FBiH, te relevantne dijelove iz Odluke broj U 23/14 koje smatra bitnim kako bi dodatno potkrijepila navode o neustavnosti citirane odredbe Ustava FBiH, odnosno njezine neusklađenosti s temeljnim načelima iz članka I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

8. U odnosu na povredu članka 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju, podnositeljica zahtjeva kršenje tog prava dovodi u vezu s odredbom članka 8. stavak (3) Ustava FBiH kojom se, prema mišljenju podnositeljice zahtjeva, odstupa od načela proporcionalnosti kod izbora delegata u Dom naroda, a takvom odredbom Ustava FBiH se "otvara mogućnost da pravo na demokratsko odlučivanje isključivo legitimnim političkim predstavljanjem neće biti utemeljeno na demokratskom izboru delegata u Dom naroda Parlamenta FBiH onog konstitutivnog naroda koji predstavlja i čije interese zastupa". Zbog navedenog se, prema ocjeni podnositeljice zahtjeva, spornom odredbom krše i umanjuju prava iz članka 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju.

9. U odnosu na povredu članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi sa člankom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, podnositeljica zahtjeva smatra da sporna odredba članka 8. stavak (3) Ustava FBiH nije u skladu s citiranim odredbama iz istih razloga i uz obrazloženje koje je dano u svezi s kršenjem članka I/2. Ustava Bosne i Hercegovine i članka 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju.

10. U odnosu na popis stanovništva koji je SIP koristio prilikom izrade spornog akta, podnositeljica zahtjeva iscrpno elaborira matematičku analizu stanovništva u Bosni i Hercegovini, iznoseći demografske podatke koji potvrđuju stajalište da je popis stanovništva iz 2013. godine neupitan jer je, prema ocjeni podnositeljice zahtjeva, samo na taj način moguće osigurati "načelo legitimnog predstavljanja svakog od konstitutivnih naroda i Ostalih" u Domu naroda. Navedeno, prema ocjeni podnositeljice zahtjeva, potvrđuju i relevantne odredbe Ustava FBiH, i to članak IX 7. i članak IX 11a. koje su citirane. Prema shvaćanju podnositeljice zahtjeva, članak IX 7. Ustava FBiH ne odnosi se na zastupljenost konstitutivnih naroda ili Ostalih u izvršnoj vlasti, zakonodavnoj ili sudskoj vlasti nego samo na izračunavanja koja zahtijevaju demografske podatke, dok članak IX 11a. Ustava FBiH propisuje proporcionalnu zastupljenost u javnim institucijama, i to ministarstvima u Vladi FBiH, vladama kantona, općinskim organima vlasti, te kantonalnim i općinskim sudovima po popisu iz 1991. godine dok se Aneks VII u potpunosti ne provede. Shodno tome, podnositeljica zahtjeva tvrdi da je iz citiranih odredaba jasno da se one odnose na izvršnu i sudsku vlast, a nikako na zakonodavnu. U svezi s tim, podnositeljica zahtjeva je citirala i relevantne odredbe iz Izbornog zakona (čl. 10.9, 10.12 i 20.16a) koje, prema njezinom shvaćanju, potvrđuju te tvrdnje, te je ponovo citirala Odluku broj U 23/14, ali i Odluku broj U 3/17 od 6. srpnja 2017. godine (toč. 49. i 50.) kojim dodatno afirmira stajalište da je relevantan samo popis iz 2013. godine.

11. Konačno, podnositeljica zahtjeva predlaže da se podneseni zahtjev usvoji, da se utvrdi da Naputak o izmjeni i dopunama nije u skladu sa člankom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, člankom 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju i člankom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi sa člankom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, te da se Naputak o izmjeni i dopunama stavi izvan snage.

b) Odgovor na zahtjev

12. U odgovoru na zahtjev SIP je u bitnom naveo da ostaje pri navodima danim u odgovoru u povodu zahtjeva broj U 24/18, predloživši da se i predmetni zahtjev odbaci kao nedopušten jer je Ustavni sud o istom pitanju već odlučivao i donio Odluku broj U 24/18 od 31. siječnja 2019. godine, a iz iznesenih navoda u zahtjevu ne proizlazi da postoji osnova za drugačije odlučenje.

IV. Relevantni propisi

13. U Ustavu Bosne i Hercegovine relevantne odredbe glase:

Članak I.

Bosna i Hercegovina

2. Demokratska načela

Bosna i Hercegovina je demokratska država, koja funkcioniра sukladno zakonu i temeljem slobodnih i demokratskih izbora.

Ustavni sud će podržavati Članak VI/3.a)

ovaj Ustav.

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

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

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

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

Članak VI/5.

Odluke Ustavnog suda su konačne i obvezujuće.

14. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine FBiH" br. 1/94, 13/97, 16/02, 22/02, 52/02, 18/03, 63/03, 9/04, 20/04, 33/04, 71/05, 72/05, 32/07 i 88/08).

U Odluci o izmjenama i dopunama Ustava Federacije BiH Visokog predstavnika broj 149/02 ("Službene novine Federacije BiH" broj 16/02) relevantne odredbe glase:

AMANDMAN XXXIII

Sastav Doma naroda i izbor članova

(1) Sastav Doma naroda Federacije Bosne i Hercegovine biti će paritetan tako da svaki konstitutivni narod ima isti broj delegata.

(2) Dom naroda sastoji se od pedeset osam delegata, i to po sedamnaest delegata iz reda svakog od konstitutivnih naroda i sedam delegata iz reda ostalih.

(3) Ostali imaju pravo ravnopravno sudjelovati u postupku većinskog glasanja.

Ovim amandmanom mijenja se članak IV.A.2.6. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

AMANDMAN XXXIV

(1) Delegate Doma naroda biraju kantonalne skupštine iz reda svojih delegata proporcionalno nacionalnoj strukturi pučanstva.

(2) Broj delegata za Dom naroda koji se biraju u svakom kantonu srazmjeran je broju stanovnika kantona, s tim što se broj, struktura i način izbora delegata utvrđuju zakonom.

(3) U Domu naroda bit će najmanje jedan Bošnjak, jedan Hrvat i jedan Srbin iz svakog kantona koji imaju najmanje jednog takvog zastupnika u svom zakonodavnom tijelu.

(4) Delegate Bošnjake, Hrvate i Srbe iz svakog kantona biraju zastupnici iz reda tog konstitutivnog naroda sukladno izbornim rezultatima u zakonodavnom tijelu tog kantona, a izbor delegata iz reda ostalih uredit će se zakonom.

[...]

Ovim amandmanom zamjenjuje se članak IV.A.2.8. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

IX. PRIHVATANJE I STUPANJE NA SNAGU USTAVA TE PRIJELAZNE MJERE

AMANDMAN LI

Objavljeni rezultati popisa pučanstva iz 1991. godine na odgovarajući način će se koristiti za sva izračunavanja koja zahtijevaju demografske podatke dok se Aneks 7. u potpunosti ne provede.

Ovim amandmanom mijenja se članak IX.7 Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

Članak 11a.

1. Proporcionalna zastupljenost u svim javnim organima vlasti, uključujući i sudove

Konstitutivni narodi i skupina Ostalih biti će proporcionalno zastupljeni u javnim institucijama u Federaciji BiH.

Kao ustavno načelo, takva proporcionalna zastupljenost bazirat će se na popisu iz 1991. godine, dok se Aneks 7. u potpunosti ne provede, sukladno Zakonu o državnoj službi Bosne i Hercegovine. Ovo opće načelo će se precizirati entitetskim zakonima. Entitetski zakoni će utvrditi konkretne rokove i regulirat će narečeno načelo, sukladno regionalnom etničkom strukturom entiteta i kantona.

Javne institucije u smislu ovog članka su ministarstva u Vladi Federacije BiH i vladama kantona, općinski organi vlasti, kantonalni i općinski sudovi u Federaciji Bosne i Hercegovine.

15. U Izbornom zakonu Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH" br. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 18/13, 7/14 i 31/16 – za potrebe ove odluke korištena je neslužbena prečišćena verzija objavljena na www.izbori.ba) relevantne odredbe glase:

Član 2.9

Centralna izborna komisija BiH je nezavisan organ koji podnosi izvještaj neposredno Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine i čije ovlasti iz nje proizilaze. Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine:

1. koordinira, nadgleda i regulira zakonitost rada svih izbornih komisija i biračkih odbora u skladu s ovim zakonom;

2. donosi administrativne propise za provedbu ovog zakona;

2a. donosi odluku o održavanju neposrednih izbora u Bosni i Hercegovini, propisanih ovim zakonom.

3. predlaže budžet za Izbornu komisiju Bosne i Hercegovine, i podnosi izvještaj o izvršenju budžeta;

4. odgovorna je za tačnost, ažurnost i ukupni integritet Centralnog biračkog spiska za teritoriju Bosne i Hercegovine;

4a. obezbjeđuje statističke evidencije razvrstane po spolu, starosti, razvrstani po izbornim jedinicama za svaki dio izbornog procesa;

5. ovjerava političke stranke, koalicije, liste nezavisnih kandidata i nezavisne kandidate za učešće na svim nivoima neposrednih izbora u Bosni i Hercegovini;

6. potvrđuje i ovjerava kandidatske liste i kandidate za sve nivoje neposrednih i posrednih izbora u Bosni i Hercegovini obuhvaćenih ovim zakonom

7. odgovorna je za pravovremeno štampanje, distribuciju i sigurnost glasačkih listića i obrazaca za neposredne izbore na svim nivoima u Bosni i Hercegovini;

8. utvrđuje sadržaj i formu glasačkih listića za sve nivoje neposrednih izbora u Bosni i Hercegovini;

9. utvrđuje i potvrđuje rezultate svih neposrednih i posrednih izbora obuhvaćenih ovim zakonom, ovjerava da su ti izbori sprovedeni u skladu sa ovim zakonom i objavljuje rezultate svih neposrednih i posrednih izbora obuhvaćenih ovim zakonom;

10. izdaje uvjerenje osobama koje su dobile mandat na svim nivoima neposrednih i posrednih izbora u Bosni i Hercegovini obuhvaćenih ovim zakonom;

11. obavještava izbornu komisiju ili birački odbor ili bilo koje drugo tijelo nadležno za sprovođenje izbora da ne postupaju u skladu s odredbama ovog zakona, ili da ih krše, i nadležnom organu nalaže poduzimanje odgovarajućih mjera;

12. objavljuje u službenim glasilima i sredstvima javnog informiranja u Bosni i Hercegovini i van nje, poslovnike, propise i izborne rezultate neposrednih i posrednih izbora u Bosni i Hercegovini obuhvaćenih ovim zakonom, informacije za birače, te ostale informacije neophodne za provedbu ovog zakona i svih izbornih zakona;

13. obavlja sve izborne aktivnosti za izbor članova Predsjedništva Bosne i Hercegovine i članova Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine;

14. donosi odluku o prestanku mandata izabranog zvaničnika na svim nivoima neposrednih i posrednih izbora u Bosni i Hercegovini obuhvaćenih ovim Zakonom, a vodi i prethodni postupak, gdje je potrebno, o utvrđivanju činjeničnog stanja (u slučaju kada je izabrani zvaničnik podnio ostavku, da je to učinio svojom voljom);

15. provjerava odluku nadležnog organa o prestanku mandata izabranog zvaničnika opozivom, kako bi se osiguralo da je mandat izabranog zvaničnika prestao u skladu s ovim Zakonom,

16. podnosi godišnji izvještaj Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine o sprovođenju izbora u Bosni i Hercegovini, provedbi ovog zakona i inicira izmjene ovog zakona; i

17. obavlja sve druge poslove utvrđene zakonom.

Član 10.12

(1) Broj delegata iz svakog konstitutivnog naroda i iz reda ostalih, koji se biraju u Dom naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine iz zakonodavnog tijela svakog kantona je proporcionalan broju stanovnika kantona prema posljednjem popisu. Centralna izborna komisija BiH određuje, nakon svakog popisa, broj delegata koji se biraju iz svakog konstitutivnog naroda i iz reda ostalih, a koji se biraju iz zakonodavnog tijela svakog kantona.

(2) Za svaki kanton, broj stanovnika iz svakog konstitutivnog naroda i iz reda ostalih se dijeli brojevima 1,3,5,7, itd. sve dok je to potrebno za raspodjelu. Brojevi koji se dobiju kao rezultat ovih dijeljenja predstavljaju količnike svakog konstitutivnog naroda i ostalih u svakom kantonu. Svi količnici konstitutivnih naroda se redaju zasebno po veličini tako što se najveći količnik svakog konstitutivnog naroda i iz reda ostalih stavlja na prvo mjesto. Najveći količnik za svaki konstitutivni narod u svakom kantonu se briše sa liste količnika tog konstitutivnog naroda. Preostala mjesta se daju konstitutivnim narodima i ostalim, jedno po jedno, od najvećeg prema najmanjem prema preostalim količnicima na listi.

Član 20.16 A

Do potpune provedbe Aneksa 7. Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, raspodjela mjesta po konstitutivnom narodu koja je obično uređena Poglavljem 10., "Potpoglavlje B" ovog zakona odvija se u skladu s ovim članom.

Do organiziranja novog popisa, kao osnov koristi se popis iz 1991. godine tako da svaki kanton bira sljedeći broj delegata:

16. U Naputku o postupku provedbe posrednih izbora za tijela vlasti u Bosni i Hercegovini obuhvaćenih Izbornim zakonom Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH" br. 38/14, 98/16 i 8/17) relevantne odredbe glase:

Članak 1.

(Predmet)

(1) Ovim Naputkom uređuje se način i postupak nominiranja, provjere kandidata, ovjera kandidacijskih listi, izbor, utvrđivanje rezultata glasanja, potvrđivanje rezultata glasanja i izdavanje uvjerenja osobama koje su dobile mandat:

a) u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH)

b) u Domu naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Dom naroda Parlamenta Federacije BiH)

c) u Vijeću naroda Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Vijeće naroda RS) i

d) u Gradskom vijeću Grada Sarajeva i Skupštini Grada Istočno Sarajevo.

(2) Ovim Naputkom uređuje se način i postupak provjere kandidata, ovjera kandidacijskih listi i izdavanje uvjerenja osobama koje su dobile mandat predsjednika i potpredsjednika Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: predsjednika i potpredsjednika Federacije BiH) i gradonačelnika Grada Sarajeva, Grada Istočno Sarajevo, Grada Mostara (u daljnjem tekstu: gradonačelnik grada) i Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine.

POGLAVLJE III. DOM NARODA PARLAMENTA FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE

Odjeljak A. Nominiranje kandidata i izbor delegata

Članak 21. stavak (3)

(Nominiranje kandidata iz kantonalnih skupština i izbor delegata – članak 10.11 stavak (1) i (2) Izbornoga zakona BiH)

(3) Broj delegata koji se bira iz skupština kantona je propisan člankom 20.16A Izbornoga zakona BiH.

17. U Naputku o izmjeni i dopunama Naputka o postupku provedbe posrednih izbora za tijela vlasti u Bosni i Hercegovini obuhvaćenih Izbornim zakonom Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 91/18) relevantne odredbe glase:

Članak 1.

U Naputku o postupku provedbe posrednih izbora za tijela vlasti u Bosni i Hercegovini obuhvaćenih Izbornim zakonom Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 38/14, 90/16 i 8/17) u članku 21. stavak (3) se mijenja i glasi:

"(3) Utvrđuje se preliminarne broj delegata koji se bira iz skupština kantona, kako slijedi:

a) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 1, Unsko-sanski kanton, bira se šest delegata, uključujući dva iz reda bošnjačkog, jednog iz reda hrvatskog, dva iz reda srpskog naroda i jedan iz reda ostalih;

b) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 2, Posavski kanton, bira se tri delegata, uključujući jednog iz reda bošnjačkog, jednog iz reda hrvatskog i jednog iz reda srpskog naroda;

c) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 3, Tuzlanski kanton, bira se osam delegata, uključujući tri iz reda bošnjačkog, jednog iz reda hrvatskog, dva iz reda srpskog naroda i dva iz reda ostalih;

d) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 4, Zeničkodobojski kanton, bira se šest delegata, uključujući tri iz reda bošnjačkog, jedan iz reda hrvatskog, jedan iz reda srpskog naroda i jedan iz reda ostalih;

e) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 5, Bosansko-podrinjski kanton - Goražde biraju se tri delegata, uključujući jednog iz reda bošnjačkog, jednog iz reda hrvatskog i jednog iz reda srpskog naroda;

f) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 6, Srednjobosanski kanton, bira se šest delegata, uključujući jednog iz reda bošnjačkog, tri iz reda hrvatskog, jednog iz reda srpskog naroda i jednog iz reda ostalih;

g) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 7, Hercegovačko-neretvanski kanton, bira se šest delegata, uključujući jednog iz reda bošnjačkog, tri iz reda hrvatskog i dva iz reda srpskog naroda;

h) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 8, Zapadnohercegovački kanton, bira se pet uključujući jednog iz reda bošnjačkog, tri iz reda hrvatskog i jedan iz reda srpskog naroda;

i) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 9, Kanton Sarajevo, bira se devet delegata, uključujući tri iz reda bošnjačkog, jedan iz reda hrvatskog, tri iz reda srpskog naroda i dva iz reda ostalih i

j) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 10, Kanton 10, bira se šest delegata, uključujući jednog iz reda bošnjačkog, dva iz reda hrvatskog i tri iz reda srpskog naroda."

Članak 3.

U članku 37. iza stavka (2) dodaje se novi stavak (3) koji glasi:

"(3) Iznimno, ukoliko nakon procedure utvrđene u stavku (1) i (2) ovog članka, nedostaje određeni broj delegata iz reda jednog od konstitutivnog naroda ili iz reda Ostalih (članak 10.10 Zakona), Središnje izborno povjerenstvo BiH će primjenom ustavnog načela pariteta u predstavljanju konstitutivnih naroda i odgovarajućeg predstavljanja Ostalih (Amendman XXXIII, stavak 1. točka 1. na Ustav Federacije BiH), posebnim aktom propisati način popune i izvršiti popunu nedostajućeg broja delegata iz reda konstitutivnog naroda ili iz reda Ostalih, primjenom članka 10.16 Izbornog zakona BiH."

18. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva Ustavni sud je pošao od odredaba članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 19. točka c) Pravila Ustavnog suda.

