



Ustavni sud Bosne i Hercegovine, na temelju članka VI/3. (a) Ustava Bosne i Hercegovine, te članaka 35, 37, 54, 57, 58, 59. i 71. Poslovnika Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, na sjednici održanoj 30. lipnja i 1. srpnja 2000. godine, je donio

## DJELOMIČNU ODLUKU

### A) Glede Ustava Republike Srpske:

Ustavni sud proglašava sljedeće odredbe, odnosno dijelove odredbi, neustavnim:

- a) stavke 1, 2, 3. i 5. Preambule, dopunjene amandmanima XXVI i LIV,
- b) riječi “*država srpskog naroda i*” članka 1, dopunjenog Amandmanom XLIV.

### B) Glede Ustava Federacije Bosne i Hercegovine:

Ustavni sud proglašava sljedeće dijelove odredbi neustavnim:

- a) riječi “*Bošnjaci i Hrvati kao konstitutivni narodi, zajedno sa ostalima, i*”, kao i “*ostvarujući svoja suverena prava*” članka I.1. (1), zamijenjenog Amandmanom III.

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

Ova će se odluka objaviti u “Službenom glasniku Bosne i Hercegovine”, “Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine” i “Službenom glasniku Republike Srpske”.

## OBRAZLOŽENJE

### I Postupak pred Ustavnim sudom

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

#### A. Glede Ustava RS

- a) Preambulu u dijelu u kojem navodi pravo srpskog naroda na samoopredjeljenje, poštovanje njihove borbe za slobodu i državnu samostalnost, te volju i odlučnost za povezivanjem njihove države sa drugim državama srpskog naroda;
- b) Članak 1. prema kojem je Republika Srpska država srpskog naroda i svih njezinih građana;
- c) Članak 2. stavak 2. koji se odnosi na tzv. granicu između Republike Srpske i Federacije;

- d) Članak 4. prema kojem Republika Srpska može uspostavljati specijalne paralelne odnose sa Saveznom Republikom Jugoslavijom i njezinim republikama članicama, kao i članak 68. stavak 1. točka 16. prema kojoj Republika Srpska uređuje i osigurava suradnju sa srpskim narodom izvan Republike;
- e) Članak 6. stavak 2. prema kojem građanin Republike Srpske ne može biti ekstradiran;
- f) Članak 7. u onom dijelu u kojem se odnosi na službenu uporabu srpskog jezika i ćiriličnog pisma;
- g) Članak 28. stavak 4. prema kojem država materijalno pomaže pravoslavnu crkvu i surađuje sa njom u svim oblastima, a osobito na čuvanju, njegovanju i razvitku kulturnih, tradicijskih i drugih duhovnih vrijednosti;
- h) Članak 44. stavak 2. prema kojem strani državljani i osobe bez državljanstva mogu dobiti azil u Republici Srpskoj;
- i) Amandman LVII točka 1. koji dopunjuje poglavlje Ustava o ljudskim pravima i slobodama, i prema kojem se, u slučaju različitosti u odredbama o pravima i slobodama između Ustava RS i odgovarajućih odredbi Ustava BiH, primjenjuju one odredbe koje su za pojedinca povoljnije;
- j) Članak 58. stavak 1, članak 68. točka 6. i odredbe članaka 59. i 60. koji se odnose na različite oblike imovine, nositelje imovinskih prava i na pravni sustav koji uređuje korištenje imovine;
- k) Članak 80. izmijenjen Amandmanom XL točka 1. koji propisuje da predsjednik Republike Srpske obnaša poslove iz oblasti obrane, sigurnosti i odnosa sa drugim državama i međunarodnim organizacijama, te članak 106. stavak 2. prema kojemu predsjednik Republike Srpske postavlja, unapređuje i razrješava časnike vojske, suce vojnih sudova i vojne tužitelje;
- l) Članak 80. izmijenjen amandmanima XL i L točka 2. prema kojemu je predsjednik Republike Srpske mjerodavan postavljati i opozivati šefove zastupništava Republike Srpske u inozemstvu i predlagati veleposlanike i druge međunarodne zastupnike Bosne i Hercegovine iz Republike Srpske, kao i članak 90. dopunjen amandmanima XLI i LXII, koji

vladi Republike Srpske dodjeljuje pravo odlučivanja o uspostavi zastupništava Republike Srpske u inozemstvu;

- m) Članak 98. prema kojemu Republika Srpska ima Narodnu banku, kao i članak 76. stavak 2. izmijenjen Amandmanom XXXVIII točka 1. stavak 2. koji dodjeljuje Narodnoj banci ovlasti predlaganja zakona u svezi monetarne politike i
- n) Članak 138. izmijenjen amandmanima LI i LXV, koji daje ovlasti tijelima Republike Srpske da donose akte i poduzimaju mjere za zaštitu prava i interesa Republike Srpske protiv akata institucija Bosne i Hercegovine ili Federacije Bosne i Hercegovine.

## **B. Glede Ustava Federacije**

- a) Članak I.1. (1), utoliko što govori o Bošnjacima i Hrvatima kao konstitutivnim narodima;
  - b) Članak I.6. (1), utoliko što propisuje da su bosanski i hrvatski jezik službeni jezici u Federaciji;
  - c) Članak II.A.5. c) izmijenjen Amandmanom VII, u dijelu koji se odnosi na dvojno državljanstvo;
  - d) Članak III.1. a) utoliko što propisuje ovlast Federacije da organizira i vodi obranu Federacije i
  - e) Članak IV.B.7. a) i članak IV.B.8, utoliko što se predsjedniku Federacije povjerava dužnost imenovanja šefova diplomatskih misija i časnika u vojsci.
2. Zahtjev je dostavljen Narodnoj skupštini Republike Srpske i Parlamentu Federacije BiH. Narodna skupština Republike Srpske je 21. svibnja 1998. godine dostavila svoja stajališta na zahtjev u pismenom obliku, a Zastupnički je dom Parlamenta Federacije dostavio svoj odgovor 9. listopada 1998. godine.
3. Prema odluci je Ustavnog suda od 5. lipnja 1998. godine, u Sarajevu 15. listopada 1998. godine održana javna rasprava pred Ustavnim sudom, na kojoj su zastupnici i eksperti podnositelja zahtjeva i Zastupničkog doma Parlamenta Federacije iznijeli svoja stajališta na predmet. Javna je rasprava nastavljena u Banjaluci 23. siječnja 1999. godine. Na javnoj su raspravi, ispred

podnositelja zahtjeva, prisustvovali punomoćnik prof. dr. Kasim Trnka i ekspert Džemil Sabrihafizović, ispred Zastupničkog doma Parlamenta Federacije BiH Enver Kreso i ekspert Sead Hodžić, ispred Doma naroda Parlamenta Federacije BiH Mato Zovko i ekspert Ivan Bender, ispred Narodne skupštine RS prof. dr. Radomir Lukić i ekspert prof. dr. Petar Kunić. Tom su prigodom izneseni su argumenti zastupnika i eksperata podnositelja, Zastupničkog doma i Doma naroda Parlamenta Federacije, kao i Narodne skupštine Republike Srpske.

4. Predmet je razmatran na sljedećim sjednicama Suda: 25. i 26. veljače 1999. godine, 7. i 8. lipnja 1999. godine, 13. i 14. kolovoza 1999. godine, 24. i 25. rujna 1999. godine, te 5. i 6. studenog 1999. godine. Na sjednici Suda održanoj 3. i 4. prosinca 1999. godine zaključeno je da se na narednoj sjednici, na temelju pripremljenog Nacrta odluke, pristupi vijećanju i glasovanju u ovom predmetu.
5. Na sjednici je Ustavnog suda održanoj od 28. do 30. siječnja 2000. godine Sud donio prvu Djelomičnu odluku u ovom predmetu ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", br. 11/00, "Službene novine Federacije BiH", br. 15/00 i "Službeni glasnik RS", br. 12/00).
6. Na sjednici je Ustavnog suda održanoj 18. i 19. veljače 2000. godine Sud donio drugu Djelomičnu odluku u ovom predmetu ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", br. 17/00, "Službene novine Federacije BiH", br.26/00 i "Službeni glasnik RS", br. /00).
7. Prema odluci Ustavnog suda od 5. svibnja 2000. godine, u Sarajevu je 29. lipnja 2000. godine preotvorena javna rasprava o preostalom dijelu predmeta pred Ustavnim sudom, na kojoj su ispred podnositelja zahtjeva bili nazočni punomoćnik prof. dr. Kasim Trnka i ekspert Džemil Sabrihafizović, ispred Zastupničkog doma Parlamenta Federacije BiH Enver Kreso i ekspert Sead Hodžić i ispred Narodne skupštine RS prof. dr. Radomir Lukić i ekspert prof. dr. Petar Kunić. Punomoćnik i ekspert Doma naroda Parlamenta Federacije BiH, koji su prema Poslovniku Suda bili pozvani da sudjeluju, nisu bili nazočni ovoj javnoj raspravi.
8. Rasprava je u ovom predmetu nastavljena na sjednici Suda 30. lipnja i 1. srpnja 2000. godine, na kojoj se vijećalo i glasovalo o sljedećim odredbama:

#### **A. Glede Ustava RS**

- a) Preambuli, dopunjenoj amandmanima XXVI i LIV u dijelu u kojem navodi pravo srpskog naroda na samoopredjeljenje, poštovanje njihove borbe za slobodu i državnu samostalnost, te volju i odlučnost za povezivanjem njihove države sa drugim državama srpskog naroda;

- b) Članku 1. dopunjenom Amandmanom XLIV, prema kojemu je Republika Srpska država srpskog naroda i svih njezinih građana;

## **B. Glede Ustava Federacije**

- a) Članku I.1. (1), zamijenjenom Amandmanom III, utoliko što govori o Bošnjacima i Hrvatima kao konstitutivnim narodima.

## **II Dopustivost zahtjeva**

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

## **III Bit zahtjeva**

### **A. Glede Ustava Republike Srpske**

a) Osporene odredbe Preambule Ustava RS, dopunjene amandmanima XXVI i LIV, glase:  
*"Полазећи од природног, неотуђивог и непреносивог права српског народа на самоопредељење на основу кога, као и сваки слободан и суверен народ, самостално одлучује о свом политичком и државном статусу и обезбеђује свој економски, социјални и културни развој;*

*поштујући вековну борбу српског народа за слободу и државну самосталност;*

*изражавајући одлучност српског народа да створи своју демократску државу засновану на социјалној правди, владавини права, поштовању људског достојанства, слободе и једнакости;*

*(...)*

*уважавајући природно и демократско право, вољу и одлучност српског народа из Републике Српске да своју државу свестрано и тесно повезује са другим државама српског народа;*

*imajuћи u vidu spremnost srpskog naroda da se zalaže za mir i prijateljske odnose među narodima i državama;”*

što na hrvatskom jeziku glasi:

*“Polazeći od prirodnog, neotuđivog i neprenosivog prava srpskog naroda na samoopredjeljenje na temelju kojega, kao i svaki slobodan i suveren narod, samostalno odlučuje o svom političkom i državnom statusu i osigurava svoj gospodarski, socijalni i kulturni razvoj;*

*poštujući stoljetnu borbu srpskog naroda za slobodu i državnu samostalnost;*

*izražavajući odlučnost srpskog naroda da stvori svoju demokratsku državu zasnovanu na socijalnoj pravdi, vladavini prava, poštovanju ljudskog dostojanstva, slobode i jednakosti;*

*(...)*

*uvažavajući prirodno i demokratsko pravo, volju i odlučnost srpskog naroda iz Republike Srpske da svoju državu svestrano i tijesno povezuje sa drugim državama srpskog naroda;*

*imajući u vidu spremnost srpskog naroda da se zalaže za mir i prijateljske odnose među narodima i državama;”*

10. Podnositelj zahtjeva tvrdi da navedene odredbe Preambule nisu u suglasju sa posljednjom alinejom Preambule Ustava BiH, člancima II/4, II/6. i III/3. (b) Ustava BiH, budući da prema ovom ustavu postoje tri konstitutivna naroda – Bošnjaci, Hrvati i Srbi – koji, zajedno sa ostalim građanima, ostvaruju svoja suverena prava na cijelom teritoriju Bosne i Hercegovine bez diskriminacije po bilo kojem osnovu kao što je, među ostalim, nacionalno podrijetlo. Podnositelj se također poziva i na članak 1. Ustava RS kako bi podržao ovu svoju tvrdnju o nesuglasju Preambule Ustava RS sa Ustavom BiH. Prema tomu, po njegovom mišljenju, nije opravdano nazivati Republiku Srpsku nacionalnom državom samo jednog – srpskog naroda. Nadalje, Republika se Srpska ne može definirati državom “u punom kapacitetu” jer je ona određena kao entitet člankom I/3. Ustava BiH.