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

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

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

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

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

20. Članak 19. točka a) Pravila Ustavnog suda glasi:

Zahtjev nije dopustiv ako postoji neki od sljedećih slučajeva:

a) Ustavni sud nije nadležan za odlučivanje;

21. Zahtjev za ocjenu ustavnosti podnijela je Borjana Krišto, predsjedavajuća Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, iz čega slijedi da je zahtjev podnio ovlašten subjekt u smislu članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine.

22. U konkretnom slučaju podnositeljica zahtjeva smatra da je osporeni Naputak o izmjeni i dopunama, koji je donio SIP, suprotan Ustavu Bosne i Hercegovine, odnosno članku I/2., članku 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju, te članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi sa člankom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

23. Prije nego što se osvrne na iznesene prigovore, Ustavni sud podsjeća da je u svojoj praksi već razmatrao pitanje ustavnosti osporenog Naputka o izmjeni i dopunama u povodu zahtjeva 27 poslanika Zastupničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti broj U 24/18 od 31. siječnja 2019. godine, toč. od 18. do 38., dostupna na internetskoj stranici Ustavnog suda www.ustavisud.ba). Ustavni sud zapaža da je u citiranoj odluci, u kontekstu prigovora podnositelja zahtjeva kojim su tvrdili da Naputak o izmjeni i dopunama krši odredbe čl. I/2., II/2. i članka 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju, zaključio da nije nadležan odlučivati o ustavnosti navedenog akta SIP-a u smislu članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine. Ustavni sud je do takvog zaključka došao slijedeći svoju dosadašnju jurisprudenciju prilikom tumačenja svoje nadležnosti, ali imajući u vidu i iznesene prigovore podnositelja zahtjeva. Ustavni sud je u citiranoj odluci najprije ukazao na svoju dosadašnju praksu, te u svjetlu iznesenih prigovora, između ostalog, zaključio: "Shodno svemu navedenom, Ustavni sud smatra da osporeni Naputak o izmjeni i dopunama predstavlja provedbeni akt koji je SIP donio s ciljem provedbe Izbornog zakona u postupku provedbe posrednih izbora za organe vlasti u Bosni i Hercegovini, kojim je utvrđen preliminarni broj delegata za Dom naroda koji se biraju iz skupština kantona. Shodno tome, ali i činjenici da se radi o odredbi privremenog karaktera, Ustavni sud zaključuje da se u konkretnom slučaju ne radi o općem aktu za čiju je ocjenu ustavnosti nadležan u skladu sa člankom VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine. Uz to, u ovom slučaju, imajući u vidu sadržaj podnesenog zahtjeva, u svjetlu članka 31. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud ne uočava nijedan razlog zbog kojeg bi osporeni provedbeni akt SIP-a pokretao pitanje kršenja ljudskih prava i temeljnih sloboda. Stoga je Ustavni sud, uzimajući u obzir sve navedene okolnosti, a posebno imajući u vidu svoju dosadašnju jurisprudenciju prilikom tumačenja svoje nadležnosti, zaključio da nije nadležan odlučivati o ocjeni ustavnosti osporenog akta SIP-a u smislu članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine."

24. Vraćajući se na predmetni zahtjev, Ustavni sud zapaža da podnositeljica zahtjeva iznosi nešto drugačiju argumentaciju u nastojanju da ospori akt SIP-a. Međutim, Ustavni sud smatra da se suštinski prigovori, iako podnositelji zahtjeva polaze s različitim stajališta, svode na isto i da su odgovori koji su dani u Odluci broj U 24/18 primjenjivi i u konkretnom slučaju.

25. Ustavni sud zapaža da je zajednički prigovor iz oba zahtjeva taj da SIP prilikom izrade spornog Naputka o izmjeni i dopunama nije poštovao Odluku Ustavnog suda u predmetu broj U 23/14. U kontekstu tog prigovora, koji je u predmetnom zahtjevu još snažnije naglašen, Ustavni sud podsjeća da se tim prigovorom detaljno bavio u citiranoj odluci i da je odgovor koji je dan u tom predmetu primjenjiv i u konkretnom slučaju. U svezi s tim, Ustavni sud podsjeća da je u citiranom predmetu naveo: "U svezi s prigovorom podnositelja zahtjeva da SIP donošenjem osporenog Naputka o izmjeni i dopunama zapravo nije ispoštovao ni Odluku Ustavnog suda broj U 23/14 od 1. prosinca 2016. godine Ustavni sud podsjeća da je citiranom odlukom, između ostalog, utvrđeno da odredbe Poglavlja 20. – Prijelazne i završne odredbe članka 20.16.A stavak 2. toč. a-j nisu u skladu sa člankom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, što je bio razlog da se naloži Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine da najkasnije u roku od šest mjeseci od dana dostave odluke uskladi citirane odredbe sa člankom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine. Ustavni sud, također, podsjeća da je navedena odluka Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine dostavljena 1. prosinca 2016. godine, a da je rok za izvršenje te odluke istekao 30. lipnja 2017. godine. U svezi s tim, Ustavni sud podsjeća na odredbe članka VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine prema kojima su odluke Ustavnog suda konačne i obvezujuće. Upravo je

1. Мирза Марушић (у даљњем тексту: апелант), којег заступа Раде Савић, адвокат из Добоја, поднио је 20. децембра 2018. године апелацију Уставном суду Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Уставни суд) против Рјешења Врховног суда Републике Српске (у даљњем тексту: Врховни суд) број 13 0 К 004876 18 Кж 4 од 5. децембра и Рјешења Окружног суда у Добоју (у даљњем

тексту: Окружни суд) број 13 0 К 004876 18 К од 5. новембра 2018. године. Апелант је тражио да Уставни суд донесе привремену мјеру којом би се апелант пустио на слободу. Апелација је заведена под бројем АП 7588/18.

2. Апелант, којег заступа исти адвокат (као у тачки 1 одлуке), поднио је 25. децембра 2018. године апелацију Уставном суду због тога што је Окружни суд у Добоју пропустио да, у складу са чланом 202 Закона о кривичном поступку (у даљњем тексту: ЗКП), изврши контролу оправданости притвора апеланту на 28. октобар 2018. године, него је тек 15. новембра 2018. године донио рјешење наведено у претходној тачки одлуке. Стога је, према наводима апелације, апелант био незаконито притворен у периоду од 28. октобра 2018. године до 15. новембра 2018. године, тј. 18 дана. Апелација је заведена под бројем АП 7692/18.

II. Поступак пред Уставним судом

3. На основу члана 32 Правила Уставног суда, с обзиром на то да апелације произилазе из сличног чињеничног суштата, Уставни суд је одлучио да апелације споји и води један поступак под бројем АП 7588/18.

4. На основу члана 23 Правила Уставног суда, од Окружног суда, Врховног суда и Окружног јавног тужилаштва у Добоју (у даљњем тексту: Тужилаштво) затражено је да доставе одговоре на апелацију. У односу на апелацију број АП 7692/18, одговор је затражен само од Окружног суда.

5. Сви позвани су доставили одговоре на апелацију.

III. Чињенично стање

6. Чињенице предмета које произилазе из апелантових навода и докумената предочених Уставном суду могу да се сумирају на следећи начин:

7. Окружни суд је донио Рјешење број 13 0 К 004876 18 К од 15. новембра 2018. године којим је апеланту и још двојици оптужених продужен притвор по основу члана 197 став 1 тачка г) ЗКП, који последије изрицања пресуде може да траје још девет мјесеци у складу са одредбом члана 203 став 3 ЗКП.

8. У образложењу рјешења је најприје указано да је Рјешењем Окружног суда број 13 0 К 004876 Кв5 од 28. августа 2018. године продужен притвор оптуженима по службеној дужности у поступку двомјесечне контроле мјере притвора због кривичног дјела обљуба над дјететом млађим од петнаест година из члана 172 став 3 у вези са ставом 1 Кривичног законика Републике Српске (у даљњем тексту: КЗ) по основу члана 197 став 1 тачка г) ЗКП. Ово рјешење (од 28. августа 2018. године) је потврђено Рјешењем Врховног суда број 13 0 К 004876 Кж 3 од 5. септембра 2018. године.

9. Окружни суд је навео да је по довршетку главног претреса и изношењу завршне ријечи Тужилаштво предложило да се оптуженима продужи притвор и последије изрицања пресуде због истог законског разлога. Браниоци и оптужени су се успротивили овом приједлогу Тужилаштва и предложили да се оптуженима укине притвор. С обзиром на то да је 15. новембра 2018. године изречена пресуда којом су оптужени проглашени кривим за наведено кривично дјело и изречене им казне затвора у трајању од осам година, Окружни суд је установио да и даље постоје разлози по основу члана 197 став 1 тачка г) ЗКП, па је оптуженима и продужен притвор. Окружни суд је навео да сви разлози који су дати у рјешењу о продужењу притвора након потврђивања оптужнице, у погледу постојања основане сумње, као општег услова за одређивање притвора, и даље постоје, а утврђени су доказима на којима тужилац заснива

оптужницу, те доказима који су изведени на главном претресу и на основу којих је донесена неправоснажна пресуда.

10. Окружни суд је навео да и даље егзистира посебни услов за притвор, по основу члана 197 став 1 тачка г) ЗКП, јер је ријеч о кривичном дјелу за које може да се изрекне казна затвора од 10 година (најмање осам, без могућности ублажавања), а које је посебно тешко с обзиром на начин извршења и последице кривичног дјела. Окружни суд је указао да "стоји основана сумња" да су оптужени извршили обљубу и другу полну радњу са дјевојницом од тринаест година и поред чињенице што их је упозоравао власник Луна парка да се "кану балавице", и то у вријеме одржавања прославе славе мјеста Кожухе, дакле, на јавном мјесту, указујући на одређено поступање након извршења дјела, да је овај догађај изазвао револт код родитеља оштећене, као и мјештана наведеног села, што је видљиво и из исказа власника Луна парка Ј.А. Такође, из службене забиљешке ПС Добој 2, наведеног броја и датума, а поводом обављеног разговора са председником Мјесне заједнице Кожухе М.Ј., видљиво је да је предметни догађај изазвао узнемиреност и огорченост грађана, да је предметно кривично дјело извршено током прославе славе наведеног мјеста, Илиндана, да грађани изражавају бојазан за безбједност своје дјеце и омладине, те инсистирају да се починиоци наведеног дјела строго казне, како се не би више никада поновио наведени догађај, што све јесу ванредне околности које указују да би пуштање на слободу оптужених резултирало пријетњом нарушавању јавног реда, па је оптуженима продужен притвор по основу из члана 197 став 1 тачка г) ЗКП. Сходно наведеном, постоје ванредне околности које би указивале на опасност да би пуштањем на слободу дошло до ремећења јавног реда. Протек времена, иако "стоји основана сумња" да је дјело извршено у љето 2017. године, није од одлучног значаја, јер се за њега сазнало почетком 2018. године, а учиниоци су идентификовани почетком априла, након чега је јавност (при томе се првенствено мисли на породицу оштећене, те мјештане села) сазнала за дјело и тек су тада наступиле реакције грађана које су раније описане. С тим у вези, удаљеност мјеста пребивалишта оптужених од мјеста пребивалишта оштећене, према оцјени суда, за овај притворски основ не игра улогу.

11. Окружни суд се позвао на Одлуку Уставног суда број АП 2888/18 (одлука у којој је, такође, одлучено о апелантовој апелацији у односу на рјешење о одређивању притвора), те је суд закључио да је притвор једина мјера којом може да се обезбједи успешно вођење поступка и да се прејудира ремећење јавног реда у случају да се оптужени пуне да се бране са слободе. Приједлог бранилаца оптужених да се оптужени пуне на слободу, према оцјени Окружног суда, без основа је имајући у виду наведено чињенично стање, тежину учињеног дјела и посебну осјетљивост јавности на кривична дјела сексуалне конотације извршена према малолетницима.

12. Врховни суд је донио Рјешење број 13 0 К 004876 18 Кж 4 од 30. новембра 2018. године којим је жалбу, између осталих апелантову, одбио као неосновану.

13. У образложењу рјешења Врховни суд је навео да је апелант оспоравао постојање основане сумње да је почињено кривично дјело, те да је оспорио оправданост продужења притвора из основа предвиђеног чланом 197 став 1 тачка г) ЗКП. Врховни суд је наведене приговоре оцијенио као неосноване указујући да је основана сумња да су оптужени починили кривично дјело потврђена бројним доказима спроведеним на претресу пред првостепеним судом, па имајући у виду те доказе, нема мјеста за овакве апелантове

наводе. Такође, Врховни суд је установио да су неосновани наводи да није било мјеста за продужење притвора по основу члана 197 став 1 тачка г) ЗКП, указујући на закључак првостепеног суда и наведене околности које, и према мишљењу Врховног суда, указују на висок степен друштвене опасности дјела и извршилаца и представљају ванредне околности које би, у случају пуштања на слободу оптужених, имале као резултат пријетњу нарушавању јавног реда.

IV. Апелација

а) Наводи из апелације

14. Апелант у апелацији број АП 7588/18 указује да му је оспореним рјешењима повријеђено право из члана II/3д) Устава Босне и Херцеговине и члана 5 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљњем тексту: Европска конвенција), право из члана II/3е) Устава Босне и Херцеговине и члана 6 Европске конвенције и право из члана 13 Европске конвенције. У суштини, апелант је оспорио постојање посебног притворског разлога према члану 197 став 1 тачка г) ЗКП. Апелант наводи да су у конкретном случају престале ванредне околности. Такође, апелант указује да су узнемиреност грађана проузроковали медији. Даље, апелант указује да је од сачињавања службене забиљешке на коју се суд позива прошло доста времена и да не постоје чињенице које указују на опасност да ће апелантови поступци заиста довести до узнемирења грађана. Апелант указује да се нико од грађана, ни породице није оглашавао након изрицања пресуде, што указује да нема ванредних околности да ће доћи до реалне пријетње нарушавању јавног реда. Апелант се позвао на праксу Европског суда за људска права (у даљњем тексту: Европски суд) у предмету *I.A. против Француске*. Апелант је указао да није образложено због чега није основано изрицање блажих мјера. Апелант је тражио да Уставни суд донесе привремену мјеру којом ће до окончања поступка пред Уставним судом пустити апеланта да се брани са слободе.

У апелацији број АП 7692/18 апелант је указао на повреду права из члана II/3д) Устава Босне и Херцеговине и члана 5 Европске конвенције. Апелант је навео да је последње рјешење у односу на апеланта донесено 28. августа 2018. године, те да је истеком два мјесеца суд, у складу са одредбом члана 202 ЗКП, био обавезан да изврши контролу оправданости притвора, а што није урађено до 15. новембра 2018. године, када је суд након изрицања првостепене пресуде примијенио одредбу члана 203 ЗКП. Апелант наводи да је незаконито био притворен од 28. октобра 2018. до 15. новембра 2018. године, дакле 18 дана. Апелант је тражио да Уставни суд утврди повреду због његовог незаконитог притварања које је трајало 18 дана, те да му на име нематеријалне штете досуди износ од 3.000,00 КМ, у складу са чланом 5 став 5 Европске конвенције.

б) Одговор на апелацију

15. У одговору на апелацију Врховни суд, Окружни суд и Тужилаштво су истакли да је апелација неоснована (АП 7588/18), јер су судови, поштујући одредбе ЗКП и Европске конвенције, дали јасне разлоге за своју одлуку, те да нису повријеђена апелантова права која наводи у апелацији.

16. У одговору на апелацију (АП 7692/18) Окружни суд је навео следеће: "Наиме, према одредбама члана 202 став 1 Закона о кривичном поступку РС, контрола оправданости трајања мјере притвора врши се по истеку свака два мјесеца од доношења последњег рјешења о притвору. Како је против цитираног рјешења овог суда изјављена жалба и донесено другостепено рјешење Врховног суда РС од 5.9.2018. године, то је задње рјешење о притвору, које је, према важећој

судској пракси, и датум задње контроле притвора, било управо 5.9.2018. године, када је претходно рјешење постало правоснажно, па се следећа контрола притвора имала спровести по истеку два мјесеца од тог датума, што је и учињено, а у међувремену донесена и првостепена пресуда, након које је одређен нови статус притвора."

V. Релевантни прописи

17. **Закон о кривичном поступку Републике Српске** ("Службени гласник Републике Српске" бр. 53/12, 91/17 и 66/18) у релевантном дијелу гласи:

Разлози за притвор

Члан 197. став (1) тачка г)

(1) Ако постоји основана сумња да је одређено лице учинило кривично дјело, притвор се против тог лица може одредити:

г) у ванредним околностима, ако је ријеч о кривичном дјелу за које се може изрећи казна затвора од десет година или тежа казна, а које је посебно тешко с обзиром на начин извршења или последице кривичног дјела, ако би пуштање на слободу резултирало стварном пријетњом нарушавања јавног реда.

Притвор након потврђивања оптужнице

Члан 202.

(1) Притвор се може одредити, продужити или укинути и након потврђивања оптужнице. Контрола оправданости притвора се врши по истеку свака два мјесеца од дана доношења последњег рјешења о притвору. Жалба против овог рјешења не задржава његово извршење.

Одређивање притвора након изрицања пресуде

Члан 203. ст. 1. и 3.

(1) Када изрекне пресуду на казну затвора, суд ће оптуженом одредити притвор, односно притвор ће се продужити ако постоје разлози из члана 197. став 1. т. а), в) и г) овог закона, а оптуженом који се налази у притвору укинуће притвор ако за притвор више не постоје разлози због којих је био одређен. У овом случају доноси се посебно рјешење, а жалба против рјешења не задржава његово извршење.

(3) Послије изрицања првостепене пресуде, притвор може трајати најдуже још девет мјесеци. Ако за то вријеме не буде изречена другостепена пресуда којом се првостепена пресуда преиначује или потврђује, притвор ће се укинути и оптужени пустити на слободу. Ако у року од девет мјесеци буде изречена другостепена одлука којом се првостепена пресуда укида, притвор може трајати најдуже још годину дана од изрицања другостепене одлуке.

VI. Допустивост

18. У складу са чланом VI/36) Устава Босне и Херцеговине, Уставни суд, такође, има апелациону надлежност у питањима која су садржана у овом уставу када она постану предмет спора због пресуде било којег суда у Босни и Херцеговини.

19. У складу са чланом 18 став (1) Правила Уставног суда, Уставни суд може да разматра апелацију само ако су против пресуде, односно одлуке која се њоме побија, исцрпљени сви дјелотворни правни лијекови могући према закону и ако се поднесе у року од 60 дана од дана када је подносилац апелације примио одлуку о последњем дјелотворном правном лијеку којег је користио.

20. У конкретном случају предмет оспоравања апелацијом је рјешење Врховног суда против којег нема других дјелотворних правних лијекова могућих према закону. Затим, оспорено рјешење апелант је примио 5. децембра 2018. године, а апелација је поднесена 20. децембра 2018.

године, тј. у року од 60 дана, како је прописано чланом 18 став (1) Правила Уставног суда. Такође, апелација број АП 7692/18 је поднесена због пропуста суда да донесе рјешење у року који је прописан законом. Стога, апелација испуњава и услове из члана 18 ст. (3) и (4) Правила Уставног суда, јер не постоји неки формални разлог због којег апелација није допуштена, нити је очигледно (*prima facie*) неоснована.

21. Имајући у виду одредбе члана VI/3б) Устава Босне и Херцеговине, члана 18 ст. (1), (3) и (4) Правила Уставног суда, Уставни суд је утврдио да предметна апелација испуњава услове у погледу допуштивости.

VII. Меритум

22. Апелант побија наведена рјешења тврдећи да су му тим рјешењима повријеђена права из члана II/3д) и е) Устава Босне и Херцеговине и чл. 5, 6 и 13 Европске конвенције. У суштини, апелант није ничим конкретизовао наводе о повреди члана II/3е) Устава Босне и Херцеговине и члана 6 Европске конвенције, а оспорио је само рјешења о продужењу притвора, те ће Уставни суд испитати апелацију само у односу на право на личну слободу и безбједност. Исто се односи (и) на члан 13 Европске конвенције.

Право на личну слободу и безбједност

23. Члан II/3д) Устава Босне и Херцеговине у релевантном дијелу гласи:

Сва лица на територији Босне и Херцеговине уживају људска права и основне слободе из става 2 овог члана, а она обухватају:

д) Право на личну слободу и безбједност.

24. Члан 5 Европске конвенције у релевантном дијелу гласи:

1. Свако има право на слободу и безбједност личности. Нико не може бити лишен слободе осим у сљедећим случајевима и у складу са поступком прописаним законом:

а) у случају законитог притвора на основу пресуде надлежног суда; [...]

ц) у случају законитог хапшења или притварања лица у сврху његовог довођења пред надлежну закониту власт због разумне сумње да је починило кривично дјело, или када се то разумно сматра потребним како би се спријечило почињење кривичног дјела или бјекство након почињења кривичног дјела; [...]

3. Свако ко је ухапшен или притворен у складу с одредбама из става 1 тачка ц) овог члана изводи се без одлагања пред судију или друго службено лице овлашћено законом да врши судску власт, те има право да му се суди у разумном року или да буде пуштен на слободу до суђења. Пуштање на слободу може бити условљено јемствима да ће се лице појавити на суђењу.

25. У конкретном случају апелант сматра да му је оспореним рјешењима о продужењу притвора повријеђено право на личну слободу и безбједност из члана II/3д) Устава Босне и Херцеговине и члана 5 Европске конвенције. Уставни суд, најприје, примјећује да апелант оспорава то да рјешење о притвору није донесено у законском року, односно да није извршена контрола оправданости притвора након истека два мјесеца од доношења рјешења од 28. августа 2018. године. Такође, апелант оспорава рјешење које је донесено 15. новембра 2018. године у погледу постојања посебног притворског разлога прописаног чланом 197 став 1 тачка г) ЗКП.

26. Уставни суд ће најприје испитати да ли је суд донио рјешење у року прописаном законом.

27. С тим у вези, Уставни суд је у више својих одлука посебно нагласио да се право на слободу личности убраја у једно од најзначајнијих људских права, те да члан 5

Европске конвенције даје заштиту да нико не смије бити произвољно лишен слободе. Произвољност лишавања слободе оцјењује се, у првом реду, у односу на поштивање процедуралних захтјева ЗКП, који је примјенљив у конкретном случају, а који, уз то, мора бити усклађен и са стандардима из Европске конвенције. Уставни суд указује на то да одредба члана 5 став 3 Европске конвенције захтијева да лице буде лишено слободе у складу са чланом 5 став 1ц) Европске конвенције, тј. да је лишавање "законито" у смислу наведеног члана, а обухвата подједнако и процедуралну и материјалну заштиту таквих лица. Европски суд је закључио да поштивање члана 5 став 3 Европске конвенције захтијева да судска власт преиспита сва питања у вези са притвором, те да одлуку о притвору донесе позивајући се на објективне критеријуме предвиђене законом. При томе је постојање основане сумње да је лице лишено слободе починило кривично дјело које му се ставља на терет *conditio sine qua non* за одређивање или продужење притвора. Међутим, то након одређеног времена није довољно, већ мора да се процијени да ли за притвор постоје релевантни и довољни разлози (види, Европски суд, *Trzaska против Пољске*, пресуда од 11. јула 2000. године, апликација број 25792/94, став 63). Према даљњем становишту Европског суда, оправданост притвора зависи и од околности конкретних случаја, које морају да буду такве да упућују на постојање општег (јавног) интереса који је тако важан и значајан да, упркос пресумпцији невиности, претеже над принципом поштивања слободе појединца.

28. Међутим, други аспект члана 5 став 3 Европске конвенције на који апелант указује односи се на обавезу континуиране контроле притвора у периодичним интервалима, што је један од елемената "промптности" коју захтијева наведени члан Европске конвенције. Апелант указује да је Окружни суд контролу оправданости продужења притвора извршио незаконито, то јесте тек 15. новембра 2018. године, умјесто 28. октобра 2018. године, дакле, по истеку 18 дана рачунајући од дана када је требало да донесе одлуку. Уставни суд указује да је, према стандардима члана 5 став 3 Европске конвенције, поштивање захтјева за "промптност" судске ревизије притвора једна од виталних гаранција против произвољности. Обавеза је да се у редовним временским интервалима преиспита оправданост продужетка притвора и да ти временски интервали не пређу рокове прописане законом.

29. Уставни суд запажа да је у конкретном случају апеланту притвор продужен након потврђивања оптужнице (и) по основу члана 197 став 1 тачка г) ЗКП. Уставни суд запажа да одредба члана 202 став 1 ЗКП прописује да "контрола оправданости притвора се врши по истеку свака два мјесеца од дана доношења последњег рјешења о притвору". Уставни суд наглашава да је последње рјешење о притвору апеланту (прије рјешења од 15. новембра 2018. године), како произилази из апелације, али (и) из оспореног рјешења од 15. новембра 2018. године, било Рјешење Окружног суда број 13 0 К 004876 Кв 5 од 28. августа 2018. године а које је донесено, како је у рјешењу наведено, "по службеној дужности поводом двомјесечне контроле мјере притвора оптуженима, у смислу одредбе члана 202 став 1 ЗКП". Стога је, према мишљењу Уставног суда, након доношења рјешења од 28. августа 2018. године, Окружни суд био обавезан, по истеку два мјесеца од дана доношења овог рјешења, да поново одлучи о притвору оптужених, како то налаже одредба члана 202 став 1 ЗКП, дакле, до 28. октобра 2018. године. Међутим, то није учињено! Умјесто тога, након изрицања првостепене пресуде апеланту, рјешење је

донесено 15. новембра 2018. године, дакле, 18 дана ван рока у којем је требало да буде испитано претходно рјешење.

30. Уставни суд, опет, истиче да је одредбом члана 202 став 1 ЗКП прописано да се контрола оправданости притвора врши по истеку свака два мјесеца од дана доношења последњег рјешења о притвору. Уставни суд указује на то да "законитост" у конкретном случају треба посматрати у оквиру домаћег закона и строго формално. Према мишљењу Уставног суда, законито је само оно што у потпуности одговара тексту закона. У конкретном случају саставни дио законског текста је и обавезна контрола оправданости притвора свака два мјесеца. Уставни суд сматра да Окружни суд није поступао "законито" и "промптно" у смислу члана 5 став 3 Европске конвенције када је тек 15. новембра 2018. године са закашњењем од 18 дана извршио обавезну законску контролу апелантовог притвора, чиме је истовремено прекршен и принцип "законитости" притвора из члана 5 став 1ц) Европске конвенције. Уставни суд, стога, закључује да у односу на обавезу периодичне судске контроле (ревизије) притвора у конкретном случају постоји кршење права из члана 5 став 3 у вези са ставом 1 тачка ц) Европске конвенције.

31. Стога, Уставни суд закључује да је недоношењем рјешења у складу са чланом 202 став 1 ЗКП, а након истека два мјесеца од дана када је последње рјешење о притвору донесено, повријеђено апелантово право на личну слободу и безбједност из члана II/3д) Устава Босне и Херцеговине и члана 5 Европске конвенције.

32. Апелант је у овом дијелу тражио да му се, у складу са чланом 5 став 5 Европске конвенције, исплати накнада нематеријалне штете у износу од 3.000,00 КМ.

33. У вези са апелантовим тражењем да му се досуди накнада у наведеном износу из чега произилази да тражи накнаду за утврђену повреду права на личну слободу и безбједност, Уставни суд подсјећа да, према становишту Европског суда, у ситуацији када апликант, лишен слободе противно одредбама домаћег права које је окончано, има на располагању тужбу за накнаду штете која је због тога претрпљена, а не постоји сумња у њену дјелотворност - од њега се очекује да ту могућност искористи прије обраћања Европском суду. Европски суд сматра да је грађанска тужба против државе предвиђена домаћим правом правно средство које је потребно исцрпити, јер је посебно осмишљено како би се лицима која су била незаконито лишена слободе омогућило да затраже од државе задовољштину (види, Европски суд, *Доленец против Хрватске*, пресуда од 26. децембра 2009. године, ст. 184 и 185).

34. Уставни суд примјећује да ЗКП, у Глави XXIX (од чл. 408 до 416), поред осталог, регулише поступак за накнаду штете и остваривање других права лица неосновано лишених слободе. Сâм појам накнаде штете, према овој глави, обухвата све видове штете (материјалну и нематеријалну) и она се остварује подношењем захтјева министарству правде, односно подношењем тужбе суду. Стога, руководећи се цитираним становиштем Европског суда, а у недостатку доказа да постојећи механизам за остваривање накнаде штете због неоснованог лишавања слободе није ефикасан, те да је апелант безуспјешно покушавао да га искористи, иако је апелација дјелимично усвојена, Уставни суд је закључио да у конкретном случају нема потребе да користи могућност из члана 74 Правила Уставног суда, тј. да одреди накнаду за нематеријалну штету.

35. Даље, Уставни суд примјећује да је апелант оспорио рјешење од 15. новембра 2018. године које је донесено након изрицања првостепене пресуде.

36. У конкретном случају апеланту је продужен притвор након доношења првостепене пресуде рјешењем од 15. новембра 2018. године. Како произилази из наведеног рјешења Окружног суда, апелант је проглашен кривим да је починио кривично дјело обљуба над дјететом млађим од 15 година, те је осуђен на казну затвора у трајању од осам година. У тренутку доношења оспореног рјешења апелант се налазио у притвору. Сходно наведеном, произилази да лишавање слободе потпада под изузетак из члана 5 став 1 тачка а) Европске конвенције.

37. Уставни суд подсјећа да члан 5 став 1 тачка а) Европске конвенције прописује могућност законитог лишавања слободе након изрицања "осуђујуће пресуде", при чему фраза "осуђујућа пресуда" не може да се тумачи рестриктивно, тј. тако да се односи само на правоснажну пресуду (види, Европски суд, *Wemhoff против Њемачке*, пресуда од 27. јуна 1968. године, Серија А број 7, став 9). Такође, "законитост" притвора не тражи закониту пресуду, већ само законит притвор, што значи да притвор мора да буде у складу са домаћим законом и са Европском конвенцијом. Даље, члан 5 став 1 тачка а) тражи постојање узрочне везе, и то не само хронолошке, између осуђујуће пресуде и притвора према том основу (види, Европски суд, *Van Droogenbroeck против Белгије*, пресуда од 25. априла 1983. године, Серија А број 63, став 35).

38. У конкретном случају, дакле, након изрицања првостепене пресуде (15. новембра 2018. године) којом је апелант проглашен кривим апеланту је продужен притвор уз одређење да тај притвор може да траје најдуже још девет мјесеци. Стога, Уставни суд сматра да апелантова ситуација мора да се оцени управо у односу на члан 5 став 1 тачка а) Европске конвенције, те да су испуњена оба критеријума која овај члан захтијева. Наиме, апелант је првостепеном пресудом проглашен кривим због кривичног дјела обљуба над дјететом млађим од 15 година, те је осуђен на казну затвора од осам година, што значи да постоји осуђујућа пресуда која је претходила одлуци о продужењу притвора. Даље, апеланту је, као директна последица такве пресуде, продужен притвор уз одређење да тај притвор може да траје још девет мјесеци, што значи да постоји и директна узрочна веза између осуђујуће пресуде и одлуке о продужењу притвора.

39. Што се тиче сагласности оспорених рјешења с домаћим законом, Уставни суд запажа да су судови оспореним рјешењима апеланту продужили притвор након изрицања првостепене осуђујуће пресуде у складу са одредбом члана 203 став 1 ЗКП према којој "када изрекне пресуду на казну затвора, суд ће оптуженом одредити притвор, односно притвор ће се продужити ако постоје разлози из члана 197 став 1 тач. а), в) и г) овог закона, [...]". Такође, према првој реченици става 3 члана 203 ЗКП, "послије изрицања првостепене пресуде притвор може да траје најдуже још девет мјесеци". Из наведеног произилази да је апеланту притвор одређен у складу са одредбама домаћег закона. Међутим, апелант оспорава постојање разлога за притвор у смислу одредбе члана 197 став 1 тачка г) ЗКП. Наиме, апелант наводи да су престали разлози за притвор, да су, према овом основу, узнемиреност изазвали медији, да нема реакције породице и грађана чак ни након изрицања пресуде, да је прошло доста времена од околности на које се суд позвао у рјешењу, те да не постоје чињенице на којима апелантовој страни да ће он својим понашањем изазвати нарушавање јавног реда.

40. Уставни суд подсјећа да Европски суд сматра да се наведени основ може узети у обзир само изузетно, у "посебним околностима", и када чињенице указују да би

пуштање на слободу притвореника заиста нарушило јавни ред. Наиме, само постојање претпоставке и апстрактно навођење да би пуштање на слободу осумњичених могло да доведе до стварне пријетње нарушавању јавног реда није довољно, већ морају да се наведу конкретне околности које, као такве, несумњиво указују на то да ће до тога и доћи (види, Европски суд, одлука од 14. септембра 2009. године у предмету *Makarov против Русије*, апликација број 15217/07). Уставни суд, даље, подсјећа да, према становишту Европског суда, одређена кривична дјела, због своје посебне тежине и реакције јавности на њих, могу да узрокују социјалне немире, те да тиме може да се оправда одређивање притвора барем неко вријеме. У изузетним околностима тај фактор стога може да се узме у обзир у смислу Европске конвенције. То, у сваком случају, важи ако национално законодавство признаје појам нарушавања јавног реда као непосредну последицу неког кривичног дјела. Међутим, тај основ може да се сматра релевантним и довољним само под условом да се заснива на чињеницама из којих јасно произилази да би пуштање осумњиченог на слободу заиста нарушило јавни ред. Коначно, притварање ће бити законито само ако је јавни ред и даље стварно угрожен. Продужење притвора не може да се користи као антиципација затворске казне (види, Европски суд, *Letellier против Француске*, пресуда од 26. јуна 1991. године, став 51, и *I. A. против Француске*, пресуда од 23. септембра 1998. године, став 104).

41. Уставни суд примјећује да је у рјешењима које апелант оспорава јасно наведено да редовни суд још увијек сматра да и даље егзистирају услови за притвор по основу члана 197 став 1 тачка г) ЗКП. Даље, из образложења оспорених рјешења произилази да је закључак да постоји стварна пријетња нарушавању јавног реда, у случају да апелант буде пуштен на слободу, заснован на околностима које суд детаљно наводи (начин и околности под којима је извршено кривично дјело обљуба над дјететом млађим од 15 година), што је изазвало револт грађана и родитеља оштећене, што је видљиво и из доказа на које се суд позвао, што све јесу ванредне околности које указују да би пуштање на слободу оптужених резултирало пријетњом нарушавању јавног реда. Осим тога, редовни суд је јасно навео и зашто није од утицаја протек времена, указујући када су откривени евентуални починиоци, односно када се за кривично дјело сазнало (априла 2018. године идентификовани су могући починиоци), а тек након тога су услједиле реакције породице и мјештана села. Закључак редовних судова да постоји стварна пријетња нарушавању јавног реда у случају да апелант буде пуштен на слободу, Уставном суду не оставља утисак произвољности чак ни после протека одређеног времена након одређивања иницијалног притвора по овом основу и продужења након подизања оптужнице и изрицања првостепене пресуде. Такође, Уставни суд примјећује да то што, како апелант наводи, није било реакција јавности, ни породице оштећене након изрицања пресуде може да буде и околност да су они задовољни пресудом, те да постоји повјерење јавности у правосудни систем. Међутим, то не значи да и даље не постоје ванредне околности, које је суд оцијенио, из којих јасно произилази да би пуштање оптужених, укључујући апеланта, на слободу заиста нарушило јавни ред у једној малој средини и имајући у виду осјетљивост јавности на кривична дјела сексуалне конотације извршена према малолетницима. Стога, Уставни суд, имајући у виду све наведено, не сматра произвољним закључак из оспорених рјешења да би, услјед наведених околности, апелантово пуштање на слободу резултирало стварном пријетњом нарушавању јавног реда.

42. Уставни суд примјећује да је редовни суд образложио своју одлуку због чега и даље егзистирају разлози за притвор и при утврђеном стању ствари јасно навео да је притвор једина мјера којом може да се обезбједи успјешно вођење поступка и да се предуприједи ремећење јавног реда, због чега је приједлог бранилаца да се оптужени пуште на слободу без основа, што Уставном суду у контексту цијелокупног предмета не изгледа произвољно.