11. Narodna je skupština Republike Srpske, u svom pismenom odgovoru, uglavnom iznijela prigovor da Preambula nije operativni dio Ustava RS i da nema normativni karakter. Isto bi vrijedilo i za Preambulu Ustava BiH, budući da ona ne čini dio Ustava *stricto sensu*, i da stoga

- nema normativni karakter. Prema mišljenju Narodne skupštine, tekst preambule može služiti samo kao pomoćna metoda u tumačenju ustava čiji je ona uvod. Prema tome preambula ne može služiti kao temelj za preispitivanje Ustava RS. Tijekom javnih rasprava, zastupnik i ekspert Narodne skupštine su se, nadalje, pozivali na nekoliko akademskih mišljenja o normativnom karakteru Preambule Ustava SAD i na stav Hansa Kelsena da preambule “obično” ne određuju nikakve specifične norme za ljudsko ponašanje te da, stoga, nemaju nikakav pravno relevantan sadržaj, već da je njihov karakter više ideološki nego pravni. Nadalje su citirali iz odluke Arbitraže za Brčko da preambula Općeg okvirnog sporazuma za mir “sama po sebi nije stvarala obveze” za strane. *In conclusio*, preambula ne bi imala nikakav normativni karakter jer niti pojedinačna prava niti konkretne obveze državnih vlasti ne slijede iz njezinog teksta.
12. Nadalje, Narodna je skupština u svom pismenom odgovoru izjavila da Ustav RS sadrži mnoge odredbe koje zabranjuju diskriminaciju, te da riječ “država” može biti korištena za “političko-teritorijalnu formaciju” koja ima svoj ustav i koja se naziva republikom. Korištenje izraza “država” u članku 1. Ustava RS tako ne bi aludiralo na neovisnost Republike Srpske. Tijekom javnih rasprava, zastupnik i ekspert Narodne skupštine su se također pozivali na neke članke Ustava BiH s ciljem da dokažu karakter državnosti koji entitetima dodjeljuje i sam ovaj ustav, utoliko što članak III/3. (a) Ustava BiH spominje “državne funkcije” entiteta, dok članak I/7. govori o “državljanstvu” entiteta. Odgovarajući na pitanja, zastupnik Narodne skupštine je ponovno tvrdio da se Republika Srpska ne treba smatrati državom u smislu međunarodnog prava, već u smislu ustavnog prava.
13. Konačno, ekspert Narodne skupštine RS je istakao da je suverenitet entiteta ključna karakteristika njihove državnosti i da je Daytonski sporazum priznao teritorijalnu odvojenost. Nadalje, narodi ovih entiteta bi imali kolektivno pravo “samoorganizovanja” njihove vlastite države tako da bi se entiteti ponašali “u skladu sa odlukama donesenim na nivou zajedničkih institucija samo ako se ove slažu sa njihovim sopstvenim interesima”. Ekspert Narodne skupštine RS je na javnoj raspravi zaključio: “Sasvim je jasno da se Republika Srpska može zvati državom jer je njena državnost izraz njenog izvornog, ujedinjenog, istorijskog nacionalnog pokreta, njenog naroda koji ima jedinstvenu etničku osnovu i čini samostalan sistem moći s ciljem zaista nezavisnog života, iako kao nezavisan entitet u okviru složene državne zajednice.”
14. Suprotno ovim stavovima, ekspert Zastupničkog doma Parlamenta Federacije je, na javnoj raspravi, istakao da je jedino Bosna i Hercegovina država, i da nijedan dio Ustava niti bilo kojeg od aneksâ Općeg okvirnog sporazuma za mir u BiH ne naziva entitete drugačije nego entitetima.



Prema međunarodnom javnom pravu, jedino je BiH država koja nastavlja postojati pod imenom BiH, sa “modificiranom unutrašnjom strukturom”. Prema tome, načelo teritorijalizacije suvereniteta, pogotovo pravo secesije, ne može se primijeniti u multietničkoj zajednici. Za razliku od izraza “državne funkcije” u prijevodu koji je koristio ekspert Narodne skupštine RS, u engleskom tekstu članka III/3. (a) Ustava BiH se koristi izraz “*governmental functions*” (“vladine funkcije”). A s obzirom da postoji niz institucija, kao što su općine ili javni bilježnici, koji zasigurno ne uživaju atribut državnosti iako vrše vladine ovlasti, slijedi da bi entiteti mogli vršiti čak i “državne funkcije” a da pri tom sami nisu države.

15. Zastupnik je podnositelja zahtjeva na javnoj raspravi nadalje istakao da u ustavnim teorijama zaista postoje različiti stavovi o tome da li preambula ustava ima normativni karakter ili ne. Međutim, kako on navodi, nesporno je da preambula čini dio ustava ako sadrži ili ustavna načela ili jasna određenja za izvjesna pitanja, ili ako je preambulu usvojila ista institucija u istoj proceduri. On se nadalje pozivao na Odluku Ustavnog vijeća Francuske Republike od 16. lipnja 1971. godine, prema kojoj odredbe Preambule francuskog Ustava imaju normativni i obvezujući karakter.
16. U odgovoru na iskaz podnositelja, zastupnici su Narodne skupštine RS istakli da je ovaj primjer jedini izuzetak općem pravilu da preambula ne čini dio ustava, jer francuski Ustav ne sadrži odredbe o ljudskim pravima i slobodama u normativnom dijelu Ustava, te njegova preambula, pozivanjem na francusku Deklaraciju o pravima čovjeka i građana, uključuje ove odredbe u Ustav. Preambula Ustava BiH međutim – niti po formi niti po sadržini – ne bi ispunjavala pretpostavke pravnih normi, te stoga nikada ne bi mogla poslužiti kao ustavni temelj za preispitivanje ustava entiteta.

Ustavni je sud ocijenio:

17. Glede normativnog karaktera preambulâ ustavâ, dva tijesno povezana pitanja proizilaze iz primjedbi zastupnikâ Narodne skupštine Republike Srpske iznesenih u njihovom zaključku da ovaj sud nema ovlast preispitivati, kako Preambulu Ustava RS tako i ostale odredbe ustavâ entitetâ, na temelju teksta Preambule Ustava BiH: prvo, da li preambula koja nije uključena u “normativni” dio ustava predstavlja “sastavni” dio teksta tog ustava, i drugo, da li uopće može imati normativni karakter budući da jezik preambule, prema njihovom mišljenju, ne određuje prava ili obveze.
18. Što se tiče akademskih mišljenja o pravnoj prirodi preambulâ ustavâ općenito, koja su citirali zastupnici strana *in abstracto*, odlučivanje o takvim naučnim debatama, zasigurno nije

zadatak ovog suda – dužnost Suda je da se ograniči na sudsko presuđivanje spora koji je pred njim. Stoga, Ustavni sud mora odlučiti na temelju Ustava BiH i njegovog konteksta u okviru Općeg okvirnog sporazuma. U ovom pogledu, Sud nije uvjeren pozivanjem zastupnika Narodne skupštine na Odluku Arbitraže za Brčko. Istina je da obrazloženje Tribunala počinje u paragrafu 82. riječima: “da preambularni jezik [Općeg okvirnog sporazuma], međutim, sam po sebi ne stvara obavezu; (...)”. Međutim, ovaj argument se nastavlja navodeći da su “obaveze strana iznesene u tekstu Općeg okvirnog sporazuma, koji je izmijenio načelo 51:49 (uključujući neznatno različitu razdiobu) i ostavio neriješenom teritorijalnu podjelu u području koridora Brčko. Nedostatak rješenja je razlog ove arbitraže. Ukratko, Opći okvirni sporazum nije ratificirao niti produženje kontrole Republike Srpske nad spornim područjem niti teritorijalni kontinuitet za Republiku Srpsku.” Gledano u kontekstu cjelokupne argumentacije da predanost izvjesnim preddaytonskim “dogovorenim temeljnim načelima” u Preambuli Općeg okvirnog sporazuma nije stvaralo konkretne obveze za strane, jer je ovo prepušteno arbitraži prema Aneksu II Općeg okvirnog sporazuma, ovdje se radi naprosto o jednom pretjeranom poopćenju strane u ovom sporu pred Ustavnim sudom, koja zaključuje da preambula općenito, odnosno Preambula Općeg okvirnog sporazuma, nema normativnu snagu.

19. Za razliku od ustava mnogih drugih zemalja, Ustav BiH u Aneksu 4. Daytonskog sporazuma je sastavni dio jednog međunarodnog sporazuma. Stoga se članak 31. Bečke konvencije o ugovornom pravu – koja utemeljuje opće načelo međunarodnog prava, a ta načela su prema članku III/3. (b) Ustava BiH “sastavni dio pravnog poretka Bosne i Hercegovine i entiteta” – mora primjenjivati u tumačenju svih njegovih odredbi, uključujući i Ustav BiH. Ovaj članak glasi:

*“Članak 31.  
Opće pravilo o tumačenju*

*1. Ugovor se mora dobronamjerno tumačiti prema uobičajenom smislu koji se mora dati izrazima u ugovoru u njihovom kontekstu i u svjetlosti njegovog predmeta i njegovog cilja.*

*2. U cilju tumačenja ugovora, kontekst obuhvaća, osim teksta, uključujući preambulu i anekse:*

- a) svaki sporazum u vezi sa ugovorom koji postoji između članica prilikom zaključivanja ugovora;*

- b) *svaki instrument koji sačine jedna ili više članica prilikom zaključivanja ugovora a koji prihvate ostale članice kao instrument koji se odnosi na ugovor.*

(...)"

Prema formulaciji stavka 2. ovog članka, tekst koji se tumači uključuje preambulu i anekse. Preambula Ustava BiH se, stoga, mora smatrati sastavnim dijelom Ustava.

20. Isto vrijedi i za Preambulu Ustava RS, ali iz drugog razloga: tekst Preambule Ustava RS je izmijenjen Amandmanima XXVI i LIV ("Službeni glasnik Republike Srpske", br. 28/94 i 21/96) kojima se *expressis verbis* ističe da "ovi amandmani čine sastavni deo Ustava Republike Srpske...".
21. Ovo, inače, predstavlja suprotan argument u odnosu na obrazloženje zastupnika Narodne skupštine RS da tekst preambule nije "sastavni dio" odgovarajućeg ustava, pretpostavljajući da nema "normativni" karakter jer je odvojen od "normativnog" dijela ustava. Čitavo pitanje je tako svedeno na problem normativnog karaktera ustavne odredbe.
22. Već u prvoj Djelomičnoj odluci u ovom predmetu, u stavku 10. ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", br. 11/00, "Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", br. 15/00, "Službeni glasnik Republike Srpske", br. 12/00), Ustavni je sud ustanovio da njegova moć sudske kontrole ne ovisi o broju osporenih odredbi, te da ne postoji nikakva normativna razlika između odredbi i "temeljnih načela" Ustava.
23. Što je, međutim, "priroda" ustavnih načela kojima su prožete odredbe preambule i tzv. "normativnog dijela" ustava? Kako je kanadski Vrhovni sud ustanovio u predmetu "Reference re Secession of Quebec" [1998], 2.S.C.R. u stavcima 49. do 54, "ova ustavna načela potkrepljuju i održavaju ustavni tekst: oni su vitalne neizrečene pretpostavke na kojima je tekst utemeljen... Iako ova temeljna načela nisu eksplicitno uključena u Ustav nijednom pisanom odredbom, osim u nekim pogledima neizravne reference u preambuli Akta o Ustavu, bilo bi nemoguće zamisliti naš ustavni ustroj bez njih. Načela diktiraju glavne elemente arhitekture samog Ustava i kao takvi predstavljaju njegov životni sok (*engl. lifeblood*) (...) Načela pomažu u tumačenju teksta i opisivanju sfera ovlasti, dosega prava i obveza, i uloge naših političkih institucija". Tako, "načela nisu čisto opisna, već također posjeduju moćnu normativnu snagu, te su obvezujući kako za sudove tako i za vlade." Odgovarajući na retoričko pitanje kako može Vrhovni sud uporabiti ova temeljna načela inkorporirane u Ustav preambulom, Sud je ponovno potvrdio svoj stav iz predmeta "Reference re

Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island”, [1997], 3.S.C.R.3, u stavku 95. “Kao takva, preambula nije samo ključ za tumačenje izričitih odredbi Akta o Ustavu, već također omogućava uporabu organizacijskih načela radi popune praznina u izričitim terminima ustavne sheme. Ona je sredstvo kojim logika u pozadini Akta može dobiti normativnu snagu.”