43. Због свих наведених разлога, Уставни суд сматра да оспореним рјешењима није повријеђено апелантово право из члана II/3д) Устава Босне и Херцеговине и члана 5 став 1 тачка а) и став 3 Европске конвенције.

VIII. Закључак

44. Уставни суд закључује да постоји повреда члана II/3д) Устава Босне и Херцеговине и члана 5 став 1 тачка ц) и став 3 Европске конвенције када Окружни суд није у законском року, према одредби члана 202 став 1 ЗКП, извршио контролу оправданости притвора апеланту.

45. Уставни суд закључује да оспореним рјешењима у околностима конкретног случаја није дошло до кршења права из члана II/3д) Устава Босне и Херцеговине и члана 5 став 1 тачка а) и став 3 Европске конвенције када су редовни судови одлуку о продужењу притвора апеланту засновали на постојању посебног разлога прописаног одредбама члана 197 став 1 тачка г) ЗКП о чему су дали ваљане разлоге и одговарајућа образложења.

46. На основу члана 59 ст. (1), (2) и (3) Правила Уставног суда, Уставни суд је одлучио као у диспозитиву ове одлуке.

47. С обзиром на одлуку Уставног суда у овом предмету, није неопходно посебно разматрати апелантов захтјев за доношење привремене мјере.

48. Према члану VI/5 Устава Босне и Херцеговине, одлуке Уставног суда су коначне и обавезујуће.

Предсједник

Уставног суда Босне и Херцеговине

Златко М. Кнежевић, с. р.

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u Velikom vijeću, u predmetu broj **AP 7588/18**, rješavajući apelaciju **Mirze Marušića**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b) i člana 59. st. (1), (2) i (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine-prečišćeni tekst ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 94/14), u sastavu:

Zlatko M. Knežević, predsjednik

Mato Tadić, potpredsjednik

Mirsad Čeman, potpredsjednik

Valerija Galić, sutkinja

Miodrag Simović, sudija

Seada Palavrić, sutkinja

na sjednici održanoj 10. aprila 2019. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Djelimično se usvaja apelacija **Mirze Marušića**.

Utvrđuje se povreda prava na слободу i сигурност личности из члана II/3.d) Устава Босне и Херцеговине i члана 5. став 1. тачка c) i став 3. Европске конвенције за заштиту људских права i основних слобода због тога што није била извршена обавезна двомјесечна контрола оправданости апелантовог притвора у складу са чланом 202. став 1. Закона о кривичном поступку Републике Српске, а након Рјешења Окружног суда у Добоју број 13 0 К 004876 Кв 5 од 28. августа 2018. године.

Одбја се као неоснована апелација **Mirze Marušića** поднесена против Рјешења Врховног суда Републике Српске број 13 0 К 004876 18 Кж 4 од 30. новембра 2018. године i Рјешења

Okružnog suda u Doboju broj 13 0 K 004876 18 K od 15. novembra 2018. godine u odnosu na aspekte prava na slobodu i sigurnost ličnosti iz člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. stav 1. tačka a) i člana 5. stav 3. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Odluku objaviti u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine", "Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine", "Službenom glasniku Republike Srpske" i u "Službenom glasniku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine".

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Mirza Marušić (u daljnjem tekstu: apelant), kojeg zastupa Rade Savić, advokat iz Doboja, podnio je 20. decembra 2018. godine apelaciju Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) protiv Rješenja Vrhovnog suda Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Vrhovni sud) broj 13 0 K 004876 18 Kž 4 od 5. decembra i Rješenja Okružnog suda u Doboju (u daljnjem tekstu: Okružni sud) broj 13 0 K 004876 18 K od 5. novembra 2018. godine. Apelant je tražio da Ustavni sud donese privremenu mjeru kojom bi se apelant pustio na slobodu. Apelacija je zavedena pod brojem AP 7588/18.

2. Apelant, kojeg zastupa isti advokat (kao u tački 1. odluke), podnio je 25. decembra 2018. godine apelaciju Ustavnom sudu zbog toga što je Okružni sud u Doboju propustio da, u skladu sa članom 202. Zakona o krivičnom postupku (u daljnjem tekstu: ZKP), izvrši kontrolu opravdanosti pritvora apelantu na 28. oktobar 2018. godine, nego je tek 15. novembra 2018. godine donio rješenje navedeno u prethodnoj tački odluke. Stoga je, prema navodima apelacije, apelant bio nezakonito pritvoren u periodu od 28. oktobra 2018. godine do 15. novembra 2018. godine, tj. 18 dana. Apelacija je zavedena pod brojem AP 7692/18.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

3. Na osnovu člana 32. Pravila Ustavnog suda, s obzirom na to da apelacije proizlaze iz sličnog činjeničnog supstrata, Ustavni sud je odlučio da apelacije spoji i vodi jedan postupak pod brojem AP 7588/18.

4. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, od Okružnog suda, Vrhovnog suda i Okružnog javnog tužilaštva u Doboju (u daljnjem tekstu: Tužilaštvo) zatraženo je da dostave odgovore na apelaciju. U odnosu na apelaciju broj AP 7692/18, odgovor je zatražen samo od Okružnog suda.

5. Svi pozvani su dostavili odgovore na apelaciju.

III. Činjenično stanje

6. Činjenice predmeta koje proizlaze iz apelantovih navoda i dokumenata predloženih Ustavnom sudu mogu se sumirati na sljedeći način:

7. Okružni sud je donio Rješenje broj 13 0 K 004876 18 K od 15. novembra 2018. godine kojim je apelantu i još dvojici optuženih produžio pritvor po osnovu člana 197. stav 1. tačka g) ZKP, koji poslije izricanja presude može trajati još devet mjeseci u skladu sa odredbom člana 203. stav 3. ZKP.

8. U obrazloženju rješenja je najprije ukazano da je Rješenjem Okružnog suda broj 13 0 K 004876 Kv5 od 28. augusta 2018. godine produžen pritvor optuženima po službenoj dužnosti u postupku dvomjesečne kontrole mjere pritvora zbog krivičnog djela obljuba nad djetetom mlađim od petnaest godina iz člana 172. stav 3. u vezi sa stavom 1. Krivičnog zakonika Republike Srpske (u daljnjem tekstu: KZ) po osnovu člana 197. stav 1. tačka g) ZKP. Ovo rješenje (od 28. augusta 2018. godine) je potvrđeno Rješenjem Vrhovnog suda broj 13 0 K 004876 Kž 3 od 5. septembra 2018. godine.

9. Okružni sud je naveo da je po dovršetku glavnog pretresa i iznošenju završne riječi Tužilaštvo predložilo da se optuženima

produži pritvor i poslije izricanja presude zbog istog zakonskog razloga. Branioци i optuženi su se usprotivili ovom prijedlogu Tužilaštva i predložili da se optuženima ukinе pritvor. S obzirom na to da je 15. novembra 2018. godine izrečena presuda kojom su optuženi proglašeni krivim za navedeno krivično djelo i izrečene im kazne zatvora u trajanju od osam godina, Okružni sud je ustanovio da i dalje postoje razlozi po osnovu člana 197. stav 1. tačka g) ZKP, pa je optuženima i produžen pritvor. Okružni sud je naveo da svi razlozi koji su dati u rješenju o produženju pritvora nakon potvrđivanja optužnice, u pogledu postojanja osnovane sumnje, kao općeg uvjeta za određivanje pritvora, i dalje postoje, a utvrđeni su dokazima na kojima tužilac temelji optužnicu, te dokazima koji su izvedeni na glavnom pretresu i na osnovu kojih je donesena nepravosnažna presuda.

10. Okružni sud je naveo da i dalje egzistira posebni uvjet za pritvor, po osnovu člana 197. stav 1. tačka g) ZKP, jer je riječ o krivičnom djelu za koje se može izreći kazna zatvora od 10 godina (najmanje osam, bez mogućnosti ublažavanja), a koje je posebno teško s obzirom na način izvršenja i posljedice krivičnog djela. Okružni sud je ukazao da "stoji osnovana sumnja" da su optuženi izvršili obljubu i drugu spolnu radnju sa djevojčicom od trinaest godina i pored činjenice što ih je upozoravao vlasnik "Luna parka" da se "kanu balavice", i to u vrijeme održavanja proslave slave mjesta Kožuhe, dakle, na javnom mjestu, ukazujući na određeno postupanje nakon izvršenja djela, da je ovaj događaj izazvao revolt kod roditelja oštećene, kao i mještana navedenog sela, što je vidljivo i iz iskaza vlasnika "Luna parka" J.A. Također, iz službene zabilješke PS Doboj 2, navedenog broja i datuma, a povodom obavljenog razgovora sa predsjednikom Mjesne zajednice Kožuhe M.J., vidljivo je da je predmetni događaj izazvao uznemirenost i ogorčenost građana, da je predmetno krivično djelo izvršeno tokom proslave slave navedenog mjesta, Ilindana, da građani izražavaju bojazan za sigurnost svoje djece i omladine, te insistiraju da se počinioци navedenog djela strogo kazne, kako se ne bi više nikada ponovio navedeni događaj, što sve jesu vanredne okolnosti koje ukazuju da bi puštanje na slobodu optuženih rezultiralo prijetnjom narušavanju javnog reda, pa je optuženima produžen pritvor po osnovu iz člana 197. stav 1. tačka g) ZKP. Shodno navedenom, postoje vanredne okolnosti koje bi ukazivale na opasnost da bi puštanjem na slobodu došlo do remećenja javnog reda. Protek vremena, iako "stoji osnovana sumnja" da je djelo izvršeno u ljeto 2017. godine, nije od odlučnog značaja, jer se za njega saznalo početkom 2018. godine, a učinioci su identificirani početkom aprila, nakon čega je javnost (pri tome se prvenstveno misli na porodicu oštećene, te mještane sela) saznala za djelo i tek su tada nastupile reakcije građana koje su ranije opisane. S tim u vezi, udaljenost mjesta prebivališta optuženih od mjesta prebivališta oštećene, prema ocjeni suda, za ovaj pritvorski osnov ne igra ulogu.

11. Okružni sud se pozvao na Odluku Ustavnog suda broj AP 2888/18 (odluka u kojoj je, također, odlučeno o apelantovoj apelaciji u odnosu na rješenje o određivanju pritvora), te je sud zaključio da je pritvor jedina mjera kojom se može osigurati uspješno vođenje postupka i prejudicirati remećenje javnog reda u slučaju da se optuženi puste da se brane sa slobode. Prijedlog branilaca optuženih da se optuženi puste na slobodu, prema ocjeni Okružnog suda, bez osnova je imajući u vidu navedeno činjenično stanje, težinu učinjenog djela i posebnu osjetljivost javnosti na krivična djela seksualne konotacije izvršena prema maloljetnicima.

12. Vrhovni sud je donio Rješenje broj 13 0 K 004876 18 Kž 4 od 30. novembra 2018. godine kojim je žalbu, između ostalih apelantovu, odbio kao neosnovanu.

13. U obrazloženju rješenja Vrhovni sud je naveo da je apelant osporavao postojanje osnovane sumnje da je počinjeno

krivično djelo, te da je osporio opravdanost produženja pritvora iz osnova predviđenog članom 197. stav 1. tačka g) ZKP. Vrhovni sud je navedene prigovore ocijenio kao neosnovane ukazujući da je osnovana sumnja da su optuženi počinili krivično djelo potvrđena brojnim dokazima provedenim na pretresu pred prvostepenim sudom, pa imajući u vidu te dokaze, nema mjesta za ovakve apelantove navode. Također, Vrhovni sud je ustanovio da su neosnovani navodi da nije bilo mjesta za produženje pritvora po osnovu člana 197. stav 1. tačka g) ZKP, ukazujući na zaključak prvostepenog suda i navedene okolnosti koje, i prema mišljenju Vrhovnog suda, ukazuju na visok stepen društvene opasnosti djela i izvršilaca i predstavljaju vanredne okolnosti koje bi, u slučaju puštanja na slobodu optuženih, imale kao rezultat prijetnju narušavanju javnog reda.

IV. Apelacija

a) Navodi iz apelacije

14. Apelant u apelaciji broj AP 7588/18 ukazuje da mu je osporenim rješenjima povrijeđeno pravo iz člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), pravo iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. Evropske konvencije i pravo iz člana 13. Evropske konvencije. U suštini, apelant je osporio postojanje posebnog pritvorskog razloga prema članu 197. stav 1. tačka g) ZKP. Apelant navodi da su u konkretnom slučaju prestale vanredne okolnosti. Također, apelant ukazuje da su uznemirenost građana prouzrokovali mediji. Dalje, apelant ukazuje da je od sačinjavanja službene zabilješke na koju se sud poziva prošlo dosta vremena i da ne postoje činjenice koje ukazuju na opasnost da će apelantovi postupci zaista dovesti do uznemirenja građana. Apelant ukazuje da se niko od građana, ni porodice nije oglašavao nakon izricanje presude, što ukazuje da nema vanrednih okolnosti da će doći do realne prijetnje narušavanju javnog reda. Apelant se pozvao na praksu Evropskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud) u predmetu *I.A. protiv Francuske*. Apelant je ukazao da nije obrazloženo zbog čega nije osnovano izricanje blažih mjera. Apelant je tražio da Ustavni sud donese privremenu mjeru kojom će do okončanja postupka pred Ustavnim sudom pustiti apelanta da se brani sa slobode.

U apelaciji broj AP 7692/18 apelant je ukazao na povredu prava iz člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. Evropske konvencije. Apelant je naveo da je posljednje rješenje u odnosu na apelanta doneseno 28. augusta 2018. godine, te da je istekom dva mjeseca sud, u skladu sa odredbom člana 202. ZKP, bio obavezan da izvrši kontrolu opravdanosti pritvora, a što nije urađeno do 15. novembra 2018. godine, kada je sud nakon izricanja prvostepene presude primijenio odredbu člana 203. ZKP. Apelant navodi da je nezakonito bio pritvoren od 28. oktobra 2018. do 15. novembra 2018. godine, dakle 18 dana. Apelant je tražio da Ustavni sud utvrdi povredu zbog njegovog nezakonitog pritvaranja koje je trajalo 18 dana, te da mu na ime nematerijalne štete dosudi iznos od 3.000,00 KM, u skladu sa članom 5. stav 5. Evropske konvencije.

b) Odgovor na apelaciju

15. U odgovoru na apelaciju Vrhovni sud, Okružni sud i Tužilaštvo su istakli da je apelacija neosnovana (AP 7588/18), jer su sudovi, poštujući odredbe ZKP i Evropske konvencije, dali jasne razloge za svoju odluku, te da nisu povrijeđena apelantova prava koja navodi u apelaciji.

16. U odgovoru na apelaciju (AP 7692/18) Okružni sud je naveo sljedeće: "Naime, prema odredbama člana 202. stav 1. Zakona o krivičnom postupku RS, kontrola opravdanosti trajanja mjere pritvora vrši se po isteku svaka dva mjeseca od donošenja posljednjeg rješenja o pritvoru. Kako je protiv citiranog rješenja

ovog suda izjavljena žalba i doneseno drugostepeno rješenje Vrhovnog suda RS od 5.9.2018. godine, to je zadnje rješenje o pritvoru, koje je, prema važećoj sudskoj praksi, i datum zadnje kontrole pritvora, bilo upravo 5.9.2018. godine, kada je prethodno rješenje postalo pravosnažno, pa se sljedeća kontrola pritvora imala provesti po isteku dva mjeseca od tog datuma, što je i učinjeno, a u međuvremenu donesena i prvostepena presuda, nakon koje je određen novi status pritvora."

V. Relevantni propisi

17. **Zakon o krivičnom postupku Republike Srpske** ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 53/12, 91/17 i 66/18) u relevantnom dijelu glasi:

Razlozi za pritvor

Član 197. stav (1) tačka g)

(1) Ako postoji osnovana sumnja da je određeno lice učinilo krivično djelo, pritvor se protiv tog lica može odrediti:

g) u vanrednim okolnostima, ako je riječ o krivičnom djelu za koje se može izreći kazna zatvora od deset godina ili teža kazna, a koje je posebno teško s obzirom na način izvršenja ili posljedice krivičnog djela, ako bi puštanje na slobodu rezultiralo stvarnom prijetnjom narušavanja javnog reda.

Pritvor nakon potvrđivanja optužnice

Član 202.

(1) Pritvor se može odrediti, produžiti ili ukinuti i nakon potvrđivanja optužnice. Kontrola opravdanosti pritvora se vrši po isteku svaka dva mjeseca od dana donošenja posljednjeg rješenja o pritvoru. Žalba protiv ovog rješenja ne zadržava njegovo izvršenje.

Određivanje pritvora nakon izricanja presude

Član 203. st. 1. i 3.

(1) Kada izrekne presudu na kaznu zatvora, sud će optuženom odrediti pritvor, odnosno pritvor će se produžiti ako postoje razlozi iz člana 197. stav 1. t. a), v) i g) ovog zakona, a optuženom koji se nalazi u pritvoru ukinuće pritvor ako za pritvor više ne postoje razlozi zbog kojih je bio određen. U ovom slučaju donosi se posebno rješenje, a žalba protiv rješenja ne zadržava njegovo izvršenje.

(3) Poslije izricanja prvostepene presude, pritvor može trajati najduže još devet mjeseci. Ako za to vrijeme ne bude izrečena drugostepena presuda kojom se prvostepena presuda preinačuje ili potvrđuje, pritvor će se ukinuti i optuženi pustiti na slobodu. Ako u roku od devet mjeseci bude izrečena drugostepena odluka kojom se prvostepena presuda ukida, pritvor može trajati najduže još godinu dana od izricanja drugostepene odluke.

VI. Dopustivost

18. U skladu sa članom VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, Ustavni sud, također, ima apelacionu nadležnost u pitanjima koja su sadržana u ovom ustavu kada ona postanu predmet spora zbog presude bilo kojeg suda u Bosni i Hercegovini.

19. U skladu sa članom 18. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud može razmatrati apelaciju samo ako su protiv presude, odnosno odluke koja se njome pobija, iscrpljeni svi djelotvorni pravni lijekovi mogući prema zakonu i ako se podnese u roku od 60 dana od dana kada je podnosilac apelacije primio odluku o posljednjem djelotvornom pravnom lijeku kojeg je koristio.

20. U konkretnom slučaju predmet osporavanja apelacijom je rješenje Vrhovnog suda protiv kojeg nema drugih djelotvornih pravnih lijekova mogućih prema zakonu. Zatim, osporeno rješenje apelant je primio 5. decembra 2018. godine, a apelacija je podnesena 20. decembra 2018. godine, tj. u roku od 60 dana, kako je propisano članom 18. stav (1) Pravila Ustavnog suda. Također, apelacija broj AP 7692/18 je podnesena zbog propusta

suda da donese rješenje u roku koji je propisan zakonom. Stoga, apelacija ispunjava i uvjete iz člana 18. st. (3) i (4) Pravila Ustavnog suda, jer ne postoji neki formalni razlog zbog kojeg apelacija nije dopustiva, niti je očigledno (*prima facie*) neosnovana.

21. Imajući u vidu odredbe člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 18. st. (1), (3) i (4) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je utvrdio da predmetna apelacija ispunjava uvjete u pogledu dopustivosti.

VII. Meritum

22. Apelant pobija navedena rješenja tvrdeći da su mu tim rješenjima povrijeđena prava iz člana II/3.d) i e) Ustava Bosne i Hercegovine i čl. 5, 6. i 13. Evropske konvencije. U suštini, apelant nije ničim konkretizirao navode o povredi člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. Evropske konvencije, a osporio je samo rješenja o produženju pritvora, te će Ustavni sud ispitati apelaciju samo u odnosu na pravo na ličnu slobodu i sigurnost. Isto se odnosi (i) na član 13. Evropske konvencije.

Pravo na ličnu slobodu i sigurnost

23. Član II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu glasi:

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

d) Pravo na ličnu slobodu i sigurnost.

24. Član 5. Evropske konvencije u relevantnom dijelu glasi:

1. Svako ima pravo na slobodu i sigurnost ličnosti. Niko ne može biti lišen slobode osim u sljedećim slučajevima i u skladu sa zakonom propisanim postupkom:

a) u slučaju zakonitog pritvora na osnovu presude nadležnog suda; [...]

c) u slučaju zakonitog hapšenja ili pritvaranja osobe u svrhu njezinog dovođenja pred nadležnu zakonitu vlast zbog razumne sumnje da je počinila krivično djelo, ili kada se to razumno smatra potrebnim kako bi se spriječilo počinjenje krivičnog djela ili bjekstvo nakon počinjenja krivičnog djela; [...]

3. Svako ko je uhapšen ili pritvoren u skladu s odredbama iz stava 1. tačka c) ovog člana izvodi se bez odgađanja pred sudiju ili drugu službenu osobu ovlaštenu zakonom da vrši sudsku vlast, te ima pravo da mu se sudi u razumnom roku ili da bude pušten na slobodu do suđenja. Puštanje na slobodu može biti uvjetovano jamstvima da će se osoba pojaviti na suđenju.

25. U konkretnom slučaju apelant smatra da mu je osporenim rješenjima o produženju pritvora povrijeđeno pravo na ličnu slobodu i sigurnost iz člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. Evropske konvencije. Ustavni sud, najprije, primjećuje da apelant osporava to da rješenje o pritvoru nije doneseno u zakonskom roku, odnosno da nije izvršena kontrola opravdanosti pritvora nakon isteka dva mjeseca od donošenja rješenja od 28. augusta 2018. godine. Također, apelant osporava rješenje koje je doneseno 15. novembra 2018. godine u pogledu postojanja posebnog pritvorskog razloga propisanog članom 197. stav 1. tačka g) ZKP.

26. Ustavni sud će najprije ispitati da li je sud donio rješenje u roku propisanom zakonom.

27. S tim u vezi, Ustavni sud je u više svojih odluka posebno naglasio da se pravo na slobodu ličnosti ubraja u jedno od najznačajnijih ljudskih prava, te da član 5. Evropske konvencije daje zaštitu da niko ne smije biti proizvoljno lišen slobode. Proizvoljnost lišavanja slobode ocjenjuje se, u prvom redu, u odnosu na poštivanje proceduralnih zahtjeva ZKP, koji je primijenjen u konkretnom slučaju, a koji, uz to, mora biti usklađen i sa standardima iz Evropske konvencije. Ustavni sud ukazuje na to da odredba člana 5. stav 3. Evropske konvencije zahtijeva da lice bude lišeno slobode u skladu sa članom 5. stav 1.c) Evropske konvencije, tj. da je lišavanje "zakonito" u smislu

navedenog člana, a obuhvata podjednako i proceduralnu i materijalnu zaštitu takvih lica. Evropski sud je zaključio da poštivanje člana 5. stav 3. Evropske konvencije zahtijeva da sudska vlast preispita sva pitanja u vezi sa pritvorom, te da odluku o pritvoru donese pozivajući se na objektivne kriterije predviđene zakonom. Pri tome je postojanje osnovane sumnje da je lice lišeno slobode počinilo krivično djelo koje mu se stavlja na teret *conditio sine qua non* za određivanje ili produženje pritvora. Međutim, to nakon određenog vremena nije dovoljno, već se mora procijeniti da li za pritvor postoje relevantni i dovoljni razlozi (vidi, Evropski sud, *Trzaska protiv Poljske*, presuda od 11. jula 2000. godine, aplikacija broj 25792/94, stav 63). Prema daljnjem stavu Evropskog suda, opravdanost pritvora zavisi i od okolnosti konkretnog slučaja, koje moraju biti takve da upućuju na postojanje općeg (javnog) interesa koji je tako važan i značajan da, uprkos presumpciji nevinosti, preteže nad principom poštivanja slobode pojedinca.

28. Međutim, drugi aspekt člana 5. stav 3. Evropske konvencije na koji apelant ukazuje odnosi se na obavezu kontinuirane kontrole pritvora u periodičnim intervalima, što je jedan od elemenata "promptnosti" koju zahtijeva navedeni član Evropske konvencije. Apelant ukazuje da je Okružni sud kontrolu opravdanosti produženja pritvora izvršio nezakonito, to jeste tek 15. novembra 2018. godine, umjesto 28. oktobra 2018. godine, dakle, po isteku 18 dana računajući od dana kada je trebalo donijeti odluku. Ustavni sud ukazuje da je, prema standardima člana 5. stav 3. Evropske konvencije, poštivanje zahtjeva za "promptnost" sudske revizije pritvora jedna od vitalnih garancija protiv proizvoljnosti. Obaveza je da se u redovnim vremenskim intervalima preispita opravdanost produženja pritvora i da ti vremenski intervali ne pređu rokove propisane zakonom.

29. Ustavni sud zapaža da je u konkretnom slučaju apelantu pritvor produžen nakon potvrđivanja optužnice (i) po osnovu člana 197. stav 1. tačka g) ZKP. Ustavni sud zapaža da odredba člana 202. stav 1. ZKP propisuje da "kontrola opravdanosti pritvora se vrši po isteku svaka dva mjeseca od dana donošenja posljednjeg rješenja o pritvoru". Ustavni sud naglašava da je posljednje rješenje o pritvoru apelantu (prije rješenja od 15. novembra 2018. godine), kako proizlazi iz apelacije, ali (i) iz osporenog rješenja od 15. novembra 2018. godine, bilo Rješenje Okružnog suda broj 13 0 K 004876 Kv 5 od 28. augusta 2018. godine a koje je doneseno, kako je u rješenju navedeno, "po službenoj dužnosti povodom dvomjesečne kontrole mjere pritvora optuženima, u smislu odredbe člana 202. stav 1. ZKP". Stoga je, prema mišljenju Ustavnog suda, nakon donošenja rješenja od 28. augusta 2018. godine, Okružni sud bio obavezan, po isteku dva mjeseca od dana donošenja ovog rješenja, da ponovo odluči o pritvoru optuženih, kako to nalaže odredba člana 202. stav 1. ZKP, dakle, do 28. oktobra 2018. godine. Međutim, to nije učinjeno! Umjesto toga, nakon izricanja prvostepene presude apelantu, rješenje je doneseno 15. novembra 2018. godine, dakle, 18 dana izvan roka u kojem je trebalo biti ispitano prethodno rješenje.

30. Ustavni sud, opet, ističe da je odredbom člana 202. stav 1. ZKP propisano da se kontrola opravdanosti pritvora vrši po isteku svaka dva mjeseca od dana donošenja posljednjeg rješenja o pritvoru. Ustavni sud ukazuje na to da "zakonitost" u konkretnom slučaju treba posmatrati u okviru domaćeg zakona i strogo formalno. Prema mišljenju Ustavnog suda, zakonito je samo ono što u potpunosti odgovara tekstu zakona. U konkretnom slučaju sastavni dio zakonskog teksta je i obavezna kontrola opravdanosti pritvora svaka dva mjeseca. Ustavni sud smatra da Okružni sud nije postupao "zakonito" i "promptno" u smislu člana 5. stav 3. Evropske konvencije kada je tek 15. novembra 2018. godine sa zakašnjenjem od 18 dana izvršio

obavezu zakonsku kontrolu apelantovog pritvora, čime je istovremeno prekršen i princip "zakonitosti" pritvora iz člana 5. stav 1.c) Evropske konvencije. Ustavni sud, stoga, zaključuje da u odnosu na obavezu periodične sudske kontrole (revizije) pritvora u konkretnom slučaju postoji kršenje prava iz člana 5. stav 3. u vezi sa stavom 1. tačka c) Evropske konvencije.

31. Stoga, Ustavni sud zaključuje da je nedonošenjem rješenja u skladu sa članom 202. stav 1. ZKP, a nakon isteka dva mjeseca od dana kada je posljednje rješenje o pritvoru doneseno, povrijeđeno apelantovo pravo na ličnu slobodu i sigurnost iz člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. Evropske konvencije.

32. Apelant je u ovom dijelu tražio da mu se, u skladu sa članom 5. stav 5. Evropske konvencije, isplati naknada nematerijalne štete u iznosu od 3.000,00 KM.

33. U vezi sa apelantovim traženjem da mu se dosudi naknada u navedenom iznosu iz čega proizlazi da traži naknadu za utvrđenu povredu prava na ličnu slobodu i sigurnost, Ustavni sud podsjeća da, prema stavu Evropskog suda, u situaciji kada aplikant, lišen slobode protivno odredbama domaćeg prava koje je okončano, ima na raspolaganju tužbu za naknadu štete koja je zbog toga pretrpljena, a ne postoji sumnja u njenu djelotvornost - od njega se očekuje da tu mogućnost iskoristi prije obraćanja Evropskom sudu. Evropski sud smatra da je građanska tužba protiv države predviđena domaćim pravom pravno sredstvo koje je potrebno iscrpiti, jer je posebno osmišljeno kako bi se licima koja su bila nezakonito lišena slobode omogućilo da zatraže od države zadovoljštinu (vidi, Evropski sud, *Dolenec protiv Hrvatske*, presuda od 26. decembra 2009. godine, st. 184. i 185).

34. Ustavni sud primjećuje da ZKP, u Glavi XXIX (od čl. 408. do 416), pored ostalog, regulira postupak za naknadu štete i ostvarivanje drugih prava lica neosnovano lišenih slobode. Sâm pojam naknade štete, prema ovoj glavi, obuhvata sve vidove štete (materijalnu i nematerijalnu) i ona se ostvaruje podnošenjem zahtjeva ministarstvu pravde, odnosno podnošenjem tužbe sudu. Stoga, rukovodeći se citiranim stavom Evropskog suda, a u nedostatku dokaza da postojeći mehanizam za ostvarivanje naknade štete zbog neosnovanog lišavanja slobode nije efikasan, te da je apelant bezuspješno pokušavao da ga iskoristi, iako je apelacija djelomično usvojena, Ustavni sud je zaključio da u konkretnom slučaju nema potrebe da koristi mogućnost iz člana 74. Pravila Ustavnog suda, tj. da odredi naknadu za nematerijalnu štetu.

35. Dalje, Ustavni sud primjećuje da je apelant osporio rješenje od 15. novembra 2018. godine koje je doneseno nakon izricanja prvostepene presude.

36. U konkretnom slučaju apelantu je produžen pritvor nakon donošenja prvostepene presude rješenjem od 15. novembra 2018. godine. Kako proizlazi iz navedenog rješenja Okružnog suda, apelant je proglašen krivim da je počinio krivično djelo oblјuba nad djetetom mlađim od 15 godina, te je osuđen na kaznu zatvora u trajanju od osam godina. U trenutku donošenja osporenog rješenja apelant se nalazio u pritvoru. Shodno navedenom, proizlazi da lišavanje slobode potpada pod izuzetak iz člana 5. stav 1. tačka a) Evropske konvencije.

37. Ustavni sud podsjeća da član 5. stav 1. tačka a) Evropske konvencije propisuje mogućnost zakonitog lišavanja slobode nakon izricanja "osuđujuće presude", pri čemu se fraza "osuđujuća presuda" ne može tumačiti restriktivno, tj. tako da se odnosi samo na pravosnažnu presudu (vidi, Evropski sud, *Wemhoff protiv Njemačke*, presuda od 27. juna 1968. godine, Serija A broj 7, stav 9). Također, "zakonitost" pritvora ne traži zakonitu presudu, već samo zakonit pritvor, što znači da pritvor mora biti u skladu sa domaćim zakonom i sa Evropskom konvencijom. Dalje, član 5. stav 1. tačka a) traži postojanje uzročne veze, i to ne samo hronološke, između osuđujuće

presude i pritvora prema tom osnovu (vidi, Evropski sud, *Van Droogenbroeck protiv Belgije*, presuda od 25. aprila 1983. godine, Serija A broj 63, stav 35).

38. U konkretnom slučaju, dakle, nakon izricanja prvostepene presude (15. novembra 2018. godine) kojom je apelant proglašen krivim apelantu je produžen pritvor uz određenje da taj pritvor može trajati najduže još devet mjeseci. Stoga, Ustavni sud smatra da se apelantova situacija mora ocijeniti upravo u odnosu na član 5. stav 1. tačka a) Evropske konvencije, te da su ispunjena oba kriterija koja ovaj član zahtijeva. Naime, apelant je prvostepenom presudom proglašen krivim zbog krivičnog djela oblјuba nad djetetom mlađim od 15 godina, te je osuđen na kaznu zatvora od osam godina, što znači da postoji osuđujuća presuda koja je prethodila odluci o produženju pritvora. Dalje, apelantu je, kao direktna posljedica takve presude, produžen pritvor uz određenje da taj pritvor može trajati još devet mjeseci, što znači da postoji i direktna uzročna veza između osuđujuće presude i odluke o produženju pritvora.

39. Što se tiče saglasnosti osporenih rješenja s domaćim zakonom, Ustavni sud zapaža da su sudovi osporenim rješenjima apelantu produžili pritvor nakon izricanja prvostepene osuđujuće presude u skladu sa odredbom člana 203. stav 1. ZKP prema kojoj "kada izrekne presudu na kaznu zatvora, sud će optuženom odrediti pritvor, odnosno pritvor će se produžiti ako postoje razlozi iz člana 197. stav 1. tač. a), v) i g) ovog zakona, [...]". Također, prema prvoj rečenici stava 3. člana 203. ZKP, "poslije izricanja prvostepene presude pritvor može trajati najduže još devet mjeseci". Iz navedenog proizlazi da je apelantu pritvor određen u skladu sa odredbama domaćeg zakona. Međutim, apelant osporava postojanje razloga za pritvor u smislu odredbe člana 197. stav 1. tačka g) ZKP. Naime, apelant navodi da su prestali razlozi za pritvor, da su, prema ovom osnovu, uznemirenost izazvali mediji, da nema reakcije porodice i građana čak ni nakon izricanja presude, da je prošlo dosta vremena od okolnosti na koje se sud pozvao u rješenju, te da ne postoje činjenice na apelantovoj strani da će on svojim ponašanjem izazvati narušavanje javnog reda.

40. Ustavni sud podsjeća da Evropski sud smatra da se navedeni osnov može uzeti u obzir samo izuzetno, u "posebnim okolnostima", i kada činjenice ukazuju da bi puštanje na slobodu pritvorenika zaista narušilo javni red. Naime, samo postojanje pretpostavke i apstraktno navođenje da bi puštanje na slobodu osumnjičenih moglo dovesti do stvarne prijetnje narušavanju javnog reda nije dovoljno, već se moraju navesti konkretne okolnosti koje, kao takve, nesumnjivo ukazuju na to da će do toga i doći (vidi, Evropski sud, odluka od 14. septembra 2009. godine u predmetu *Makarov protiv Rusije*, aplikacija broj 15217/07). Ustavni sud, dalje, podsjeća da, prema stavu Evropskog suda, određena krivična djela, zbog svoje posebne težine i reakcije javnosti na njih, mogu uzrokovati socijalne nemire, te da se time može opravdati određivanje pritvora barem neko vrijeme. U izuzetnim okolnostima taj faktor stoga može se uzeti u obzir u smislu Evropske konvencije. To, u svakom slučaju, važi ako nacionalno zakonodavstvo priznaje pojam narušavanja javnog reda kao neposrednu posljedicu nekog krivičnog djela. Međutim, taj osnov se može smatrati relevantnim i dovoljnim samo pod uvjetom da se zasniva na činjenicama iz kojih jasno proizlazi da bi puštanje osumnjičenog na slobodu zaista narušilo javni red. Konačno, pritvaranje će biti zakonito samo ako je javni red i dalje stvarno ugrožen. Produženje pritvora ne može se koristiti kao anticipacija zatvorske kazne (vidi, Evropski sud, *Letellier protiv Francuske*, presuda od 26. juna 1991. godine, stav 51, i *I. A. protiv Francuske*, presuda od 23. septembra 1998. godine, stav 104).