24. Konačno, pozivanjem na načelo “promicanja tržišnog gospodarstva” iz alineje 4. Preambule Ustava BiH, i ovaj Ustavni sud je u drugoj Djelomičnoj odluci u ovom predmetu, u stavku 13. (“Službeni glasnik Bosne i Hercegovine” br. 17/00, “Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine” br. 26/00 i “Službeni glasnik Republike Srpske” br. /00) smatrao da Ustav BiH sadrži “temeljna ustavna načela i ciljeve za funkcioniranje Bosne i Hercegovine kao i katalog ljudskih prava i temeljnih sloboda koje treba shvatiti kao ustavne vodilje ili ograničenja za izvršavanje ovlasti kako Bosne i Hercegovine, tako i entiteta”. Nadalje, Sud je već u predmetu U-1/98 (“Službeni glasnik Bosne i Hercegovine” br. 22/98), zaključio iz prve rečenice članka VI/3. Ustava BiH, koja kaže da će Ustavni sud podržavati ovaj ustav, načelo učinkovitosti cijelog teksta Ustava koji se stoga mora primjenjivati i na Preambulu. Dakle, “normativno značenje” Preambule Ustava BiH se ne može svesti na “pomoćnu metodu” u tumačenju toga istog ustava.
25. *In conclusio*, ne može se u apstraktnim riječima reći da preambula, kao takva, nema normativni karakter. Ovaj argument zastupnikâ strana stoga nije valjan argument za osporavanje ovlasti Ustavnog suda o preispitivanju ustavâ entitetâ na temelju teksta Preambule Ustava BiH.
26. S obzirom da svaka odredba ustava entiteta mora biti konzistentna sa Ustavom BiH, uključujući i Preambulu ovog ustava, odredbe Preambule pružaju pravni temelj za preispitivanje svih normativnih akata nižeg reda u odnosu na Ustav BiH dok god spomenuta preambula sadrži ustavna načela koja, prema riječima kanadskog Vrhovnog suda, opisuju sfere nadležnosti, doseg prava i obveza, ili uloge političkih institucija. Odredbe preambule onda nisu samo opisne, već im je također data moćna normativna snaga, te one predstavljaju valjan standard za sudsku kontrolu Ustavnog suda. Dakle, u narednom dijelu Ustavni sud treba u suštini da elaborira koja konkretna prava i obveze slijede iz ustavnih načela preambulâ Ustava BiH s jedne strane, i Ustava RS s druge.
27. Ustavni sud primjećuje da Preambula Ustava RS, izmijenjena i dopunjena nakon potpisivanja Daytonskog sporazuma, navodi “neotuđivo pravo srpskog naroda na samoopredjeljenje” da bi “samostalno” odlučio o svom političkom i “državnom statusu” u alineji 1, “državnu samostalnost” u alineji 2, “stvaranje svoje demokratske države” u alineji 3. i “demokratsko pravo, volju i odlučnost srpskog naroda iz Republike Srpske da svoju državu

- svestrano i tijesno povezuje sa drugim državama srpskog naroda” u alineji 5. Kako ove odredbe koriste izričite termine “prava srpskog naroda”, te “državnog statusa” i “samostalnosti” Republike Srpske, Sud ne može zaključiti da je tekst Preambule Ustava RS čisto opisnog karaktera jer ove ustavne odredbe, u svezi sa člankom 1. Ustava RS, očito određuju kolektivna prava i politički status Republike Srpske.
28. Nadalje, što se tiče pitanja da li se entiteti na temelju njihovog suvereniteta mogu, kao što je ekspert Narodne skupštine istakao, nazivati državama, Sud zaključuje da postojanje ustava, naziv “Republika” ili državljanstvo nisu *per se* dokaz državnosti. Iako je u saveznim državama često slučaj da sastavni entiteti imaju ustav, čak i da mogu biti nazivani republikama ili davati državljanstvo, svi ti institucionalni elementi su dodijeljeni ili zajamčeni saveznim ustavom. Isto vrijedi i za Bosnu i Hercegovinu.
29. Članak I/1. Ustava BiH očigledno ustanovljuje činjenicu da jedino Bosna i Hercegovina nastavlja “svoje pravno postojanje po međunarodnom pravu kao država, sa svojim umunarnjim ustrojem izmijenjenim kako je to predviđeno ovim Ustavom”. Zatim članak I/3. uspostavlja dva entiteta, Federaciju Bosne i Hercegovine i Republiku Srpsku kao sastavne dijelove države Bosne i Hercegovine. Nadalje, kao što se može vidjeti npr. iz članka III/2. Ustava BiH, entiteti su podređeni suverenitetu Bosne i Hercegovine. Za razliku od primjera sastavnih jedinki saveznih država koje se i same nazivaju državama, u slučaju Bosne i Hercegovine je iz ovoga jasno da Ustav BiH nije priznao Republiku Srpsku niti Federaciju Bosne i Hercegovine kao “države”, već ih, umjesto toga, naziva “entitetima”.
30. Prema tome, suprotno tvrdnjama zastupnika Narodne skupštine RS, Ustav BiH ne ostavlja prostora za bilo kakav “suverenitet” entiteta ni za pravo na “samoorganizovanje” zasnovano na ideji “teritorijalne odvojenosti”. Državljanstvo se entiteta, tako, dodjeljuje prema članku I/7. Ustava BiH i nije dokaz njegove “suverene” državnosti. Na isti način su člankom III/3. (a) Ustava BiH “vladine funkcije” dodijeljene institucijama BiH odnosno entitetima, tako da ovlasti entiteta nisu ni na koji način izraz njihove državnosti, već proizilaze iz ove raspodjele ovlasti iz Ustava BiH.
31. Ideje kolektivnog prava na “samoorganizovanje”, tako da se “odluke donesene na nivou zajedničkih institucija” provode “samo u slučaju da su u skladu sa interesima entiteta”, se ne slažu ni sa povijesnim tumačenjem ni sa tekstom Daytonskog ustava. Nadalje, tvrdnja eksperta Narodne skupštine RS da se Republika Srpska može zvati državom zbog “istorijskog nacionalnog pokreta njenog naroda koji ima jedinstvenu etničku osnovu i čini samostalan sistem moći” mora biti uzeta

kao dokaz da osporene odredbe Preambule Ustava RS, u svezi sa formulacijom članka 1, zaista "ciljaju ka nezavisnosti Republike Srpske". Ovo se posebice može vidjeti i iz točke 8. "Deklaracije o ravnopravnosti i samostalnosti Republike Srpske" Narodne skupštine Republike Srpske od 17. studenog 1997. ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 30/97):

*"8. Народна скупштина Републике Српске поново истиче своју одлучност, да на бази Споразума о специјалним и паралелним везама између СР Југославије и Републике Српске, у сваком погледу допринесе јачању веза српског народа с обе стране Дрине и његовом коначном уједињењу.*

*Народна скупштина упозорава на стварање савеза оних снага у Републици Српској и у Југославији које су за даље цепање Југославије и распарчавање Републике Српске, које никада нису подржале овај Споразум и које народ мора да препозна. Њима је циљ да се Република Српска и Југославија никада не споје у једну државу, да српски народ остане вечно раздељен и подељен на некакве регије, одвојен од православља и наших традиционалних, духовних и историјских вредности. Њима је циљ да се Република Српска утопи у унитарну БиХ.*

(...)"

(naglasak dodan),

što na hrvatskom jeziku glasi:

*"8. Narodna skupština Republike Srpske ponovno ističe svoju odlučnost, da na bazi Sporazuma o specijalnim i paralelnim vezama između SR Jugoslavije i Republike Srpske, u svakom pogledu doprinese jačanju veza srpskog naroda s obje strane Drine i njegovom konačnom ujedinjenju.*

*Narodna skupština upozorava na stvaranje saveza onih snaga u Republici Srpskoj i u Jugoslaviji koje su za dalje cijepanje Jugoslavije i rasparčavanje Republike Srpske, koje nikada nisu podržale ovaj sporazum i koje narod mora prepoznati. Njima je cilj da se Republika Srpska i Jugoslavija nikada ne spoje u jednu državu, da srpski narod ostane vječno razdijeljen i podijeljen na neakve regije, odvojen od pravoslavlja i naših tradicionalnih, duhovnih i povijesnih vrijednosti. Njima je cilj da se Republika Srpska utopi u unitarnu BiH.*

(...)"

(naglasak dodan)

Citat ovog stavka u cijelosti odražava očit kontekst ovog dijela Deklaracije Narodne skupštine RS, naime nadjačavanje dvije frakcije SDS-a u to vrijeme. Ipak, to je jedan službeni akt zakonodavnog tijela Republike Srpske koji, pogotovo na svoj neizravan način, jasno odražava namjeru zakonodavnog tijela. Može se tvrditi, naravno, da se ova namjera mora staviti u kontekst spomenutog nadjačavanja iz tog konkretnog doba. Ali ovaj službeni akt Narodne skupštine RS, objavljen u "Službenom glasniku RS", nije nikada formalno bio proglašen nevažećim niti opovrgnut na bilo koji način od novoizabраниh skupština sve do odluke ovog suda, i stoga može služiti kao dokaz za "namjeru" zakonodavnog tijela Republike Srpske sa kojom se tekst Preambule Ustava RS mora tumačiti.

32. Ustavni sud, stoga, zaključuje da sva navođenja suvereniteta, državne samostalnosti, stvaranja države te svestranog i tijesnog povezivanja Republike Srpske sa drugim državama srpskog naroda u odredbama Preambule Ustava RS krše članak I/1. u svezi sa člankom I/3, člankom III/2. (a) i 5. Ustava BiH. koje jamče suverenitet, teritorijalni integritet, političku neovisnost i međunarodni subjektivitet Bosne i Hercegovine, tako da nije nužno da Sud u ovom kontekstu preispita osporene odredbe Preambule Ustava RS u odnosu na Preambulu Ustava BiH, a posebice u odnosu na njezinu alineju koja navodi Bošnjake, Hrvate i Srbe kao konstitutivne narode.
33. Stoga Ustavni sud proglašava stavke 1, 2, 3. i 5. Preambule Ustava RS neustavnim.

b) Osporena odredba **članka 1. Ustava RS**, u formulaciji Amandmana XLIV glasi:

*"Република Српска је држава српског народа и свих њених грађана."*

što na hrvatskom jeziku glasi:

*"Republika je Srpska država srpskog naroda i svih njezinih građana."*

34. Podnositelj zahtjeva tvrdi da navedena odredba nije u suglasju sa posljednjom alinejom Preambule Ustava BiH, te člancima II/4. i II/6. Ustava BiH. On tvrdi da su prema ovim odredbama Ustava BiH sva tri naroda, tj. Bošnjaci, Hrvati i Srbi, konstitutivni narodi na cijelom teritoriju BiH. Prema tomu, Republika Srpska se ne može označavati kao nacionalna država samo jednog naroda –

srpskog naroda. Nadalje, on tvrdi da bi današnje funkcioniranje Republike Srpske na tom temelju, tj. kao “nacionalno isključiva” vlast, spriječilo ostvarivanje temeljnih prava svih prognanih osoba da se vrate svojim domovima, dakle i obnavljanje nacionalne strukture pučanstva koja je bila poremećena ratom i etničkim čišćenjem.

**Argumenti strana glede pitanja da li se Bošnjaci, Hrvati i Srbi imaju smatrati konstitutivnim narodima također i na razini entiteta:**

*Argumenti u svezi sa nejasnim značenjem izraza “konstitutivni narodi” i povijesnog tumačenja*

35. Glede značenja potpisivanja Aneksa 4. Okvirnog sporazuma od zastupnika Federacije BiH “u ime svojih konstitutivnih naroda i građana”, ekspert podnositelja zahtjeva je istakao da je tada već postojao Washingtonski sporazum koji je ustanovio konstitutivni status Bošnjaka i Hrvata na teritoriju Federacije u okviru BiH. Formulacija dana u deklaraciji je bila rezultat težnje da se ovim potpisom osigura pravni kontinuitet konstitutivnih naroda od Washingtonskog do Daytonskog sporazuma.
36. Zastupnik podnositelja zahtjeva je, na javnoj raspravi, dalje podržao tvrdnju da sva tri naroda moraju biti konstitutivni na cijelom teritoriju BiH sa činjenicom da je “državnost BiH uvijek bila zasnovana na jednakosti naroda, vjera, kultura i građana koji tradicionalno žive na ovoj teritoriji”. Kroz cjelokupnu povijest BiH etnički kriteriji nikad nisu bili primjenjivani u ustroju državne strukture, niti su nacionalni teritoriji bili element ustavnog poretka. Prema posljednjem popisu pučanstva iz 1991. godine, multietničko društvo je postojalo na cijelom teritoriju BiH.
37. Ekspert Doma naroda Parlamenta Federacije je, na javnoj raspravi, istakao da je u arbitracijskom procesu međunarodna zajednica sigurno imala na umu postojanje tri konstitutivna naroda i da je konstitutivni status određen na način kako je to napisano u odgovarajućim ustavima. Pri pisanju Washingtonskog sporazuma i Ustava BiH nije bilo ideje da se definira treći konstitutivni narod u Federaciji. Ako bi netko želio uspostaviti konstitutivni status tri naroda u entitetima, već bi sam naziv Republike Srpske predstavljao prepreku.
38. Zastupnik Narodne skupštine RS je, na javnoj raspravi, izjavio da nema smisla raspravljati o konstitutivnom statusu jer on nigdje u normativnom dijelu Ustava nije ustanovljen kao pravno načelo ili norma. Istakao je da pravo na kolektivnu jednakost, koje podnositelj zaključuje iz izraza “konstitutivni narod”, nije spomenuto nigdje u dokumentima o ljudskim pravima.



39. Nadalje, zastupnik je Narodne skupštine Republike Srpske istakao primjedbu da u posljednjoj alineji Preambule Ustava Bosne i Hercegovine ne stoji doslovno da su Bošnjaci, Hrvati i Srbi konstitutivni na cijelom teritoriju Bosne i Hercegovine. Dodatak izraza “na cijelom teritoriju” značajno mijenja značenje čitave rečenice. Prema njegovom mišljenju konstitutivni status jednog ili dva naroda u jednom entitetu ne znači da oni nisu konstitutivni u Bosni i Hercegovini, već upravo obratno: “Čim je jedan narod konstitutivan u jednom entitetu, on je istovremeno konstitutivan u Bosni i Hercegovini, jer entiteti čine prostor Bosne i Hercegovine.” Međutim, kako ističe, nigdje se u Ustavu ne može naći odredba da su svi narodi konstitutivni u entitetima.

40. Nadalje, ovo “nikada ne bi mogao biti slučaj” ako se uzme u obzir procedura donošenja Ustava BiH, kao i proces stvaranja entiteta kao posebnih teritorijalnih jedinki u okviru BiH: Ponovna se uspostava zajedničkih državnih struktura, prema njegovom mišljenju, desila najprije između dva konstitutivna naroda, Bošnjaka i Hrvata, koji su Washingtonskim sporazumom iz 1994. godine stvorili Federaciju BiH i čiji Ustav izričito navodi da su samo Bošnjaci i Hrvati konstitutivni u ovoj zajednici, dok je Republika Srpska ostala zasebna do rujna 1995. godine. Ona je, zatim, sudjelovala u New Yorku i Ženevi kao jednakopravan sudionik kada su određivana temeljna načela o budućoj državnoj zajednici. Tom prigodom je postojanje Republike Srpske priznato izjavom da će ona nastaviti postojati sukladno današnjem Ustavu pod uvjetom amandmanske izmjene i dopune navedenim načelima. I na kraju je došlo do Daytonskog sporazuma koji su zaključili zastupnici bivše Republike Bosne i Hercegovine, Federacije BiH i Republike Srpske. Ispred Federacije BiH ga je potpisala ovlaštena osoba uz riječi “Federacija Bosne i Hercegovine u ime svojih konstitutivnih naroda i građana odobrava Ustav Bosne i Hercegovine u Aneksu 4. Općeg okvirnog sporazuma.” Prema mišljenju eksperta Narodne skupštine, iz ovoga slijedi “van sumnje da je srpski narod konstitutivan samo u Republici Srpskoj” jer se ne spominje u Ustavu Federacije. Prema tome, posljednja alineja Preambule Ustava BiH znači, bez sumnje, da su Srbi, Bošnjaci, Hrvati i drugi građani konstitutivni na razini Bosne i Hercegovine kada odlučuju o pitanjima u ovlasti institucija BiH, koje su, konsenzusom entiteta, ovima dodijeljene Ustavom BiH, ali ne kada odlučuju o izvornim odgovornostima entiteta. Iz toga bi bilo očigledno da Bošnjaci i Hrvati nisu konstitutivni u Republici Srpskoj, dok Srbi nisu konstitutivni u Federaciji BiH.

#### ***Argumenti u svezi sa institucionalnim ustrojem institucija BiH***

41. Prema pismenom odgovoru Narodne skupštine RS, sam Ustav BiH određuje Republiku Srpsku kao izbornu jedinku za srpskog člana Predsjedništva i za pet srpskih delegata u Domu naroda Parlamentarne skupštine BiH. Ove odredbe, kako se ističe, jamče nacionalnu jednakost Srba

u odnosu na ostala dva naroda, čiji se zastupnici u istim tijelima biraju iz Federacije BiH a ne iz Republike Srpske.

42. U odgovoru na ovu izjavu, zastupnici podnositelja zahtjeva i Zastupničkog doma Parlamenta Federacije su istakli da upravo te odredbe Ustava BiH, jamče konstitutivni status i, stoga, jednakost sva tri naroda na cijelom teritoriju BiH jer su oni jednako zastupljeni u tim institucijama čija se vlast prostire cijelim teritorijem BiH. Izborni mehanizmi za te institucije su, međutim, samo tehničke prirode.

#### ***Argumenti u svezi sa tumačenjem “autentičnog teksta” članka 1. Ustava RS***

43. Ekspert Narodne skupštine je, na javnoj raspravi, istakao primjedbu da tekst članka 1. Ustava RS ne definira srpski narod kao konstitutivan niti određuje Republiku Srpsku kao nacionalnu državu samo srpske nacije, nego da autentični tekst glasi drugačije, naime “Republika Srpska je država srpskog naroda i svih (sic!) ostalih građana.” Nasuprot navodima podnositelja, tekst osporene odredbe stoga, kako se navodi, ima drugačije značenje.

44. Na pitanje da li se definicija članka 1. Ustava RS može smatrati kompromisnim rješenjem u sukobu između pojedinačnih prava i prava skupina, zastupnik podnositelja zahtjeva je odgovorio da je izraz “konstitutivnost” širi od pojedinačnih prava pripadnika jednog naroda, ali uži od suvereniteta. Suverenitet pretpostavlja isključivo pravo na određenom teritoriju uključujući pravo na samoopredjeljenje i secesiju. Prema shvaćanju zastupnika, međutim, nemoguće je provoditi načelo teritorijalizacije suvereniteta ili prava na secesiju u multinacionalnoj zajednici kao što je Bosna i Hercegovina, pogotovo imajući u vidu visoku razinu ravnoteže i mješavine nacionalnih struktura. Prema tomu, kako ističe zastupnik podnositelja zahtjeva, izraz “konstitutivnost”, za razliku od navedenog, jamči kolektivna nacionalna prava i punu nacionalnu jednakost između naroda.

#### ***Argumenti u svezi s funkcijom Daytonskog sporazuma***

45. Zastupnik podnositelja zahtjeva je, na javnoj raspravi, istakao da nije slučajnost što odredba Ustava BiH koja slijedi onu o strukturi države Bosne i Hercegovine (članak I), zahtijeva da Bosna i Hercegovina i oba entiteta “osigurat će najviši stupanj međunarodno priznatih ljudskih prava i temeljnih sloboda” (član II). Dugoročna se stabilizacija u ovom području, stoga, gradi upravo na poštivanju ljudskih prava i sloboda.

46. Zastupnik je Doma naroda Parlamenta Federacije ponovio svoje primjedbe glede dopustivosti konkretnog zahtjeva, također i glede funkcije Daytonskog mirovnog sporazuma. Izjavio je da bi kontrola ustava Federacije BiH i Republike Srpske vodila potpunoj reviziji Daytonskog sporazuma. Temeljni cilj Općeg okvirnog sporazuma za mir u njegovom današnjem obliku, koji su prihvatili Republika Srpska i Federacija BiH, je u tomu da osigura mir u ovom području. Zaključio je da: “konstitutivni status sva tri naroda u oba entiteta bi vratio Bosnu i Hercegovinu u stanje iz 1991. godine, kada su sva tri naroda bili konstitutivni prema bivšem Ustavu BiH. Nije potrebno ponavljati kako se to završilo... Čini se da podnosilac zaboravlja šta se desilo u BiH u toku osam godina koje su prošle od tada.”

**Argumenti strana u svezi s pitanjem da li iz članka 1. Ustava RS proizilazi diskriminacija u uživanju pojedinačnih prava**

47. Na javnoj su raspravi zastupnici podnositelja zahtjeva nadalje istakli da članak 1. Ustava RS razlikuje pripadnike srpskog naroda i građane, time stvarajući dvije posebne kategorije osoba. Ovo, prema njima, vodi “automatskom isključenju” ne-Srba. Nadalje, iz privilegiranog položaja srpskog naroda prema članku 1, Ustav RS “rezervira” izvjesna prava samo za pripadnike srpskog naroda, naime pravo na samoopredjeljenje, suradnju sa srpskim narodom izvan Republike Srpske, privilegirani položaj pravoslavne crkve i “isključivo pravo” službene uporabe srpskog jezika, iako je jednakost jezika u institucijama BiH minimalni standard, tako da sve ispod ovog standarda predstavlja diskriminaciju. Ova činjenica i etnički jednoobrazna izvršna vlast Republike Srpske – za koju članak 1. pruža pravni temelj – sprječava povratak prognanih osoba i povrat imovine, kao i ponovnu uspostavu multietničkog društva. Zastupnici podnositelja osobito vide povratak izbjeglica ne samo kao pojedinačno pravo, već također kao suštinski element ustavnog poretka s ciljem ponovne uspostave multietničkog sastava pučanstva prema popisu pučanstva iz 1991. godine, prije izbijanja rata.
48. Zastupnici Narodne skupštine RS su, na javnoj raspravi tvrdili da je jednakost pojedinaca jamčena nizom odredbi Ustava RS kao što su članci 10., 16., 19., 33., 34., 45. i 48., te da, posebice imajući u vidu članak II/6. Ustava BiH, članak 1. Ustava RS zasigurno ne zabranjuje uživanje u ljudskim pravima koja predviđa spomenuti članak II Ustava BiH. Zaključili su time da nijedna odredba Ustava RS ne sprječava nijednog građanina ne-Srbina da jednako uživa u svim svojim pravima niti postoji bilo kakva odredba koja bi onemogućila ne-Srbinu da vrši javnu dužnost na temelju svog nacionalnog podrijetla.

49. Nadalje, zastupnici su Narodne skupštine RS podsjetili strane na tekst članka 1. Ustava RS, tvrdeći da upravo kompromisna formulacija osigurava to da je svaki ne-Srbin jednak i da, u stvari, i osobe ne-Srbi također sudjeluju u izvršnoj vlasti. Glede povratka izbjeglica, ekspert je Narodne skupštine istakao da se u obzir mora uzeti cjelokupna povijest Republike Srpske i da je povratak izbjeglica mnogo složeniji problem, koji uključuje socijalne i gospodarske uvjete, tako da se ovaj problem ne može svesti na diskriminaciju građana ne-srpskog podrijetla.

Ustavni je sud ocijenio:

50. Glede “uobičajenog smisla” (članak 31. stavak 1. Bečke konvencije o ugovornom pravu) izraza “konstitutivni narod”, Sud konstatira – kao što su istakli zastupnici Narodne skupštine RS – da u Ustavu BiH nema definicije izraza “konstitutivni narod”, te da zadnja alineja Preambule ne uključuje *expressis verbis* frazu “na cijelom teritoriju”.

51. Međutim, pitanje koje je Sud prethodno elaborirao (stavci 23. do 26.) – da li posljednja alineja Preambule, posebice označavanje “Bošnjaci, Hrvati i Srbi, kao konstitutivni narodi (zajedno s ostalima),” sadrži ustavno načelo u svezi s ostalim odredbama koje bi mogle služiti kao standard kontrole, Sud zaključuje:

52. Kako god neodređen bio jezik Preambule Ustava BiH zbog ovog nedostatka definicije statusa Bošnjaka, Hrvata i Srba kao konstitutivnih naroda, ona jasno označava sve njih kao konstitutivne narode, tj. kao narode. Nadalje, članak II/4. Ustava zabranjuje diskriminaciju po bilo kojem temelju kao što je, između ostalih, povezanost sa nacionalnom manjinom, i time pretpostavlja postojanje skupina označenih kao nacionalne manjine.