41. Ustavni sud primjećuje da je u rješenjima koje apelant osporava jasno navedeno da redovni sud još uvijek smatra da i

dalje egzistiraju uvjeti za pritvor po osnovu člana 197. stav 1. tačka g) ZKP. Dalje, iz obrazloženja osporenih rješenja proizlazi da je zaključak da postoji stvarna prijetnja narušavanju javnog reda, u slučaju da apelant bude pušten na slobodu, zasnovan na okolnostima koje sud detaljno navodi (način i okolnosti pod kojima je izvršeno krivično djelo obljuba nad djetetom mladim od 15 godina), što je izazvalo revolt građana i roditelja oštećene, što je vidljivo i iz dokaza na koje se sud pozvao, što sve jesu vanredne okolnosti koje ukazuju da bi puštanje na slobodu optuženih rezultiralo prijetnjom narušavanju javnog reda. Osim toga, redovni sud je jasno naveo i zašto nije od utjecaja protek vremena, ukazujući kada su otkriveni eventualni počinioci, odnosno kada se za krivično djelo saznalo (aprila 2018. godine identificirani su mogući počinioci), a tek nakon toga su uslijedile reakcije porodice i mještana sela. Zaključak redovnih sudova da postoji stvarna prijetnja narušavanju javnog reda u slučaju da apelant bude pušten na slobodu, Ustavnom sudu ne ostavlja utisak proizvoljnosti čak ni poslije proteka određenog vremena nakon određivanja inicijalnog pritvora po ovom osnovu i produženja nakon podizanja optužnice i izricanja prvostepene presude. Također, Ustavni sud primjećuje da to što, kako apelant navodi, nije bilo reakcija javnosti, ni porodice oštećene nakon izricanja presude može da bude i okolnost da su oni zadovoljni presudom, te da postoji povjerenje javnosti u pravosudni sistem. Međutim, to ne znači da i dalje ne postoje vanredne okolnosti, koje je sud ocijenio, iz kojih jasno proizlazi da bi puštanje optuženih, uključujući apelanta, na slobodu zaista narušilo javni red u jednoj maloj sredini i imajući u vidu osjetljivost javnosti na krivična djela seksualne konotacije izvršena prema maloljetnicima. Stoga, Ustavni sud, imajući u vidu sve navedeno, ne smatra proizvoljnim zaključak iz osporenih rješenja da bi, uslijed navedenih okolnosti, apelantovo puštanje na slobodu rezultiralo stvarnom prijetnjom narušavanju javnog reda.

42. Ustavni sud primjećuje da je redovni sud obrazložio svoju odluku zbog čega i dalje egzistiraju razlozi za pritvor i pri utvrđenom stanju stvari jasno naveo da je pritvor jedina mjera kojom se može osigurati uspješno vođenje postupka i preduprijeti remećenje javnog reda, zbog čega je prijedlog branilaca da se optuženi puste na slobodu bez osnova, što Ustavnom sudu u kontekstu cjelokupnog predmeta ne izgleda proizvoljno.

43. Zbog svih navedenih razloga, Ustavni sud smatra da osporenim rješenjima nije povrijeđeno apelantovo pravo iz člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. stav 1. tačka a) i stav 3. Evropske konvencije.

VIII. Zaključak

44. Ustavni sud zaključuje da postoji povreda člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. stav 1. tačka c) i stav 3. Evropske konvencije kada Okružni sud nije u zakonskom roku, prema odredbi člana 202. stav 1. ZKP, izvršio kontrolu opravdanosti pritvora apelantu.

45. Ustavni sud zaključuje da osporenim rješenjima u okolnostima konkretnog slučaja nije došlo do kršenja prava iz člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. stav 1. tačka a) i stav 3. Evropske konvencije kada su redovni sudovi odluku o produženju pritvora apelantu zasnovali na postojanju posebnog razloga propisanog odredbama člana 197. stav 1. tačka g) ZKP o čemu su dali valjane razloge i odgovarajuća obrazloženja.

46. Na osnovu člana 59. st. (1), (2) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

47. S obzirom na odluku Ustavnog suda u ovom predmetu, nije neophodno posebno razmatrati apelantov zahtjev za donošenje privremene mjere.

48. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednik
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Zlatko M. Knežević, s. r.

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u Velikom vijeću, u predmetu broj **AP 7588/18**, rješavajući apelaciju **Mirze Marušića**, na temelju članka VI/3.(b) Ustava Bosne i Hercegovine, članka 57. stavak (2) tačka b) i članka 59. st. (1), (2) i (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine-prečišćeni tekst ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 94/14), u sastavu:

Zlatko M. Knežević, predsjednik
Mato Tadić, dopredsjednik
Mirsad Čeman, dopredsjednik
Valerija Galić, sutkinja
Miodrag Simović, sudac
Seada Palavrić, sutkinja
na sjednici održanoj 10. travnja 2019. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Djelimočno se usvaja apelacija **Mirze Marušića**.

Utvrđuje se povreda prava na slobodu i sigurnost ličnosti iz članka II/3.(d) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 5. stavak 1. tačka c) i stavak 3. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda zbog toga što nije bila izvršena obavezna dvomjesečna kontrola opravdanosti apelantovog pritvora sukladno članku 202. stavak 1. Zakona o kaznenom postupku Republike Srpske, a nakon Rješenja Okružnog suda u Doboju broj 13 0 K 004876 Kv 5 od 28. kolovoza 2018. godine.

Odbija se kao neutemeljena apelacija **Mirze Marušića** podnesena protiv Rješenja Vrhovnog suda Republike Srpske broj 13 0 K 004876 18 Kž 4 od 30. studenog 2018. godine i Rješenja Okružnog suda u Doboju broj 13 0 K 004876 18 K od 15. studenog 2018. godine u odnosu na aspekte prava na slobodu i sigurnost ličnosti iz članka II/3.(d) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 5. stavak 1. tačka a) i članka 5. stavak 3. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.

Odluku objaviti u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine", "Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine", "Službenom glasniku Republike Srpske" i u "Službenom glasniku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine".

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Mirza Marušić (u daljnjem tekstu: apelant), kojeg zastupa Rade Savić, odvjetnik iz Doboja, podnio je 20. prosinca 2018. godine apelaciju Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) protiv Rješenja Vrhovnog suda Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Vrhovni sud) broj 13 0 K 004876 18 Kž 4 od 5. prosinca i Rješenja Okružnog suda u Doboju (u daljnjem tekstu: Okružni sud) broj 13 0 K 004876 18 K od 5. studenog 2018. godine. Apelant je tražio da Ustavni sud donese privremenu mjeru kojom bi se apelant pustio na slobodu. Apelacija je zavedena pod brojem AP 7588/18.

2. Apelant, kojeg zastupa isti odvjetnik (kao u točki 1. odluke), podnio je 25. prosinca 2018. godine apelaciju Ustavnom sudu zbog toga što je Okružni sud u Doboju propustio, sukladno članku 202. Zakona o kaznenom postupku (u daljnjem tekstu: ZKP), izvršiti kontrolu opravdanosti pritvora apelantu na 28. listopada 2018. godine, nego je tek 15. studenog 2018. godine donio rješenje navedeno u prethodnoj točki odluke. Stoga je, prema navodima apelacije, apelant bio nezakonito pritvoren u razdoblju od 28. listopada 2018. godine do 15. studenog 2018.

godine, tj. 18 dana. Apelacija je zavedena pod brojem AP 7692/18.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

3. Na temelju članka 32. Pravila Ustavnog suda, obzirom na to da apelacije proizlaze iz sličnog činjeničnog supstrata, Ustavni sud je odlučio apelacije spojiti i voditi jedan postupak pod brojem AP 7588/18.

4. Na temelju članka 23. Pravila Ustavnog suda, od Okružnog suda, Vrhovnog suda i Okružnog javnog tužiteljstva u Doboju (u daljnjem tekstu: Tužiteljstvo) zatraženo je da dostave odgovore na apelaciju. U odnosu na apelaciju broj AP 7692/18, odgovor je zatražen samo od Okružnog suda.

5. Svi pozvani su dostavili odgovore na apelaciju.

III. Činjenično stanje

6. Činjenice predmeta koje proizlaze iz apelantovih navoda i dokumenata predloženih Ustavnom sudu mogu se sumirati na sljedeći način:

7. Okružni sud je donio Rješenje broj 13 0 K 004876 18 K od 15. studenog 2018. godine kojim je apelantu i još dvojici optuženih produljen pritvor po osnovi članka 197. stavak 1. točka g) ZKP, koji poslije izricanja presude može trajati još devet mjeseci sukladno odredbi članka 203. stavak 3. ZKP.

8. U obrazloženju rješenja je najprije ukazano da je Rješenjem Okružnog suda broj 13 0 K 004876 Kv5 od 28. kolovoza 2018. godine produljen pritvor optuženima po službenoj dužnosti u postupku dvomjesečne kontrole mjere pritvora zbog kaznenog djela obluba nad djetetom mladim od petnaest godina iz članka 172. stavak 3. u svezi sa stavkom 1. Kaznenog zakonika Republike Srpske (u daljnjem tekstu: KZ) po osnovi članka 197. stavak 1. točka g) ZKP. Ovo rješenje (od 28. kolovoza 2018. godine) je potvrđeno Rješenjem Vrhovnog suda broj 13 0 K 004876 Kž 3 od 5. rujna 2018. godine.

9. Okružni sud je naveo da je po dovršetku glavnog pretresa i iznošenju završne riječi Tužiteljstvo predložilo da se optuženima produlji pritvor i poslije izricanja presude zbog istog zakonskog razloga. Branitelji i optuženi su se usprotivili ovom prijedlogu Tužiteljstva i predložili da se optuženima ukine pritvor. Obzirom na to da je 15. studenog 2018. godine izrečena presuda kojom su optuženi proglašeni krivim za navedeno kazneno djelo i izrečene im kazne zatvora u trajanju od osam godina, Okružni sud je ustanovio da i dalje postoje razlozi po osnovi članka 197. stavak 1. točka g) ZKP, pa je optuženima i produljen pritvor. Okružni sud je naveo da svi razlozi koji su dani u rješenju o produljenju pritvora nakon potvrđivanja optužnice, u pogledu postojanja utemeljene sumnje, kao općeg uvjeta za određivanje pritvora, i dalje postoje, a utvrđeni su dokazima na kojima tužitelj temelji optužnicu, te dokazima koji su izvedeni na glavnom pretresu i na temelju kojih je donesena nepravomoćna presuda.

10. Okružni sud je naveo da i dalje egzistira posebni uvjet za pritvor, po osnovi članka 197. stavak 1. točka g) ZKP, jer je riječ o kaznenom djelu za koje se može izreći kazna zatvora od 10 godina (najmanje osam, bez mogućnosti ublažavanja), a koje je posebice teško obzirom na način izvršenja i posljedice kaznenog djela. Okružni sud je ukazao da "stoji utemeljena sumnja" da su optuženi izvršili oblubu i drugu spolnu radnju sa djevojčicom od trinaest godina i pored činjenice što ih je upozoravao vlasnik "Luna parka" da se "kanu balavice", i to u vrijeme održavanja proslave slave mjesta Kožuhe, dakle, na javnom mjestu, ukazujući na određeno postupanje nakon izvršenja djela, da je ovaj događaj izazvao revolt kod roditelja oštećene, kao i mještana navedenog sela, što je vidljivo i iz iskaza vlasnika "Luna parka" J.A. Također, iz službene zabilješke PS Doboja 2, navedenog broja i nadnevka, a povodom obavljenog razgovora sa predsjednikom Mjesne zajednice Kožuhe M.J.,

vidljivo je da je predmetni događaj izazvao uznemirenost i ogorčenost građana, da je predmetno kazneno djelo izvršeno tijekom proslave slave navedenog mjesta, Ilindana, da građani izražavaju bojazan za sigurnost svoje djece i omladine, te inzistiraju da se počinitelji navedenog djela strogo kazne, kako se ne bi više nikada ponovio navedeni događaj, što sve jesu izvanredne okolnosti koje ukazuju da bi puštanje na slobodu optuženih rezultiralo prijetnjom narušavanju javnog reda, pa je optuženima produljen pritvor po osnovi iz članka 197. stavak 1. točka g) ZKP. Sukladno navedenom, postoje izvanredne okolnosti koje bi ukazivale na opasnost da bi puštanjem na slobodu došlo do remećenja javnog reda. Protek vremena, iako "stoji utemeljena sumnja" da je djelo izvršeno u ljeto 2017. godine, nije od odlučnog značaja, jer se za njega saznalo početkom 2018. godine, a učinitelji su identificirani početkom travnja, nakon čega je javnost (pri tome se prvenstveno misli na obitelj oštećene, te mještane sela) saznala za djelo i tek su tada nastupile reakcije građana koje su ranije opisane. S tim u svezi, udaljenost mjesta prebivališta optuženih od mjesta prebivališta oštećene, prema ocjeni suda, za ovu pritvorsku osnovu ne igra ulogu.

11. Okružni sud se pozvao na Odluku Ustavnog suda broj AP 2888/18 (odluka u kojoj je, također, odlučeno o apelantovoj apelaciji u odnosu na rješenje o određivanju pritvora), te je sud zaključio da je pritvor jedina mjera kojom se može osigurati uspješno vođenje postupka i prejudicirati remećenje javnog reda u slučaju da se optuženi puste da se brane sa slobode. Prijedlog branitelja optuženih da se optuženi puste na slobodu, prema ocjeni Okružnog suda, bez osnove je imajući u vidu navedeno činjenično stanje, težinu učinjenog djela i posebnu osjetljivost javnosti na kaznena djela seksualne konotacije izvršena prema maloljetnicima.

12. Vrhovni sud je donio Rješenje broj 13 0 K 004876 18 Kž 4 od 30. studenog 2018. godine kojim je priziv, između ostalih apelantov, odbio kao neutemeljen.

13. U obrazloženju rješenja Vrhovni sud je naveo da je apelant osporavao postojanje utemeljene sumnje da je počinjeno kazneno djelo, te da je osporio opravdanost produljenja pritvora iz osnove predviđene člankom 197. stavak 1. točka g) ZKP. Vrhovni sud je navedene prigovore ocijenio kao neutemeljene ukazujući da je utemeljena sumnja da su optuženi počinili kazneno djelo potvrđena brojnim dokazima provedenim na pretresu pred prvostupanjskim sudom, pa imajući u vidu te dokaze, nema mjesta za ovakve apelantove navode. Također, Vrhovni sud je ustanovio da su neutemeljeni navodi da nije bilo mjesta za produljenje pritvora po osnovi članka 197. stavak 1. točka g) ZKP, ukazujući na zaključak prvostupanjskog suda i navedene okolnosti koje, i prema mišljenju Vrhovnog suda, ukazuju na visok stupanj društvene opasnosti djela i izvršitelja i predstavljaju izvanredne okolnosti koje bi, u slučaju puštanja na slobodu optuženih, imale kao rezultat prijetnju narušavanju javnog reda.

IV. Apelacija

a) Navodi iz apelacije

14. Apelant u apelaciji broj AP 7588/18 ukazuje da mu je osporenim rješenjima povrijeđeno pravo iz članka II/3.(d) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 5. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (u daljnjem tekstu: Europska konvencija), pravo iz članka II/3.(e) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 6. Europske konvencije i pravo iz članka 13. Europske konvencije. U biti, apelant je osporio postojanje posebnog pritvorskog razloga prema članku 197. stavak 1. točka g) ZKP. Apelant navodi da su u konkretnom slučaju prestale izvanredne okolnosti. Također, apelant ukazuje da su uznemirenost građana prouzročili mediji. Dalje, apelant ukazuje da je od sačinjavanja

službene zabilješke na koju se sud poziva prošlo dosta vremena i da ne postoje činjenice koje ukazuju na opasnost da će apelantovi postupci odista dovesti do uznemirenja građana. Apelant ukazuje da se nitko od građana, ni obitelji nije oglašavao nakon izricanje presude, što ukazuje da nema izvanrednih okolnosti da će doći do realne prijetnje narušavanju javnog reda. Apelant se pozvao na praksu Europskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Europski sud) u predmetu *I.A. protiv Francuske*. Apelant je ukazao da nije obrazloženo zbog čega nije utemeljeno izricanje blažih mjera. Apelant je tražio da Ustavni sud donese privremenu mjeru kojom će do okončanja postupka pred Ustavnim sudom pustiti apelanta da se brani sa slobode.

U apelaciji broj AP 7692/18 apelant je ukazao na povredu prava iz članka II/3.(d) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 5. Europske konvencije. Apelant je naveo da je posljednje rješenje u odnosu na apelanta doneseno 28. kolovoza 2018. godine, te da je istekom dva mjeseca sud, sukladno odredbi članka 202. ZKP, bio obavezan izvršiti kontrolu opravdanosti pritvora, a što nije urađeno do 15. studenog 2018. godine, kada je sud nakon izricanja prvostupanske presude primijenio odredbu članka 203. ZKP. Apelant navodi da je nezakonito bio pritvoren od 28. listopada 2018. do 15. studenog 2018. godine, dakle 18 dana. Apelant je tražio da Ustavni sud utvrdi povredu zbog njegovog nezakonitog pritvaranja koje je trajalo 18 dana, te da mu na ime nematerijalne štete dosudi iznos od 3.000,00 KM, sukladno članku 5. stavak 5. Europske konvencije.

b) Odgovor na apelaciju

15. U odgovoru na apelaciju Vrhovni sud, Okružni sud i Tužiteljstvo su istaknuli da je apelacija neutemeljena (AP 7588/18), jer su sudovi, poštujući odredbe ZKP i Europske konvencije, dali jasne razloge za svoju odluku, te da nisu povrijeđena apelantova prava koja navodi u apelaciji.

16. U odgovoru na apelaciju (AP 7692/18) Okružni sud je naveo sljedeće: "Naime, prema odredbama člana 202. stav 1. Zakona o krivičnom postupku RS, kontrola opravdanosti trajanja mjere pritvora vrši se po isteku svaka dva mjeseca od donošenja posljednjeg rješenja o pritvoru. Kako je protiv citiranog rješenja ovog suda izjavljena žalba i doneseno drugostepeno rješenje Vrhovnog suda RS od 5.9.2018. godine, to je zadnje rješenje o pritvoru, koje je, prema važećoj sudskoj praksi, i datum zadnje kontrole pritvora, bilo upravo 5.9.2018. godine, kada je prethodno rješenje postalo pravosnažno, pa se sljedeća kontrola pritvora imala provesti po isteku dva mjeseca od tog datuma, što je i učinjeno, a u međuvremenu donesena i prvostepena presuda, nakon koje je određen novi status pritvora."