53. Gledano u svezi s člankom I Ustava, tekst Ustava BiH stoga jasno razlikuje konstitutivne narode od nacionalnih manjina, sa namjerom afirmacije kontinuiteta Bosne i Hercegovine kao demokratske multinacionalne države, koju, inače, strane nisu osporile. Pitanje koje se, stoga, postavlja u terminima ustavnog prava i doktrine je kojeg se koncepta multinacionalne države drži Ustav BiH u kontekstu cijelog Općeg okvirnog sporazuma, i posebice, da li je Daytonski sporazum sa svojim teritorijalnim rasporedom, uspostavom dva entiteta, također priznao i teritorijalno razdvajanje konstitutivnih naroda, kako tvrde zastupnici Republike Srpske.

54. Najprije, članak I/2. Ustava BiH određuje da je Bosna i Hercegovina demokratska država, što je dalje specificirano predanošću u alineji 3. Preambule “da demokratski organi ustanove i

pravični postupci najbolje uspostavljaju miroljubive odnose u pluralističkom društvu”. Ova se ustavna predanost, koja je pravno obvezujuća za sva javna tijela, ne može izolirati od ostalih elemenata Ustava, posebice od etničkih struktura, i stoga mora biti interpretirana uz pozivanje na strukturu Ustava kao cjeline (vidi kanadski Vrhovni sud - predmet “Reference re Secession of Quebec”, [1998], 2.S.C.R., stavak 50.). Stoga, elementi demokratske države i društva i pretpostavke u pozadini – pluralizam, pravični postupci, miroljubivi odnosi koji slijede iz teksta Ustava – moraju služiti kao smjernica za dalju elaboraciju pitanja kako je BiH ustrojena kao demokratska multinacionalna država.

55. Nije slučajno kanadski Vrhovni sud istakao u predmetu “Reference re Secession of Quebec”, [1998], 2.S.C.R., u stavku 64, da se Sud mora voditi vrijednostima i načelima koji su od suštinske važnosti za slobodno i demokratsko društvo koje otjelovljuje, između ostalog, poštovanje inherentnog dostojanstva čovjeka, ugađanje velikoj raznolikosti vjerovanja, poštivanje kulturnog identiteta i identiteta skupina, i vjera u društvene i političke institucije koje promiču sudjelovanje pojedinaca i skupina u društvu. Nadalje, općepriznato načelo, koje proizilazi iz liste međunarodnih instrumenata iz Aneksa I Ustava BiH, jeste da vlada mora predstavljati čitav narod sa teritorija bez bilo kakvih razlika, time zabranjujući – posebice člankom 15. Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina koja je uključena u Ustav BiH putem Aneksa I – više ili manje potpunu blokadu svog učinkovitog sudjelovanja u procesu donošenja odluka. Budući da je učinkovito sudjelovanje etničkih skupina važan element demokratskih institucionalnih struktura u multinacionalnoj državi, demokratsko bi donošenje odluka bilo preobraženo u etničku dominaciju jedne ili više skupina ako bi im npr. bila dodijeljena apsolutna i/ili neograničena moć veta, time omogućavajući brojnoj manjini predstavljenoj u vladinim institucijama da zauvijek nameće svoju volju većini.

56. *In conclusio*, slijedi iz utemeljene ustavne doktrine demokratskih država da demokratska vlada zahtijeva – osim učinkovitog sudjelovanja bez ikakvog oblika diskriminacije – kompromis. Mora se, stoga, zaključiti u okolnostima multinacionalne države, da zastupanje i sudjelovanje u vladinim strukturama – ne samo kao pravo pojedinaca koji pripadaju pojedinim skupinama, već također i etničkih skupina kao takvih u smislu kolektivnih prava – ne krše temeljne pretpostavke demokratske države.

57. Nadalje, iz tekstova i duha Međunarodne konvencije o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije, Europske povelje za regionalne jezike i jezike manjina i Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, mora se zaključiti da ne samo u nacionalnim državama, već također i u

kontekstu multinacionalnih država kakva je BiH, zaštita kultura i etničkih skupina zabranjuje kako njihovu asimilaciju, tako i njihovu segregaciju. Prema tome, segregacija u načelu nije legitiman cilj u demokratskom društvu. Stoga nije upitno da etnička razdioba teritorijalnim rasporedom ne zadovoljava standarde demokratske države i pluralističkog društva utemeljene člankom I/2. Ustava BiH, u svezi s trećom alinejom Preambule. Teritorijalni raspored, stoga, ne smije služiti kao instrument etničke segregacije, već – baš naprotiv – mora ugađati etničkim skupinama putem očuvanja lingvističkog pluralizma i mira u cilju doprinosa integraciji države i društva kao takvih.

58. Razlika između kolektivne jednakosti kao pravnog pojma i manjinskog položaja kao činjenice je, također, odražena i u pojašnjavajućem izvještaju Europske povelje za regionalne jezike i jezike manjina, koja se primjenjuje u BiH prema Aneksu I Ustava BiH. Iako članak 1. Povelje jasno razlikuje službene jezike od jezika manjina, pojašnjavajući izvještaj pod dijelom “Temeljni koncepti i pristupi”, ističe u stavku 18. da se izraz “manjina” odnosi na situacije u kojima jezikom govore ili osobe koje nisu koncentrirane na određenom dijelu teritorija države, ili skupina osoba koja je, iako koncentrirana na dijelu teritorije države, brojno manja nego populacija te oblasti koja govori većinskim jezikom države: “Oba slučaja se stoga odnose na činjenični kriterij, a ne na pravne pojmove.”
59. Čak ako su konstitutivni narodi u stvarnosti u većinskom ili manjinskom položaju u entitetima, izričito priznanje Bošnjaka, Hrvata i Srba kao konstitutivnih naroda u Ustavu BiH može samo značiti da nijedan od njih nije ustavno priznat kao većina, tj. drugim riječima, da oni uživaju jednakost kao skupine. Mora se, stoga, zaključiti, na isti način kao što je švicarski Vrhovni sud izveo iz priznanja nacionalnih jezika obvezu kantona da ne potiskuju ove jezičke skupine, da priznanje konstitutivnih naroda i ustavno načelo koje leži u pozadini – načelo kolektivne jednakosti, nameću obvezu entitetima da ne diskriminiraju, u prvom redu, one konstitutivne narode koji su, u stvarnosti, u manjinskom položaju u odgovarajućem entitetu. Stoga, tu nije samo jasna ustavna obveza da se ne krše pojedinačna prava na diskriminacijski način, koja slijedi iz članka II/3. i 4. Ustava BiH, već također i ustavna obveza nediskriminacije u smislu prava skupina ako npr. jedan ili dva konstitutivna naroda imaju poseban povlašteni tretman kroz pravni sustav entitetâ.
60. *In conclusio*, ustavno načelo kolektivne jednakosti konstitutivnih naroda, koje proizilazi iz označavanja Bošnjaka, Hrvata i Srba kao konstitutivnih naroda, zabranjuje bilo kakve posebne privilegije za jedan ili dva od tih naroda, svaku dominaciju u strukturama vlasti i svaku etničku homogenizaciju putem segregacije zasnovane na teritorijalnom razdvajanju.

61. Izvan sumnje je da su Federacija Bosne i Hercegovine i Republika Srpska – prema riječima Daytonskog sporazuma o implementaciji Federacije potpisanog u Daytonu 10. studenog 1995. godine – priznati kao “konstitutivni entiteti” Bosne i Hercegovine Općim okvirnim sporazumom, posebice člankom I/3. Ustava. Ali ovo priznanje im ne daje nikakvu *carte blanche*! Dakle, usprkos teritorijalnim rasporedom Bosne i Hercegovine uspostavljenom dva entiteta, ovaj teritorijalni raspored ne može služiti kao ustavna legitimacija za etničku dominaciju, nacionalnu homogenizaciju ili pravo na održavanje učinaka etničkog čišćenja.
62. Nadalje, nasuprot argumentima zastupnika Narodne skupštine RS i Doma naroda Parlamenta Federacije, povijesno tumačenje i tekst Daytonskog ustava očito pokazuju da tada postojeći ustavi entiteta nisu bili prihvaćeni kao takvi bez uzimanja u obzir nužnosti amandmanskih izmjena. U Temeljnim načelima dogovorenim u Ženevi 8. rujna 1995. godine, pod stavkom 2., podtočka 2., rečeno je da će “oba entiteta nastaviti postojati sa njihovim sadašnjim ustavima”, međutim “amandmanski izmijenjenim da zadovolje ova temeljna načela”. A to načelo je onda dalje razrađeno u Daytonskom ustavnom sustavu klauzulom o supremaciji članka III/3. (b) – prema kojoj “entiteti i sve njihove niže jedinice u potpunosti će se pokoravati ovome Ustavu, koji dokida one odredbe zakona Bosne i Hercegovine i ustava i zakona entiteta koje su protivne Ustavu, (...)” – kao i obvezom entiteta iz članka XII stavak 2. da “u roku od tri mjeseca od stupanja na snagu ovoga Ustava, entiteti će izvršiti izmjene svojih ustava kako bi se usuglasili s ovim Ustavom, sukladno članku III, stavak 3, točka (b).”
63. Nadalje, utoliko što je izraz konstitutivnih naroda ubačen u nacrtani tekst Daytonskog ustava tek u kasnijoj etapi pregovora, mora se zaključiti da donositelji Daytonskog ustava ne bi označili Bošnjake, Hrvate i Srbe kao konstitutivne narode, sa istaknutim kontrastom u odnosu na ustavnu kategoriju nacionalne manjine, da su željeli da ih ostave u takvom manjinskom položaju u odgovarajućim entitetima kao što su činjenično bili u vrijeme zaključivanja Daytonskog sporazuma, kao što se može vidjeti niže. Da su donositelji Ustava priznali ovu činjenicu, oni ne bi uveli označenja Bošnjaka, Hrvata i Srba kao konstitutivnih naroda uz pretpostavku u pozadini o njihovoj kolektivnoj jednakosti, ili bi potpuno izostavili sintagmu “konstitutivni narodi” s obzirom da se odredbe o etničkom sastavu institucija BiH odnose izravno na Bošnjake, Hrvate i Srbe, te u ovim odredbama nije potrebno dodatno označavanje ovih kao “konstitutivnih” naroda. Ova oznaka u Preambuli, stoga, mora biti shvaćena kao jedno natkrovljujuće načelo Ustava BiH kojem se entiteti moraju u potpunosti povinovati prema članku III/3. (b) Ustava BiH.

64. **Glede institucionalnih struktura institucija BiH**, Sud ne podržava argumente zastupnika Narodne skupštine RS i Doma naroda Parlamenta Federacije da odredbe Ustava BiH u svezi sastava dva doma Parlamentarne skupštine BiH, Predsjedništva, Vijeća ministara i Ustavnog suda, kao i odgovarajući izborni mehanizmi, dozvoljavaju poopćujući zaključak da ti mehanizmi zastupanja odražavaju teritorijalnu odvojenost konstitutivnih naroda prema entitetima.
65. Striktna identifikacija teritorija sa određenim, etnički definiranim članovima institucija BiH s ciljem predstavljanja određenih konstitutivnih naroda, nije istinita čak ni za odredbe o sastavu Predsjedništva propisane člankom V, prva alineja: "Predsjedništvo Bosne i Hercegovine sastoji se od tri člana: jednog Bošnjaka i jednog Hrvata, koji je svaki izabran izravno s teritorija Federacije, i jednog Srbina, izravno izabrana s teritorija Republike Srpske." Pri tome se ne smije zaboraviti da srpskog člana Predsjedništva, na primjer, nisu izabrali samo birači srpske nacionalnosti, već svi građani Republike Srpske, sa ili bez posebne etničke pripadnosti. Prema tomu, on ne predstavlja niti Republiku Srpsku kao entitet, niti isključivo srpski narod, već sve građane izborne jedinice Republike Srpske. Isto vrijedi i za bošnjačkog i hrvatskog člana koji se biraju sa teritorija Federacije.
66. Na sličan, ali nikako identičan način, članak IV/1. Ustava BiH propisuje da se Dom naroda sastoji od 15 delegata, od kojih su dvije trećine iz Federacije (uključujući pet Hrvata i pet Bošnjaka) i jedna trećina iz Republike Srpske (pet Srba) koji su "birani" (sic!), prema podtočki (a), od hrvatskih i bošnjačkih delegata u Domu naroda Federacije, dok delegate iz Republike Srpske bira Narodna skupština Republike Srpske. Ako se izuzme razlika da ih biraju parlamentarna tijela entiteta, a ne izravno, glasovanjem naroda, kao članove Predsjedništva BiH, Sud uočava upadljivu razliku u tomu da srpske delegate bira Narodna skupština bez ikakvih razlika po etničkim linijama. Ova odredba, stoga, sadrži ustavnu garanciju da članovi Narodne skupštine ne-Srbi imaju ista prava kao i članovi Srbi da sudjeluju u izboru pet srpskih delegata u Domu naroda BiH. Dakle, ne postoji striktan jednoobrazan model etničkog zastupanja koji je temelj ovih odredbi Ustava BiH. Da je to bila namjera ustavotvoraca, oni ne bi ove izborne procese propisali drugojačije.
67. Isto se može zaključiti i iz sastava Zastupničkog doma BiH. Ponovno se dvije trećine, od 42 člana ovaj put, biraju sa teritorija Federacije, jedna trećina sa teritorije Republike Srpske. Međutim, ove odredbe ne propisuju etničku pripadnost kandidata, i u stvarnosti, na zadnjim općim izborima 1998. godine, bilo je članova Bošnjaka koji su bili izabrani sa teritorija Republike Srpske i članova Srba koji su bili izabrani sa teritorija Federacije. S obzirom da se izvjestan broj ministara imenuje sa teritorija Federacije ili Republike Srpske prema članku V/4. (b), dok određene članove Ustavnog



- suda biraju odgovarajuća parlamentarna tijela entiteta prema članku VI/1. (a), sve te odredbe ne pokazuju ništa drugo već činjenicu da ili teritorij ili određene institucije entiteta služe kao pravna ishodišna točka za izbor članova institucija BiH. Ovo je, opet, očigledno za ministre koje, konačno, bira Zastupnički dom BiH koji, zasigurno, ne predstavlja samo jedan, dva, pa ni sva tri konstitutivna naroda, već sve građane BiH bez obzira na njihovu nacionalnu pripadnost.
68. Osim toga, nijedna odredba Ustava ne omogućava zaključak da se ova posebna prava za zastupanje i sudjelovanje konstitutivnih naroda u institucijama BiH mogu primijeniti, također, i na druge institucije ili procedure. Naprotiv, u onoj mjeri u kojoj bi ova posebna kolektivna prava mogla kršiti odredbe o nediskriminaciji, kao što će biti pokazano niže, ona su legitimizirana samo njihovim ustavnim rangom i, stoga, moraju biti usko formulirana. Posebice, ne može se zaključiti da Ustav BiH predviđa opći institucionalni model koji se može prenijeti na razinu entiteta, ili da slične, etnički definirane institucionalne strukture na razini entiteta, ne moraju zadovoljavati globalni obvezujući standard nediskriminacije Ustava BiH prema članku II/4. Ustava BiH, ili ustavno načelo jednakosti konstitutivnih naroda.
69. Naravno, ne može se osporiti, iz ove detaljne analize institucionalnih struktura institucija BiH, da su svim trima konstitutivnim narodima, na nešto različite načine, dana posebna kolektivna prava glede njihovog zastupanja i sudjelovanja u institucijama BiH. U krajnjoj analizi, međutim, zasigurno ne postoji specifičan model etničkog zastupanja koji je temelj odredbi o sastavu institucija BiH i odgovarajućih izbornih mehanizama, koji bi, regulirajući sastav institucija BiH, dozvolio poopćujući zaključak da Ustav BiH predstavlja teritorijalnu raspodjelu konstitutivnih naroda na razini entiteta. Dakle, taj institucionalni sustav sigurno ne iskazuje niti pruža ustavnu podlogu da se podrži teritorijalna raspodjela konstitutivnih naroda na razini entiteta.
70. **Glede “autentičnog teksta” članka 1. Ustava RS**, zastupnik Narodne skupštine RS je ispravno istakao da ova odredba ne naziva srpski narod “konstitutivnim narodom”, niti definira Republiku Srpsku kao “nacionalnu” državu samo jednog – srpskog naroda. Sud zaključuje da ta odredba zaista sadrži kompromisnu formulu nazivajući Republiku Srpsku >državom< srpskog naroda i svih njezinih građana – a ne “ostalih” (sic !) građana kako je to zastupnik istakao na javnoj raspravi, pri čemu je ovaj *lapsus linguae* vrlo ilustrativan glede duha na kojem počiva osporena odredba – koristeći mješavinu etničkog i neetničkog načela za legitimizaciju vršenja vladinih ovlasti i funkcija entiteta. Nadalje, istina je da Ustav RS sam *prima facie* ne predviđa nikakvu etničku distinkciju u sastavu vladinih tijela tako da bi kompromisna formula članka 1. u svezi s ovom institucionalnom strukturom mogla dozvoliti jednaku zastupljenost svih građana.

71. Ovaj zaključak, međutim, polazi od pogrešne točke poređenja, s obzirom da jednakost skupina nije isto što i jednakost pojedinaca putem nediskriminacije. Jednakost tri konstitutivna naroda zahtijeva jednakost skupina, dok bi mješavina etničkog načela sa neetničkim načelom građanstva u kompromisnoj formuli trebala onemogućiti da posebna kolektivna prava krše pojedinačna prava po definiciji. Prema tome, slijedi da nediskriminacija pojedinaca ne zamjenjuje jednakost skupina. Naprotiv, propisi članka 1. Ustava RS, naročito u svezi s drugim odredbama kao što su propisi o službenom jeziku iz članka 7. Ustava RS i članak 28. stavak 3. koji proglašava srpsku pravoslavnu crkvu crkvom srpskog naroda – time stvarajući ustavnu formulu identifikacije srpske “države”, naroda i crkve – stavljaju srpski narod u povlašćeni položaj koji nema legitimitet, jer srpski narod nije niti na razini Republike Srpske niti na razini Bosne i Hercegovine u stvarnom položaju ugrožene manjine koja mora da očuva svoje postojanje. Privilegirani položaj srpskog naroda, prema članku 1, stoga, krši izričito označavanje konstitutivnih naroda iz Ustava BiH kao što je istaknuto gore, u stavku 52.
72. **Glede funkcionalnog tumačenja Ustava BiH**, Sud se ne slaže sa stajalištima koja su izložili zastupnici Narodne skupštine RS i Doma naroda Parlamenta Federacije, prema kojima bi kontrola entitetskih ustava, kako je zahtijevano od podnositelja, vodila reviziji Daytonskog mirovnog sporazuma i statusa quo tada postojećih Federacije i Republike Srpske “radi održavanja mira na tim teritorijima”. Sud je već istakao da strane u Sporazumu nisu prihvatile entitetske ustave kao takve (vidi stavke 61. i 62.).
73. Zaista, sa funkcionalne točke gledišta, Daytonski ustav je dio jednog mirovnog sporazuma, kako to i naziv “Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini” jasno ukazuje. Stoga, kao što se može vidjeti već iz formulacije članka VII Općeg okvirnog sporazuma i alinejâ 1. do 3. Preambule Ustava BiH, “miroljubivi odnosi” se najbolje stvaraju u “pluralističkom društvu” na temelju uživanja ljudskih prava i sloboda, i naročito slobode za sve izbjeglice i raseljene osobe da se vrate u svoje domove kako je to zajamčeno člankom II/5. Ustava BiH. Nadalje, ova odredba se izričito poziva na Aneks 7. čiji članak 1. *expressis verbis* izražava da je “skori povratak izbjeglica i raseljenih osoba važan cilj rješavanja sukoba u Bosni i Hercegovini.” Stoga, iz konteksta svih ovih odredbi, slijedi da je globalni cilj Daytonskog mirovnog sporazuma da osigura povratak izbjeglica i raseljenih osoba njihovim domovima i da na taj način ponovno uspostavi multietničko društvo koje je postojalo prije rata bez ikakvih teritorijalnih podjela sa etničkim predznakom.
74. U krajnjoj analizi, na temelju teksta Preambule a u svezi sa institucionalnim odredbama Daytonskog ustava, glede povijesnog tumačenja i uzimanja u obzir funkcije cijelog Općeg okvirnog

sporazuma za mir – čiji je Ustav dio – Ustavni sud zaključuje da odredba članka 1. Ustava Republike Srpske krši ustavni status Bošnjaka i Hrvata koji im je dodijeljen posljednjom alinejom Preambule, kao i pozitivne obveze Republike Srpske koje slijede iz članka II/3. (m) i II/5. Ustava BiH.

75. Prema tome ne bi bilo nužno da Ustavni sud dalje razmatra tvrdnju podnositelja zahtjeva da je članak 1. Ustava RS također diskriminacijski time što pruža ustavni temelj za kršenje pojedinačnih prava na diskriminacijski način, što je zabranjeno člankom II/4. Ustava BiH. Međutim, kako se zahtjev podnositelja ne odnosi samo na kolektivnu jednakost konstitutivnih naroda, već također i na diskriminaciju pojedinaca, u prvom redu izbjeglica i raseljenih osoba bez obzira na njihovo etničko podrijetlo, Sud će razmotriti članak 1. Ustava RS također i u svjetlu ovih navoda podnositelja zahtjeva.
76. Tako, Sud će najprije detaljnije elaborirati standard kontrole.
77. Jezik članka II/4. Ustava BiH očito slijedi tekst članka 14. Europske konvencije o ljudskim pravima uz prilagodu glede liste prava i sloboda čije je uživanje osigurano: “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 socijalno podrijetlo, vezivanje za neku nacionalnu manjinu, imovina, rođenje ili drugi status.”
78. Kako slijedi iz ovog teksta, lista sadrži prava i slobode jamčene samim člankom II i one sadržane u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I Ustava. To su prava i slobode utemeljeni Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i njezinim protokolima, kako to slijedi iz reference u stavku 3., uključujući i prava pobrojana u istom stavku. Nadalje, stavak 5. članka II sadrži posebna pojedinačna prava za sve izbjeglice i raseljene osobe slobodnog vraćanja u svoje domove i da im se vrati imovina koje su bili lišene u toku neprijateljstava od 1991. godine. Ova pojedinačna prava, zajamčena stavkom 5., nisu međutim različita ili dodatna prava, već posebna potvrda prava na imovinu, prava na slobodu kretanja i prebivališta i prava da se ne bude podvrgnut nehumanom ili ponižavajućem postupanju, već pobrojanih u stavku 2. članka II Ustava BiH.
79. Nadalje, kako slijedi iz pozivanja u članku II/5. na Aneks 7. Općeg okvirnog sporazuma, dalje razrađivanje kriterija iz ovog aneksa za pravilo o nediskriminaciji se mora uzeti u obzir. Posebice, njegov članak I/3. (a) propisuje da strane, tj. također i entiteti, moraju ukinuti sve

“zakonodavstvo i administrativne prakse sa diskriminacijskom namjerom ili učinkom”. Kako je moguće pokazati diskriminacijsku “namjeru ili učinak”? Postoji, naravno, nekoliko načina od kojih se sljedeći sigurno moraju primijeniti:

- a) Zakon diskriminira *prima facie*, tj. izričitim terminima korištenjem kriterija kao što su jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno podrijetlo, povezanost sa nacionalnom manjinom ili bilo koji drugi status za klasifikaciju kategorijâ ljudi koje se onda, na tom temelju, drugačije tretiraju. Međutim, ako bi svaka razlika na tom temelju bila zabranjena, to bi vodilo očigledno apsurdnim rezultatima. Postoje situacije i problemi koji, zbog razlika koje su im inherentne, zahtijevaju različita pravna rješenja; štoviše, neke pravne nejednakosti su katkad nužne da se isprave faktičke nejednakosti. Stoga, Europski sud za ljudska prava je razradio standard za tumačenje prema kojemu je načelo jednakog tretmana prekršeno ako razlikovanje nema utemeljenog obrazloženja. Postojanje takvog obrazloženja mora biti procijenjeno u svezi sa ciljem i učincima mjere koja se razmatra. Stoga, razlika u tretmanu prilikom ostvarivanja prava ne smije samo težiti legitimnom cilju glede načela koja inače prevladavaju u demokratskim društvima. Odredba se o nediskriminaciji, također, krši i kada je jasno ustanovljeno da ne postoji razumno srazmjernan odnos između uporabljenih sredstava i cilja koji se želi postići. Načelo srazmjernosti, stoga, pretpostavlja četiri koraka u razmatranju: da li postoji opravdan javni cilj, da li uporabljena sredstva mogu postići legitiman cilj, da li su sredstva nužna, tj. imaju li najmanju težinu za postizanje cilja, i konačno, da li su nametnuta opterećenja srazmjerna u usporedbi sa važnošću cilja;
- b) zakon, iako *prima facie* neutralan, je provoden na diskriminacijski način;
- c) zakon, iako je *prima facie* neutralan i primjenjivan sukladno svojim pretpostavkama, je donesen s ciljem diskriminiranja, što proizilazi iz povijesnog tumačenja zakona, izjava zakonodavaca, disparatnog utjecaja zakona, ili drugih posrednih dokaza o namjeri;
- d) efekte prethodne *de jure* diskriminacije su podržala odgovarajuća javna tijela na svim državnim razinama, ne samo svojim djelovanjem, već i nedjelovanjem.