V. Relevantni propisi

17. **Zakon o krivičnom postupku Republike Srpske** ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 53/12, 91/17 i 66/18) u relevantnom dijelu glasi:

Razlozi za pritvor

Članak 197. stavak (1) točka g)

(1) *Ako postoji osnovana sumnja da je određena osoba učinila krivično djelo, pritvor se protiv te osobe može odrediti:*

g) u vanrednim okolnostima, ako je riječ o krivičnom djelu za koje se može izreći kazna zatvora od deset godina ili teža kazna, a koje je posebno teško s obzirom na način izvršenja ili posljedice krivičnog djela, ako bi puštanje na slobodu rezultiralo stvarnom prijetnjom narušavanja javnog reda.

Pritvor nakon potvrđivanja optužnice

Članak 202.

(1) *Pritvor se može odrediti, produžiti ili ukinuti i nakon potvrđivanja optužnice. Kontrola opravdanosti pritvora se vrši po isteku svaka dva mjeseca od dana donošenja posljednjeg*

rješenja o pritvoru. Priziv protiv ovog rješenja ne zadržava njegovo izvršenje.

Određivanje pritvora nakon izricanja presude

Članak 203. st. 1. i 3.

(1) *Kada izrekne presudu na kaznu zatvora, sud će optuženom odrediti pritvor, odnosno pritvor će se produžiti ako postoje razlozi iz članka 197. stavak 1. t. a), v) i g) ovog zakona, a optuženom koji se nalazi u pritvoru ukinuće pritvor ako za pritvor više ne postoje razlozi zbog kojih je bio određen. U ovom slučaju donosi se posebno rješenje, a priziv protiv rješenja ne zadržava njegovo izvršenje.*

(3) *Poslije izricanja prvostupanske presude, pritvor može trajati najduže još devet mjeseci. Ako za to vrijeme ne bude izrečena drugostupanska presuda kojom se prvostupanska presuda preinačuje ili potvrđuje, pritvor će se ukinuti i optuženi pustiti na slobodu. Ako u roku od devet mjeseci bude izrečena drugostupanska odluka kojom se prvostupanska presuda ukida, pritvor može trajati najduže još godinu dana od izricanja drugostupanske odluke.*

VI. Dopustivost

18. Sukladno članku VI/3.(b) Ustava Bosne i Hercegovine, Ustavni sud, također, ima apelacijsku nadležnost u pitanjima koja su sadržana u ovom ustavu kada ona postanu predmetom spora zbog presude bilo kojeg suda u Bosni i Hercegovini.

19. Sukladno članku 18. stavak (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud može razmatrati apelaciju samo ako su protiv presude, odnosno odluke koja se njome pobija, iscrpljeni svi učinkoviti pravni lijekovi mogući prema zakonu i ako se podnese u roku od 60 dana od dana kada je podnositelj apelacije primio odluku o posljednjem učinkovitom pravnom lijeku kojeg je koristio.

20. U konkretnom slučaju predmet osporavanja apelacijom je rješenje Vrhovnog suda protiv kojeg nema drugih učinkovitih pravnih lijekova mogućih prema zakonu. Potom, osporeno rješenje apelant je primio 5. prosinca 2018. godine, a apelacija je podnesena 20. prosinca 2018. godine, tj. u roku od 60 dana, kako je propisano člankom 18. stavak (1) Pravila Ustavnog suda. Također, apelacija broj AP 7692/18 je podnesena zbog propusta suda da donese rješenje u roku koji je propisan zakonom. Stoga, apelacija ispunjava i uvjete iz članka 18. st. (3) i (4) Pravila Ustavnog suda, jer ne postoji neki formalni razlog zbog kojeg apelacija nije dopustiva, niti je očigledno (*prima facie*) neutemeljena.

21. Imajući u vidu odredbe članka VI/3.(b) Ustava Bosne i Hercegovine, članka 18. st. (1), (3) i (4) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je utvrdio da predmetna apelacija ispunjava uvjete u pogledu dopustivosti.

VII. Meritum

22. Apelant pobija navedena rješenja tvrdeći da su mu tim rješenjima povrijeđena prava iz članka II/3.(d) i (e) Ustava Bosne i Hercegovine i čl. 5, 6. i 13. Europske konvencije. U biti, apelant nije ničim konkretizirao navode o povredi članka II/3.(e) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 6. Europske konvencije, a osporio je samo rješenja o produljenju pritvora, te će Ustavni sud ispitati apelaciju samo u odnosu na pravo na osobnu slobodu i sigurnost. Isto se odnosi (i) na članak 13. Europske konvencije.

Pravo na osobnu slobodu i sigurnost

23. Članak II/3.(d) Ustava Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu glasi:

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

d) Pravo na slobodu i sigurnost osobe.

24. Članak 5. Europske konvencije u relevantnom dijelu glasi:

1. *Svako ima pravo na slobodu i sigurnost ličnosti. Nitko ne može biti lišen slobode osim u sljedećim slučajevima i sukladno postupku propisanom zakonom:*

a) *u slučaju zakonitog pritvora na temelju presude nadležnog suda; [...]*

c) *u slučaju zakonitog uhićenja ili pritvaranja osobe u svrhu njezinog dovođenja pred nadležnu zakonitu vlast zbog razumne sumnje da je počinila kazneno djelo, ili kada se to razumno smatra potrebnim kako bi se spriječilo počinjenje kaznenog djela ili bjekstvo nakon počinjenja kaznenog djela; [...]*

3. *Svako tko je uhićen ili pritvoren sukladno odredbama iz stavka 1. točka c) ovog članka izvodi se bez odgađanja pred suca ili drugu službenu osobu zakonom ovlaštenu da vrši sudsku vlast, te ima pravo da mu se sudi u razumnom roku ili da bude pušten na slobodu do suđenja. Puštanje na slobodu može biti uvjetovano jamstvima da će se osoba pojaviti na suđenju.*

25. U konkretnom slučaju apelant smatra da mu je osporenim rješenjima o produženju pritvora povrijeđeno pravo na osobnu slobodu i sigurnost iz članka II/3.(d) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 5. Europske konvencije. Ustavni sud, najprije, primjećuje da apelant osporava to da rješenje o pritvoru nije doneseno u zakonskom roku, odnosno da nije izvršena kontrola opravdanosti pritvora nakon isteka dva mjeseca od donošenja rješenja od 28. kolovoza 2018. godine. Također, apelant osporava rješenje koje je doneseno 15. studenog 2018. godine u pogledu postojanja posebnog pritvorskog razloga propisanog člankom 197. stavak 1. točka g) ZKP.

26. Ustavni sud će najprije ispitati je li sud donio rješenje u roku propisanom zakonom.

27. S tim u svezi, Ustavni sud je u više svojih odluka posebice naglasio da se pravo na slobodu ličnosti ubraja u jedno od najznačajnijih ljudskih prava, te da članak 5. Europske konvencije daje zaštitu da nitko ne smije biti proizvoljno lišen slobode. Proizvoljnost lišavanja slobode ocjenjuje se, u prvom redu, u odnosu na poštivanje proceduralnih zahtjeva ZKP, koji je primijenjen u konkretnom slučaju, a koji, uz to, mora biti usklađen i sa standardima iz Europske konvencije. Ustavni sud ukazuje na to da odredba članka 5. stavak 3. Europske konvencije zahtijeva da osoba bude lišena slobode sukladno članku 5. stavak 1.c) Europske konvencije, tj. da je lišavanje "zakonito" u smislu navedenog članka, a obuhvaća podjednako i proceduralnu i materijalnu zaštitu takvih osoba. Europski sud je zaključio da poštivanje članka 5. stavak 3. Europske konvencije zahtijeva da sudska vlast preispita sva pitanja u svezi sa pritvorom, te da odluku o pritvoru donese pozivajući se na objektivne kriterije predviđene zakonom. Pri tome je postojanje utemeljene sumnje da je osoba lišena slobode počinila kazneno djelo koje joj se stavlja na teret *conditio sine qua non* za određivanje ili produženje pritvora. Međutim, to nakon određenog vremena nije dovoljno, već se mora procijeniti postoje li za pritvor relevantni i dovoljni razlozi (vidi, Europski sud, *Trzaska protiv Poljske*, presuda od 11. srpnja 2000. godine, aplikacija broj 25792/94, stavak 63). Prema daljnjem stajalištu Europskog suda, opravdanost pritvora ovisi i o okolnostima konkretnog slučaja, koje moraju biti takve da upućuju na postojanje općeg (javnog) interesa koji je tako važan i značajan da, usprkos presumpciji nevinosti, preteže nad principom poštivanja slobode pojedinca.

28. Međutim, drugi aspekt članka 5. stavak 3. Europske konvencije na koji apelant ukazuje odnosi se na obvezu kontinuirane kontrole pritvora u periodičnim intervalima, što je jedan od elemenata "promptnosti" koju zahtijeva navedeni članak Europske konvencije. Apelant ukazuje da je Okružni sud kontrolu opravdanosti produženja pritvora izvršio nezakonito, to jeste tek 15. studenog 2018. godine, umjesto 28. listopada 2018. godine, dakle, po isteku 18 dana računajući od dana kada je trebao donijeti odluku. Ustavni sud ukazuje da je, prema

standardima članka 5. stavak 3. Europske konvencije, poštivanje zahtijeva za "promptnost" sudske revizije pritvora jedna od vitalnih garancija protiv proizvoljnosti. Obveza je da se u redovitim vremenskim intervalima preispita opravdanost produženja pritvora i da ti vremenski intervali ne pređu rokove propisane zakonom.

29. Ustavni sud zapaža da je u konkretnom slučaju apelantu pritvor produžen nakon potvrđivanja optužnice (i) po osnovi članka 197. stavak 1. točka g) ZKP. Ustavni sud zapaža da odredba članka 202. stavak 1. ZKP propisuje da "kontrola opravdanosti pritvora se vrši po isteku svaka dva mjeseca od dana donošenja posljednjeg rješenja o pritvoru". Ustavni sud naglašava da je posljednje rješenje o pritvoru apelantu (prije rješenja od 15. studenog 2018. godine), kako proizlazi iz apelacije, ali (i) iz osporenog rješenja od 15. studenog 2018. godine, bilo Rješenje Okružnog suda broj 13 0 K 004876 Kv 5 od 28. kolovoza 2018. godine a koje je doneseno, kako je u rješenju navedeno, "po službenoj dužnosti povodom dvomjesečne kontrole mjere pritvora optuženima, u smislu odredbe članka 202. stavak 1. ZKP". Stoga je, prema mišljenju Ustavnog suda, nakon donošenja rješenja od 28. kolovoza 2018. godine, Okružni sud bio obavezan, po isteku dva mjeseca od dana donošenja ovog rješenja, ponovno odlučiti o pritvoru optuženih, kako to nalaže odredba članka 202. stavak 1. ZKP, dakle, do 28. listopada 2018. godine. Međutim, to nije učinjeno! Umjesto toga, nakon izricanja prvostupanjske presude apelantu, rješenje je doneseno 15. studenog 2018. godine, dakle, 18 dana izvan roka u kojem je trebalo biti ispitano prethodno rješenje.

30. Ustavni sud, opet, ističe da je odredbom članka 202. stavak 1. ZKP propisano da se kontrola opravdanosti pritvora vrši po isteku svaka dva mjeseca od dana donošenja posljednjeg rješenja o pritvoru. Ustavni sud ukazuje na to da "zakonitost" u konkretnom slučaju treba promatrati u okviru domaćeg zakona i strogo formalno. Prema mišljenju Ustavnog suda, zakonito je samo ono što u potpunosti odgovara tekstu zakona. U konkretnom slučaju sastavni dio zakonskog teksta je i obvezna kontrola opravdanosti pritvora svaka dva mjeseca. Ustavni sud smatra da Okružni sud nije postupao "zakonito" i "promptno" u smislu članka 5. stavak 3. Europske konvencije kada je tek 15. studenog 2018. godine sa zakašnjenjem od 18 dana izvršio obveznu zakonsku kontrolu apelantovog pritvora, čime je istodobno prekršeno i načelo "zakonitosti" pritvora iz članka 5. stavak 1.c) Europske konvencije. Ustavni sud, stoga, zaključuje da u odnosu na obvezu periodične sudske kontrole (revizije) pritvora u konkretnom slučaju postoji kršenje prava iz članka 5. stavak 3. u svezi sa stavkom 1. točka c) Europske konvencije.

31. Stoga, Ustavni sud zaključuje da je nedonošenjem rješenja sukladno članku 202. stavak 1. ZKP, a nakon isteka dva mjeseca od dana kada je posljednje rješenje o pritvoru doneseno, povrijeđeno apelantovo pravo na osobnu slobodu i sigurnost iz članka II/3.(d) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 5. Europske konvencije.

32. Apelant je u ovom dijelu tražio da mu se, sukladno članku 5. stavak 5. Europske konvencije, isplati naknada nematerijalne štete u iznosu od 3.000,00 KM.

33. U svezi sa apelantovim traženjem da mu se dosudi naknada u navedenom iznosu iz čega proizlazi da traži naknadu za utvrđenu povredu prava na osobnu slobodu i sigurnost, Ustavni sud podsjeća da, prema stajalištu Europskog suda, u situaciji kada aplikant, lišen slobode protivno odredbama domaćeg prava koje je okončano, ima na raspolaganju tužbu za naknadu štete koja je zbog toga pretrpljena, a ne postoji sumnja u njezinu učinkovitost - od njega se očekuje da tu mogućnost iskoristi prije obraćanja Europskom sudu. Europski sud smatra da je građanska tužba protiv države predviđena domaćim pravom pravno sredstvo koje je potrebno iscrpiti, jer je posebice

osmišljeno kako bi se osobama koje su bile nezakonito lišene slobode omogućilo zatražiti od države zadovoljštinu (vidi, Europski sud, *Dolenec protiv Hrvatske*, presuda od 26. prosinca 2009. godine, st. 184. i 185).

34. Ustavni sud primjećuje da ZKP, u Poglavlju XXIX (od čl. 408. do 416), pored ostalog, regulira postupak za naknadu štete i ostvarivanje drugih prava osoba neutemeljeno lišenih slobode. Sâm pojam naknade štete, prema ovom poglavlju, obuhvaća sve vidove štete (materijalnu i nematerijalnu) i ona se ostvaruje podnošenjem zahtjeva ministarstvu pravde, odnosno podnošenjem tužbe sudu. Stoga, rukovodeći se citiranim stajalištem Europskog suda, a u nedostatku dokaza da postojeći mehanizam za ostvarivanje naknade štete zbog neutemeljenog lišavanja slobode nije efikasan, te da je apelant bezuspješno pokušavao iskoristiti ga, iako je apelacija djelomično usvojena, Ustavni sud je zaključio da u konkretnom slučaju nema potrebe koristiti mogućnost iz članka 74. Pravila Ustavnog suda, tj. odrediti naknadu za nematerijalnu štetu.

35. Dalje, Ustavni sud primjećuje da je apelant osporio rješenje od 15. studenog 2018. godine koje je doneseno nakon izricanja prvostupanske presude.

36. U konkretnom slučaju apelantu je produljen pritvor nakon donošenja prvostupanske presude rješenjem od 15. studenog 2018. godine. Kako proizlazi iz navedenog rješenja Okružnog suda, apelant je proglašen krivim da je počinio kazneno djelo obljava nad djetetom mladim od 15 godina, te je osuđen na kaznu zatvora u trajanju od osam godina. U trenutku donošenja osporenog rješenja apelant se nalazio u pritvoru. Sukladno navedenom, proizlazi da lišavanje slobode potpada pod iznimku iz članka 5. stavak 1. točka a) Europske konvencije.

37. Ustavni sud podsjeća da članak 5. stavak 1. točka a) Europske konvencije propisuje mogućnost zakonitog lišavanja slobode nakon izricanja "osuđujuće presude", pri čemu se fraza "osuđujuća presuda" ne može tumačiti restriktivno, tj. tako da se odnosi samo na pravomoćnu presudu (vidi, Europski sud, *Wemhoff protiv Njemačke*, presuda od 27. lipnja 1968. godine, Serija A broj 7, stavak 9). Također, "zakonitost" pritvora ne traži zakonitu presudu, već samo zakonit pritvor, što znači da pritvor mora biti sukladan domaćem zakonu i Europskoj konvenciji. Dalje, članak 5. stavak 1. točka a) traži postojanje uzročne veze, i to ne samo kronološke, između osuđujuće presude i pritvora prema toj osnovi (vidi, Europski sud, *Van Droogenbroeck protiv Belgije*, presuda od 25. travnja 1983. godine, Serija A broj 63, stavak 35).

38. U konkretnom slučaju, dakle, nakon izricanja prvostupanske presude (15. studenog 2018. godine) kojom je apelant proglašen krivim apelantu je produljen pritvor uz određenje da taj pritvor može trajati najdulje još devet mjeseci. Stoga, Ustavni sud smatra da se apelantova situacija mora ocijeniti upravo u odnosu na članak 5. stavak 1. točka a) Europske konvencije, te da su ispunjena oba kriterija koja ovaj članak zahtijeva. Naime, apelant je prvostupanskom presudom proglašen krivim zbog kaznenog djela obljava nad djetetom mladim od 15 godina, te je osuđen na kaznu zatvora od osam godina, što znači da postoji osuđujuća presuda koja je prethodila odluci o produljenju pritvora. Dalje, apelantu je, kao izravna posljedica takve presude, produljen pritvor uz određenje da taj pritvor može trajati još devet mjeseci, što znači da postoji i izravna uzročna veza između osuđujuće presude i odluke o produljenju pritvora.

39. Što se tiče suglasnosti osporenih rješenja s domaćim zakonom, Ustavni sud zapaža da su sudovi osporenim rješenjima apelantu produljili pritvor nakon izricanja prvostupanske osuđujuće presude sukladno odredbi članka 203. stavak 1. ZKP prema kojoj "kada izrekne presudu na kaznu zatvora, sud će optuženom odrediti pritvor, odnosno pritvor će se produljiti ako

postoje razlozi iz članka 197. stavak 1. toč. a), v) i g) ovog zakona, [...]". Također, prema prvoj rečenici stavka 3. članka 203. ZKP, "poslije izricanja prvostupanske presude pritvor može trajati najdulje još devet mjeseci". Iz navedenog proizlazi da je apelantu pritvor određen sukladno odredbama domaćeg zakona. Međutim, apelant osporava postojanje razloga za pritvor u smislu odredbe članka 197. stavak 1. točka g) ZKP. Naime, apelant navodi da su prestali razlozi za pritvor, da su, prema ovoj osnovi, uznemirenost izazvali mediji, da nema reakcije obitelji i građana čak ni nakon izricanja presude, da je prošlo dosta vremena od okolnosti na koje se sud pozvao u rješenju, te da ne postoje činjenice na apelantovoj strani da će on svojim ponašanjem izazvati narušavanje javnog reda.