80. Posljednje pravilo očito pokazuje da odredba o nediskriminaciji nije ograničena striktno na >negativna< pojedinačna prava da se ne bude podvrgnut diskriminaciji od javnih tijela, već uključuje i >pozitivne< obveze o djelovanju. To da je ovo osobita odgovornost entiteta, može se vidjeti već iz članka III/2. (c) Ustava koji kaže: “entiteti će ispuniti sve uvjete za sigurnost i zaštitu svih osoba u područjima pod njihovom nadležnošću održavanjem civilnih ustanova za provedbu pravnih propisa, koje će djelovati sukladno međunarodno priznatim standardima i uz poštivanje

međunarodno priznatih ljudskih prava i temeljnih sloboda, navedenih u članku II, i poduzimanjem drugih podesnih mjera.” I sa posebnom namjerom omogućavanja stvaranja primjerenih uvjeta za povratak izbjeglica i raseljenih osoba, članak II/1. Aneksa 7. nameće obvezu stranama da “stvore na svojim teritorijima političke, gospodarske i društvene uvjete koji pridonose dobrovoljnom povratku i harmoničnoj reintegraciji izbjeglica i raseljenih osoba, bez preferiranja bilo koje posebne skupine.” Lista mjera, pobrojanih u članku I/3. (a), zatim specificira ovu opću pozitivnu obvezu uključujući ne samo ukidanje domaćih zakona i upravnih postupaka sa diskriminacijskom namjerom ili učinkom, kao što je već istaknuto, već također i “zaštitu etničkog i/ili manjinskog pučanstva” od činova odmazde javnih činovnika kao i pojedinaca.

81. U zaključnoj analizi, sva se javna tijela u BiH ne moraju samo suzdržavati od bilo kojeg čina diskriminacije u uživanju pojedinačnih prava i sloboda, u prvom redu na temelju nacionalnog podrijetla, već također i imaju pozitivnu obvezu zaštite od diskriminacijskih činova pojedinaca i, glede izbjeglica i raseljenih osoba, da stvore nužne političke, društvene i gospodarske uvjete za njihovu harmoničnu reintegraciju.

U svjetlu ovih standarda, Ustavni je sud ocijenio:

82. Istina je da Ustav RS sadrži niz konkretnih odredbi koje propisuju zabranu diskriminacije u uživanju onih pojedinačnih prava Ustava RS koja je naveo zastupnik Narodne skupštine RS. Iako ovo treba gledati kao nužnu pretpostavku, proglašavanje nediskriminacije, međutim, u svjetlu elaboriranih kriterija kontrole, nije ni u kojemu slučaju dovoljno. Nadalje, ove odredbe o nediskriminaciji u svezi sa listom prava Ustava RS *per se* ne mogu jamčiti djelotvorno uživanje prava pobrojanih u Ustavu BiH, Europskoj konvenciji o ljudskim pravima, ili u međunarodnim instrumentima pobrojanim u Aneksu I Ustava BiH.

83. Glede prvog standarda za kontrolu – da članak 1. ne smije diskriminirati *prima facie* koristeći nacionalno podrijetlo za klasifikaciju raznih kategorija osoba koje će onda biti različito tretirane bez utemeljenog razloga – Sud se ne može složiti sa navodima zastupnika podnositelja zahtjeva da formulacija članka 1. vodi “automatskom isključenju” osoba nesrpskog podrijetla. Sama je priroda kompromisa etničkog i neetničkog načela za legitimizaciju vršenja >državne< ovlasti da ova formulacija članka 1. ne stvara dvije različite, međusobno isključive kategorije osoba. Suprotno tumačenje bi, očito, vodilo apsurdnom zaključku da pripadnici srpskog naroda *ex constitutione* nisu građani Republike Srpske.

84. Ipak, prvi dio odredbe – “Republika Srpska je država srpskog naroda” – mora izazivati striktno i pomno ispitivanje glede drugih standarda kontrole. Dakle, da li ova odredba pruža ustavni temelj za diskriminacijske zakone, diskriminacijsku upravnu ili sudsku praksu vlasti? Postoje li drugi posredni dokazi, kao što su uspoređivanje broja pučanstva ili broja povratka koji bi pokazali protuutjecaj koji ukazuje da su učinci prethodne *de jure* diskriminacije, u prvom redu etničkog čišćenja, podržale vlasti, ili da ove krše svoju obvezu da pruže zaštitu protiv nasilja pojedinaca i da stvore odgovarajuće “političke, gospodarske i društvene uvjete koji pridonose dobrovoljnom povratku i harmoničnoj reintegraciji izbjeglica i raseljenih osoba, bez preferiranja bilo koje posebne skupine”?
85. Glede činjeničnog stanja u Republici Srpskoj, Ustavni sud može, sukladno članku 22. Poslovnika Suda, utvrditi sljedeće činjenice:
86. Broj stanovnika, Bošnjaka, Hrvata, Srba i “ostalih” koji žive na teritoriji Republike Srpske, je sljedeći:

Etnička analiza pučanstva na teritoriju Republike Srpske prema popisu pučanstva iz 1991. godine u poređenju sa 1997. godinom (Izvor: IMG, na temelju popisa pučanstva iz 1991. godine i procjena UNHCR-a za 1997. godinu)

	1991.	1997.
Srbi	<b>54,30 %</b>	<b>96,79 %</b>
Bošnjaci	<b>28,77 %</b>	<b>2,19 %</b>
Hrvati	<b>9,39 %</b>	<b>1,02 %</b>
Ostali	<b>7,53 %</b>	<b>0,00 %</b>

87. Kao što se može vidjeti iz ovih podataka, etnički se sastav pučanstva na teritoriju Republike Srpske od 1991. dramatično promijenio. Iako je srpsko pučanstvo, statistički gledano, imalo malu apsolutnu većinu 1991. godine, gledajući statistiku za zamišljeni teritorij Republike Srpske u to doba, ono nije bilo teritorijalno koncentrirano. Teritorij na kojoj je kasnije uspostavljena Republika Srpska, prema Općem okvirnom sporazumu, je činio područje sa “miješanim pučanstvom”, kao što je to bio slučaj i na cijelom teritoriju prethodne Republike Bosne i Hercegovine. Zbog masovnog etničkog čišćenja u tijeku rata, prije zaključenja Daytonskog sporazuma, podaci o pučanstvu iz 1997. godine pokazuju da je Republika Srpska sada etnički gotovo homogen entitet. Prema podacima za oblasti u istočnom dijelu Republike Srpske, atribut “gotovo” se tu može izostaviti. Sa

izuzetkom Srpskog Broda i Trebinja, sve općine su 1997. godine imale statistiku od 99% i više srpskog pučanstva.

88. Zaključak iz ovih podataka je podržan uspoređivanjem brojki za ukupan povratak izbjeglica i raseljenih osoba u Republici Srpskoj sa onima o tzv. “manjinskom” povratku. Do 31. siječnja 1999. godine (UNHCR, statistički paket od 1. ožujka 1999.), ukupno 97.966 izbjeglica i raseljenih osoba se vratilo u Republiku Srpsku. Etnička analiza ove brojke otkriva da se vratilo samo 751 Hrvat i 9.212 Bošnjaka, nasuprot 88.003 Srba. Dakle, tzv. “manjinski” povratak se svodi na 10,17% od već malog postotka onih koji su se uopće vratili.
89. Nasuprot navodima zastupnika Narodne skupštine RS da se problemi povratka izbjeglica i raseljenih osoba ne mogu svesti na diskriminacijske šablone prema građanima ne-srpskog podrijetla, već da su mnogo kompleksniji, uključujući i socijalne i gospodarske uvjete, ova usporedba očito pokazuje da se takav ogroman raskorak prema etničkom podrijetlu izbjeglica i raseljenih osoba ne može objasniti globalnim teškim gospodarskim i socijalnim prilikama koji su isti za sve osobe voljne da se vrate u Republiku Srpsku. Takav se raskorak jedino može objasniti etničkim podrijetlom izbjeglica i raseljenih osoba i predstavlja jasan dokaz različitog tretmana izbjeglica i raseljenih osoba *isključivo* na temelju etničkog podrijetla.
90. Ove brojke, stoga, pružaju dovoljan dokaz za “diskriminacijski učinak” u smislu članka I/3. (a) Aneksa 7. tako da su rezultati prethodne *de jure* diskriminacije etničkim čišćenjem podržavani u Republici Srpskoj.
91. Nadalje, postoji također i jasan dokaz da se diskriminacijski obrazac, koji se vidi iz ovih posrednih dokaza, može razumno povezati sa institucionalnim strukturama tijela vlasti Republike Srpske i njihove diskriminacijske prakse.
92. Najprije, usprkos činjenici da su oko 25% članova Narodne skupštine Republike Srpske ne-Srbi, etnički sastav Vlade RS je etnički homogen: svih 21 ministar, uključujući i premijera, su srpskog podrijetla (Izvor: Ministarstvo za civilne poslove i komunikacije BiH). Isto vrijedi i za etnički sastav policijskih snaga RS i sudstvo predstavljeno sucima i javnim tužiteljima, što se može vidjeti iz sljedeće tabele (Izvor: IPTF sa brojkama od 17. siječnja 1999. godine, koje su predočene Sudu).

	Srbi	Bošnjaci	Hrvati
Suci i javni tužitelji	<b>97,6%</b>	<b>1,6%</b>	<b>0,8%</b>
Policijske snage	<b>93,7%</b>	<b>5,3%</b>	<b>1,0%</b>

93. Što se tiče broja sudaca i tužitelja, svih devet osoba koje čine ukupni broj Bošnjaka i Hrvata od ukupno njih 375 se nalaze u Brčkom i postavljeni su pod nadzornim režimom međunarodne zajednice. Nadalje, kao što se može vidjeti iz stavka 84. Odluke Arbitraže za Brčko iz 1997. godine, Tribunal je iz “Temeljnih općih načela” RS zaključio da “prilično očigledna svrha – i rezultat – (...) održanja Brčkog kao ‘etnički čiste’ srpske zajednice otvoreno krši Daytonski mirovni plan.”
94. Konačno, nakon brojnih izvješća OHR-a, ICG-a, Ombudsmana za ljudska prava za BiH itd. o brojnim slučajevima u Republici Srpskoj, Ombudsman za ljudska prava za BiH je izjavila u svom Posebnom izvješću br. 3275/99 “O diskriminaciji u djelotvornoj zaštiti ljudskih prava povratnika u oba entiteta Bosne i Hercegovine” od 29. rujna 1999. godine da su “incidenti vezani za povratak i pasivni stav policije i drugih nadležnih tijela bili osnovani isključivo na nacionalnom podrijetlu povratnika.” Ona konačno zaključuje da su “povratnici bili diskriminirani na temelju njihovog nacionalnog podrijetla u uživanju njihovih prava zajamčenih člancima 3. i 8. Konvencije, člankom 1. Protokola br. 1 na Konvenciju i prava na jednakost pred zakonom zajamčenog člankom 26. ICCPR-a” (Međunarodni pakt za građanska i politička prava).
95. *In conclusio*, Sud zaključuje da je, nakon što je Daytonski sporazum stupio na snagu, postojala i postoji sistematična, dugotrajna, namjerna diskriminacijska praksa javnih tijela Republike Srpske s ciljem sprječavanja tzv. >manjinskih< povrataka, bilo izravnim učešćem u nasilnim incidentima ili uzdržavanjem od obveze zaštite ljudi od uznemiravanja, zastrašivanja ili nasilnih napada samo zbog etničkog podrijetla, na stranu nesprovedba stvaranja “na svojim teritorijima političkih, gospodarskih i društvenih uvjeta koji pridonose dobrovoljnom povratku i harmoničnoj reintegraciji izbjeglica i raseljenih osoba, bez preferiranja bilo koje posebne skupine” koje slijede iz prava svih izbjeglica i raseljenih osoba da se slobodno vrate u svoje domove prema članku II/5. Ustava BiH. Nadalje, etnički gotovo homogena izvršna i sudska vlast Republike Srpske je jasan pokazatelj da ovaj dio odredbe članka 1. sa formulacijom “Republika Srpska je država srpskog naroda” mora biti uzet bukvalno i da on pruža potrebnu svezu sa namjernom diskriminacijskom praksom tijela vlasti sa učinkom održavanja rezultata prethodnog etničkog čišćenja. Konačno, i primjedba eksperta Narodne skupštine na javnoj raspravi da se “Republika Srpska može zvati državom jer je njena državnost izraz njenog izvornog, ujedinjenog, istorijskog



nacionalnog pokreta, njenog naroda koji ima *jedinstvenu etničku osnovu* i čini samostalan sistem moći” (naglasak dodan) pruža dokaz o diskriminacijskoj namjeri članka 1. Ustava RS, pogotovo tumačenog u svezi sa njegovom Preambulom.