40. Ustavni sud podsjeća da Europski sud smatra da se navedena osnova može uzeti u obzir samo iznimno, u "posebnim okolnostima", i kada činjenice ukazuju da bi puštanje na slobodu pritvorenika odista narušilo javni red. Naime, samo postojanje pretpostavke i apstraktno navođenje da bi puštanje na slobodu osumnjičenih moglo dovesti do stvarne prijetnje narušavanju javnog reda nije dovoljno, već se moraju navesti konkretne okolnosti koje, kao takve, nedvojbeno ukazuju na to da će do toga i doći (vidi, Europski sud, odluka od 14. rujna 2009. godine u predmetu *Makarov protiv Rusije*, aplikacija broj 15217/07). Ustavni sud, dalje, podsjeća da, prema stajalištu Europskog suda, određena kaznena djela, zbog svoje posebne težine i reakcije javnosti na njih, mogu uzrokovati socijalne nemire, te da se time može opravdati određivanje pritvora barem neko vrijeme. U iznimnim okolnostima taj čimbenik stoga može se uzeti u obzir u smislu Europske konvencije. To, u svakom slučaju, važi ako nacionalno zakonodavstvo priznaje pojam narušavanja javnog reda kao neposrednu posljedicu nekog kaznenog djela. Međutim, ta osnova se može smatrati relevantnom i dovoljnom samo pod uvjetom da se temelji na činjenicama iz kojih jasno proizlazi da bi puštanje osumnjičenog na slobodu odista narušilo javni red. Konačno, pritvaranje će biti zakonito samo ako je javni red i dalje stvarno ugrožen. Produljenje pritvora ne može se koristiti kao anticipacija zatvorske kazne (vidi, Europski sud, *Letellier protiv Francuske*, presuda od 26. lipnja 1991. godine, stavak 51, i *I. A. protiv Francuske*, presuda od 23. rujna 1998. godine, stavak 104).

41. Ustavni sud primjećuje da je u rješenjima koje apelant pobija jasno navedeno da redoviti sud još uvijek smatra da i dalje egzistiraju uvjeti za pritvor po osnovi članka 197. stavak 1. točka g) ZKP. Dalje, iz obrazloženja pobijanih rješenja proizlazi da je zaključak da postoji stvarna prijetnja narušavanju javnog reda, u slučaju da apelant bude pušten na slobodu, utemeljen na okolnostima koje sud detaljno navodi (način i okolnosti pod kojima je izvršeno kazneno djelo obljava nad djetetom mladim od 15 godina), što je izazvalo revolt građana i roditelja oštećene, što je vidljivo i iz dokaza na koje se sud pozvao, što sve jesu izvanredne okolnosti koje ukazuju da bi puštanje na slobodu optuženih rezultiralo prijetnjom narušavanju javnog reda. Osim toga, redoviti sud je jasno naveo i zašto nije od utjecaja protek vremena, ukazujući kada su otkriveni eventualni počinitelji, odnosno kada se za kazneno djelo saznalo (travnja 2018. godine identificirani su mogući počinitelji), a tek nakon toga su uslijedile reakcije obitelji i mještana sela. Zaključak redovitih sudova da postoji stvarna prijetnja narušavanju javnog reda u slučaju da apelant bude pušten na slobodu, Ustavnom sudu ne ostavlja dojam proizvoljnosti čak ni poslije proteka određenog vremena nakon određivanja inicijalnog pritvora po ovoj osnovi i produljenja nakon podizanja optužnice i izricanja prvostupanske presude. Također, Ustavni sud primjećuje da to što, kako apelant navodi, nije bilo reakcija javnosti, ni obitelji oštećene nakon izricanja presude može biti i okolnost da su oni zadovoljni presudom, te da postoji povjerenje javnosti u pravosudni sustav. Međutim, to ne znači da i dalje ne postoje izvanredne okolnosti,

koje je sud ocijenio, iz kojih jasno proizlazi da bi puštanje optuženih, uključujući apelanta, na slobodu odista narušilo javni red u jednoj maloj sredini i imajući u vidu osjetljivost javnosti na kaznena djela seksualne konotacije izvršena prema maloljetnicima. Stoga, Ustavni sud, imajući u vidu sve navedeno, ne smatra proizvoljnim zaključak iz osporenih rješenja da bi, uslijed navedenih okolnosti, apelantovo puštanje na slobodu rezultiralo stvarnom prijetnjom narušavanju javnog reda.

42. Ustavni sud primjećuje da je redoviti sud obrazložio svoju odluku zbog čega i dalje egzistiraju razlozi za pritvor i pri utvrđenom stanju stvari jasno naveo da je pritvor jedina mjera kojom se može osigurati uspješno vođenje postupka i preduprijeti remećenje javnog reda, zbog čega je prijedlog branitelja da se optuženi puste na slobodu bez osnove, što Ustavnom sudu u kontekstu cjelokupnog predmeta ne izgleda proizvoljno.

43. Zbog svih navedenih razloga, Ustavni sud smatra da osporenim rješenjima nije povrijeđeno apelantovo pravo iz članka II/3.(d) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 5. stavak 1. točka a) i stavak 3. Europske konvencije.

VIII. Zaključak

44. Ustavni sud zaključuje da postoji povreda članka II/3.(d) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 5. stavak 1. točka c)

i stavak 3. Europske konvencije kada Okružni sud nije u zakonskom roku, prema odredbi članka 202. stavak 1. ZKP, izvršio kontrolu opravdanosti pritvora apelantu.

45. Ustavni sud zaključuje da osporenim rješenjima u okolnostima konkretnog slučaja nije došlo do kršenja prava iz članka II/3.(d) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 5. stavak 1. točka a) i stavak 3. Europske konvencije kada su redoviti sudovi odluku o produljenju pritvora apelantu zasnovali na postojanju posebnog razloga propisanog odredbama članka 197. stavak 1. točka g) ZKP o čemu su dali valjane razloge i odgovarajuća obrazloženja.

46. Na temelju članka 59. st. (1), (2) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

47. Obzirom na odluku Ustavnog suda u ovom predmetu, nije neophodno posebice razmatrati apelantov zahtjev za donošenje privremene mjere.

48. Prema članku VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obvezujuće.

Predsjednik
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Zlatko M. Knežević, v. r.

САДРЖАЈ

САВЈЕТ МИНИСТАРА
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

- 339 Одлука о проглашењу 16. априла 2019. године Даном жалости у Босни и Херцеговини (српски језик) 1
- Одлука о проглашењу 16. априла 2019. године Даном жалости у Босни и Херцеговини (bosanski jezik) 1
- Одлука о проглашењу 16. travnja 2019. године Даном жалости у Босни и Херцеговини (hrvatski jezik) 2

АГЕНЦИЈА ЗА СТАТИСТИКУ
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

- 340 Саопштење о просјечној мјесечној бруто плати запослених у Босни и Херцеговини за фебруар 2019. године (српски језик) 2
- Саопштење о просјечној мјесечној бруто плаћи запослених у Босни и Херцеговини за фебруар 2019. године (bosanski jezik) 2
- Приопштење о просјечној мјесечној бруто плаћи запослених у Босни и Херцеговини за вељацу 2019. године (hrvatski jezik) 2

- 341 Саопштење о просјечној исплаћеној мјесечној нето плати запослених у Босни и Херцеговини за фебруар 2019. године (српски језик) 2
- Саопштење о просјечној исплаћеној мјесечној нето плаћи запослених у Босни и Херцеговини за фебруар 2019. године (bosanski jezik) 2
- Приопштење о просјечној исплаћеној мјесечној нето плаћи запослених у Босни и Херцеговини за вељацу 2019. године (hrvatski jezik) 3

УСТАВНИ СУД
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

- 342 Одлука број У 2/18 (српски језик) 3
- Одлука број У 2/18 (bosanski jezik) 13
- Одлука број У 2/18 (hrvatski jezik) 22
- 343 Одлука број У 16/18 (српски језик) 32
- Одлука број У 16/18 (bosanski jezik) 43
- Одлука број У 16/18 (hrvatski jezik) 53
- 344 Одлука број У 3/19 (српски језик) 63
- Одлука број У 3/19 (bosanski jezik) 68
- Одлука број У 3/19 (hrvatski jezik) 73
- 345 Одлука број АП 7588/18 (српски језик) 78
- Одлука број АП 7588/18 (bosanski jezik) 83
- Одлука број АП 7588/18 (hrvatski jezik) 88

Službeni List - Naslovna Stranica x +

Not secure www.sluzbeninovine.ba

SLUŽBENI LIST BIH
JP NIO Službeni List Bosne i Hercegovine

Jezik Službena glasila Oglašavanje Izdavaštvo Pretraga Info Kontakti Vijesti

Naslovna stranica

Pretplata Cjenovnik Izdavaštvo Info - historijat Kontakt Međun. saradnja Kurisni linkovi Oglasni dio

Prijava Registracija Zaboravljena šifra

ZAKON O OSNOVAMA SIGURNOSTI SAOBRAĆAJA NA PUTEVIMA U BOSNI I HERCEGOVINI

Službeni glasnik BiH
broj 72/18

URED ZA ZAKONODAVSTVO VIJEĆA MINISTARA BOSNE I HERCEGOVINE
RJEŠENJE O IMENOVANJU RUKOVODEĆEG DRŽAVNOG SLUŽBENIKA - POMOĆNIK DIREKTORA
PREDSJEDNIŠTVO BOSNE I HERCEGOVINE
ODLUKU O RAZRJEŠENJU GENERALNOG SEKRETARA
PREDSJEDNIŠTVA BOSNE I HERCEGOVINE
PREDSJEDNIŠTVO BOSNE I HERCEGOVINE

Službene novine Federacije BiH
broj 82/18

VLADA FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE
ODLUKU O ODOBRAVANJU RASPODIJELE DIJELA NOVČANIH SREDSTAVA OSTVARENIH PRODAJOM PREDUZEĆA IZ NADLEŽNOSTI AGENCIJE ZA PRIVATIZACIJU U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE ZA SANACIJU ŠTETA NASTALIH U "NAFTNI TERMINALI FEDERACIJE" D.O.O. PLOČE USLJED HAVARIJE BRODA-PRIVEZA
FEDERALNO MINISTARSTVO OKOLIŠA I TURIZMA

Službene novine Kantona Sarajevo
broj 42/18

VLADA KANTONA SARAJEVO
RJEŠENJE O IMENOVANJU POLICIJSKOG ODBORA ZA POLICIJSKE SLUŽBENIKE KANTONA SARAJEVO
VLADA KANTONA SARAJEVO
RJEŠENJE O IMENOVANJU VRŠILACA DUŽNOSTI PREDJEDNIKA I ČLANOVA UPRAVNOG ODBORA JAVNE USTANOVE "CENTAR ZA NAPREDNE TEHNOLOGIJE U SARAJEVU"

Međunarodni ugovori
broj 10/18

PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE
ODLUKU O DAVANJU SAGLASNOSTI ZA RATIFIKACIJU SPORAZUMA O ZAJMU IZMEĐU BOSNE I HERCEGOVINE I SAUDIJSKOG FONDA ZA RAZVOJ - RAZVOJ INFRASTRUKTURE U OPĆINI STARI GRAD SARAJEVO
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE
ODLUKU O DAVANJU SAGLASNOSTI ZA RATIFIKACIJU SPORAZUMA O ZAJMU IZMEĐU BOSNE I HERCEGOVINE I SAUDIJSKOG FONDA ZA RAZVOJ - RAZVOJ INFRASTRUKTURE U OPĆINI STARI GRAD SARAJEVO

Objava poziva za dostavljanje ponuda i dodjeljenih ugovora

Pozivi za stručno usavršavanje - Anex 2
dio B

Registri objavljenih izdanja

POZIV KANDIDATIMA

ANTIKORUPCIJA

Arhiva dokumenata

Pretplatnici imaju dodatne pogodnosti. Ukoliko ste već pretplatnik, prijavite se!!

Prijava Registracija

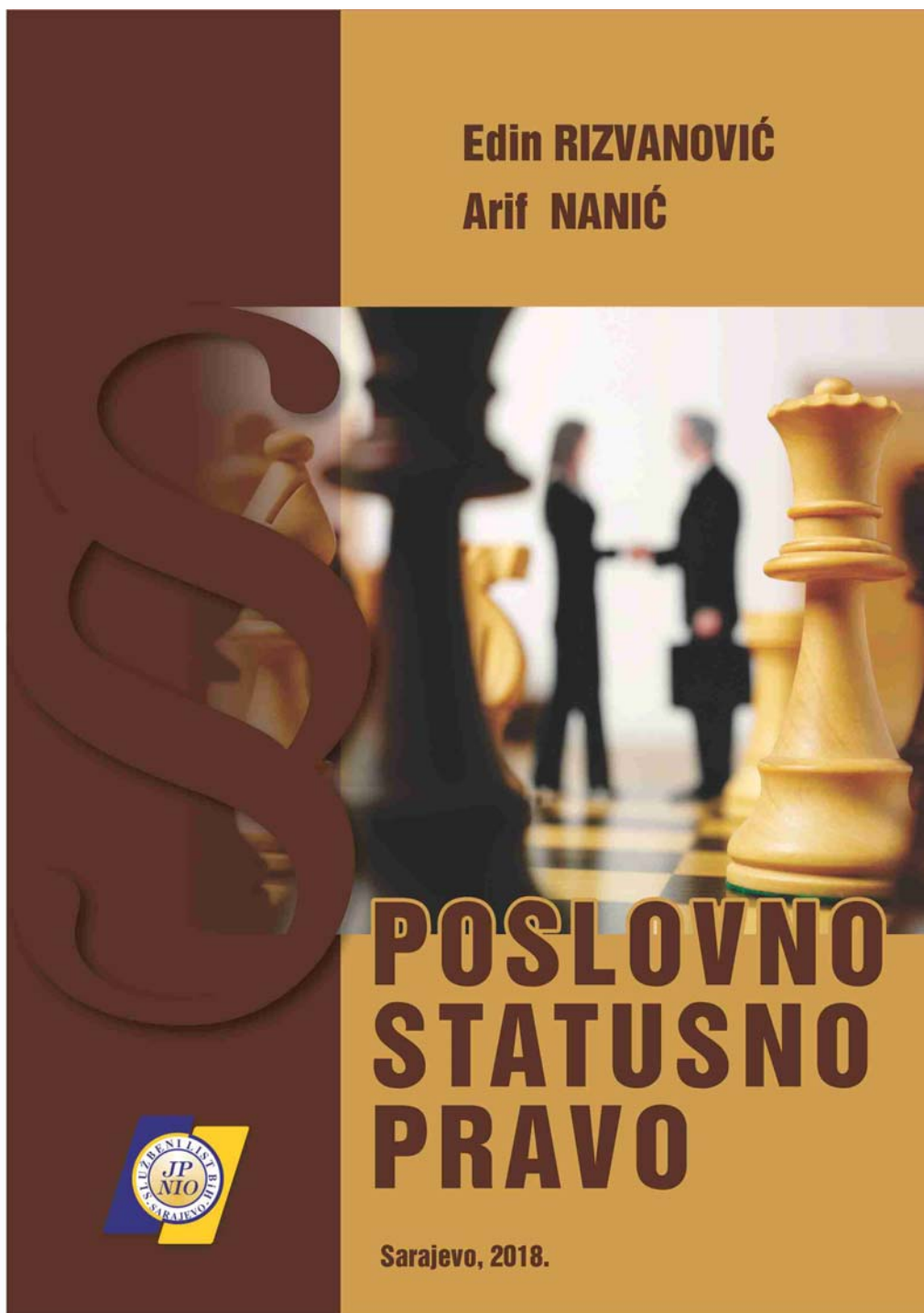
Edin RIZVANOVIĆ



**BOSNA
I HERCEGOVINA
vs.
EUROPSKA UNIJA**



Sarajevo, 2018.



Издавач: Овлашћена служба Дома народа Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине, Трг БиХ 1, Сарајево - За издавача: секретарка Дома народа Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине Гордана Живковић - Припрема и дистрибуција: ЈП НИО Службени лист БиХ Сарајево, Цемала Биједића 39/III - Директор: Драган Прушина - Телефони: Централна: 722-030 - Директор: 722-061 - Претплата: 722-054, факс: 722-071 - Огласни одјел: 722-049, 722-050, факс: 722-074 - Служба за правне и опште послове: 722-051 - Рачуноводство: 722-044, 722-046 - Комерцијала: 722-042 - Претплата се утврђује полугодишње, а уплата се врши УНАПРИЈЕД у корист рачуна: UNICREDIT BANK д.д. 338-320-22000052-11, ВАКУФСКА БАНКА д.д. Сарајево 160-200-00005746-51, НУРО-ALPE-ADRIA-BANK А.Д. Бања Лука, филијала Брчко 552-000-00000017-12, RAIFFEISEN BANK д.д. БиХ Сарајево 161-000- 00071700-57 - Штампа: "Унионинвестпластика" д.д. Сарајево - За штампарiju: Јасмин Муминовић - Рекламације за непримљене бројеве примају се 20 дана од изласка гласила.

"Службени гласник БиХ" је уписан у евиденцију јавних гласила под редним бројем 731. Упис у судски регистар код Кантоналног суда у Сарајеву, број УФ/І - 2168/97 од 10.07.1997. године. - Идентификацијски број 4200226120002. - Порезни број 01071019. - ПДВ број 200226120002. Молимо претплатнике да обавезно доставе свој ПДВ број ради издавања пореске фактуре. Претплата за I полугодиште 2019. за "Службени гласник БиХ" и "Међународне уговоре" 120,00 КМ, "Службене новине Федерације БиХ" 110,00 КМ.

Web издање: <http://www.sluzbenilist.ba> - годишња претплата 240,00 КМ