96. Međutim, etnička segregacija nikada ne može biti >legitiman cilj< glede načela “demokratskih društava” kako zahtijevaju Europska konvencija o ljudskim pravima i Ustav BiH. Niti može etnička segregacija ili, obrnuto, etnička homogenost zasnovana na teritorijalnoj odvojenosti, služiti kao sredstvo za “održavanje mira na tim teritorijama” – kako je tvrdio zastupnik Narodne skupštine – u svjetlu izričite formulacije teksta Ustava da “demokratske ustanove vlasti i pravični postupci najbolje uspostavljaju miroljubive odnose u pluralističkom društvu”.
97. Stoga slijedi iz “sveukupnosti ovih okolnosti” da citirana formulacija članka 1. Ustava RS, na diskriminacijski način na temelju nacionalnog podrijetla i vjere krši pravo na slobodu kretanja i prebivališta, pravo na imovinu i pravo na vjeru, koja su zajamčena člankom II stavci 3. i 4. u svezi sa stavkom 5. Ustava BiH.
98. Ustavni sud, stoga, proglašava riječi “država srpskog naroda i” članka 1. Ustava RS neustavnim.

## **B. Glede Ustava Federacije**

a) Osporena odredba **članka I.1. (1) u formulaciji Amandmana III** Ustava Federacije glasi:

*“Bošnjaci i Hrvati kao konstitutivni narodi, zajedno s ostalima, i građani Bosne i Hercegovine sa teritorija Federacije Bosne i Hercegovine, ostvarujući svoja suverena prava, preoblikuju unutarjni ustroj teritorija Federacije Bosne i Hercegovine koji je definiran Aneksom II Općeg okvirnog sporazuma, tako da se Federacija Bosne i Hercegovine sastoji od federalnih jedinica s jednakim pravima i odgovornostima.”*

99. Podnositelj zahtjeva smatra da odredba članka I.1. (1) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, prema kojoj su Bošnjaci i Hrvati konstitutivni narodi Federacije, nije u suglasju sa posljednjom alinejom Preambule Ustava BiH niti sa člankom II/4. i 6. utoliko što su, prema tim odredbama, sva tri naroda, Bošnjaci, Hrvati i Srbi, konstitutivni narodi na cijelom teritoriju BiH. Stoga, kako se navodi, Ustav Federacije ne može označavati samo Bošnjake i Hrvate kao konstitutivne narode. Nadalje, osporena odredba sprječava ostvarivanje temeljnih prava svih

izbjeglica i raseljenih osoba da se vrate u svoje domove s ciljem ponovne uspostave etničke strukture pučanstva koja je bila poremećena ratom i etničkim čišćenjem.

100. Argumenti strana glede povijesnog tumačenja Washingtonskog i Daytonskog sporazuma, zaključci koji se mogu izvući iz institucionalnih struktura institucija BiH i funkcionalno tumačenje Daytonskog sporazuma su već bili ranije istaknuti u svezi osporene odredbe članka 1. Ustava RS (vidi stavke 35. do 46. gore). Ostaje da se iznesu argumenti konkretno u svezi sa tekstom članka I.1. (1) Ustava Federacije.

101. Zastupnik je podnositelja zahtjeva, na javnoj raspravi, zahtijevao konstitutivni status sva tri naroda i u Federaciji BiH, te punu jednakost jezika i pisama. On je, međutim, istakao da Ustav Federacije sadrži neke specifične karakteristike, posebice u svezi sa ovim problemom. Ustav Federacije, pored konstitutivnog statusa Bošnjaka i Hrvata, jamči jednakost kategoriji "ostalih", sa posljedicom da su oni srazmjerno zastupljeni u svim institucijama Federacije. Ovo, kako navodi, "djelomično amortizira problem".

102. Ekspert je Zastupničkog doma, na javnoj raspravi, istakao da Preambula Ustava Federacije govori o narodima i građanima koji su jednaki. Prema njegovom mišljenju, ovo ne uključuje samo Bošnjake i Hrvate, već narode, znači sva tri naroda. Nadalje, prema prvobitnom tekstu, kao i prema kasnije amandmanski izmijenjenom tekstu Ustava Federacije, kategorija "ostalih" također ima konstitutivni status. U suštini, kategorija "ostali" znači Srbi, što se može vidjeti iz institucija Federacije gdje su, pod oznakom "ostalih", praktički zastupljeni Srbi. Stoga bi *intentio constitutionalis* bio u potpunosti zadovoljen da ostali nisu kategorija "ostalih" već treći konstitutivni narod u BiH. Međutim iako, praktički govoreći, zastupanje kategorije "ostalih" vodi uglavnom zastupanju Srba, ovo ne bi bilo dovoljno. Prema tome, i Ustav Federacije ima ovo nesavršenstvo.

#### Ustavni je sud ocijenio:

103. Što se tiče tumačenja posljednje alineje Preambule Ustava BiH glede Bošnjaka, Hrvata i Srba kao konstitutivnih naroda, povijesnog tumačenja, institucionalne strukture institucija BiH i funkcije Daytonskog sporazuma, Sud se poziva na zaključak u svezi sa člankom 1. Ustava RS (stavci 50. do 74. gore).

104. Što se tiče kompromisne formule etničke pripadnosti i građanstva, isto vrijedi i za Ustav Federacije. Međutim, postoji jedna izražena razlika u odnosu na članak 1. Ustava RS utoliko što

članak I.1. Ustava Federacije predviđa kategoriju “ostalih”. Ali, ova kategorija “ostalih” je samo polovičan supstitut za status konstitutivnih naroda i za privilegije koje oni uživaju prema Ustavu Federacije, kao što će biti pokazano niže.

105. Za razliku od Ustava RS, Ustav Federacije predviđa srazmjerno zastupanje Bošnjaka, Hrvata i “ostalih” u nekoliko tijela vlasti. U nekim slučajevima, međutim, privilegija je blokiranja procesa donošenja odluka ovim ustavom rezervirana za bošnjačke i hrvatske zastupnike. Ovi institucionalni mehanizmi moraju izazvati striktno i pomno ispitivanje pri kontroli, ne samo glede kolektivne jednakosti konstitutivnih naroda, već također i da li je pojedinačno pravo glasa iz članka 3. Prvog dodatnog protokola Europske konvencije o ljudskim pravima zajamčeno bez diskriminacije na temelju nacionalnog podrijetla. Nadalje, odredba članka 5. Konvencije o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije se mora primjenjivati u BiH prema Aneksu I Ustava BiH i, stoga, ne predstavlja samo obvezu države BiH, već jamči pojedinačna prava prema stavku (c) te odredbe, naime “politička prava, osobito pravo sudjelovanja na izborima – pravo glasa i kandidature – prema sustavu općeg i jednakog prava glasa, pravo sudjelovanja u vladi kao i u upravljanju javnim poslovima, na svim razinama, i pravo pristupa, pod jednakim uvjetima, javnim funkcijama”. Iz definicije članka 1. Konvencije, jasno je da “izraz ‘rasna diskriminacija’ odnosi se na svako razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva koji se zasnivaju na rasi, boji, rođenju, nacionalnom ili etničkom podrijetlu koji imaju za svrhu ili za učinak da naruše ili da kompromitiraju priznanje, uživanje ili vršenje, pod jednakim uvjetima, ljudskih prava i temeljnih sloboda na političkom, gospodarskom, socijalnom i kulturnom polju ili u svakoj drugoj oblasti javnog života.” Stavak 4. članka 1. predviđa da “posebne mjere koje su donesene jedino u svrhu da se osigura odgovarajući napredak izvjesnih rasnih ili etničkih skupina ili osoba kojima je nužna zaštita koja može biti potrebna radi jamčenja, uživanja i ostvarenja ljudskih prava i temeljnih sloboda pod jednakim uvjetima ne smatraju se kao mjere rasne diskriminacije (...)”.

106. Stoga, temeljni pravni problem, postavljen u ovom pogledu, je pitanje da li “posebna prava” koja predviđa Ustav Federacije za dva konstitutivna naroda, Bošnjake i Hrvate, krše uživanje u pojedinačnim političkim pravima utoliko što se čini da ona pružaju “davanje prvenstva koje se zasniva na nacionalnom ili etničkom podrijetlu” u smislu članka 5. Konvencije.

107. Ustav Federacije sadrži sljedeća “posebna prava” za pripadnike dva konstitutivna naroda tako da njihovo označavanje “konstitutivnim” može biti diskriminacijsko u smislu Konvencije:

108. Prema članku II.B.1. Ustava Federacije, postoje tri ombudsmena: jedan Bošnjak, jedan Hrvat i jedan koji predstavlja "ostale". Glede parlamentarnog zastupanja, za Zastupnički dom nema etničkih pretpostavki, dok se Dom naroda sastoji od 30 Bošnjaka, 30 Hrvata kao i od srazmjernog broja "ostalih". Članak IV.A.8. propisuje da te delegate biraju "odgovarajući poslanici u zakonodavnom tijelu", tj. Bošnjaci, Hrvati i ostali među kantonalnim zakonodavcima. Prema članku IV.A.18. samo delegati dva konstitutivna naroda mogu tvrditi da se odluka Doma naroda tiče njihovog "vitalnog interesa" sa učinkom >suspendirajućeg veta<, a Ustavni sud Federacije BiH konačno rješava spor u slučaju različitih većina. Nadalje, prema članku VIII.1, većina bošnjačkih ili hrvatskih delegata u Domu naroda može staviti veto na amandmane na Ustav. Članak IV.B.3. propisuje da predsjedavajući svakog zakonodavnog Doma "ne može biti iz istog konstitutivnog naroda" time rezervirajući ove položaje za pripadnike konstitutivnih naroda.
109. Glede izvršne vlasti, članak IV.B.2. Ustava Federacije propisuje izbor predsjednika i dopredsjednika tako što Klub bošnjačkih delegata i Klub hrvatskih delegata svaki kandidiraju po jednu osobu. Članak IV.B.5. rezervira jednu trećinu ministarskih položaja "Hrvatima". Članak IV.B.6. zatim opet povjerava moć veta zastupnicima konstitutivnih naroda. Članak IV.B.4. izmijenjen Amandmanom XII propisuje da nijedan zamjenik ministra ne može biti iz istog konstitutivnog naroda kao njegov ministar.
110. Glede sudske vlasti, članak IV.C.6. propisuje da će biti jednak broj sudaca Bošnjaka i sudaca Hrvata u svakom sudu Federacije, dok će ostali biti srazmjerno zastupljeni. Članak IV.C.18. ustanovljava Sud za ljudska prava sa tri suca, jednim Bošnjakom, jednim Hrvatom i jednim iz kategorije ostalih.
111. Glede federalnih struktura, članak V.8. predviđa minimalnu zastupljenost svakog konstitutivnog naroda u kantonalnim vladama, dok se kantonalni suci, prema članku V.11, predlažu na takav način da sastav sudstva, kao cjeline, odražava sastav pučanstva kantona.
112. Odredbe Ustava Federacije koje predviđaju minimalno ili srazmjerno zastupanje i moć veta za izvjesne skupine zaista predstavljaju "davanje prvenstva" u smislu članka 5. Konvencije o rasnoj diskriminaciji. Međutim, u onoj mjeri u kojoj stvaraju preferencijalni tretman prvenstveno spram pripadnika dva konstitutivna naroda, ove se odredbe ne mogu legitimizirati prema članku 1. stavak 4. jer te "posebne mjere" sigurno nisu "donesene jedino u svrhu da se osigura odgovarajući napredak" Bošnjaka ili Hrvata "kojima je nužna zaštita" za osiguranje jednakog uživanja u pravima.

113. Kao što se može vidjeti iz povijesnog tumačenja Ustava Federacije, ovi institucionalni garanti su uvedeni zbog dijeljenja vlasti (*engl. power-sharing*), što je legitiman cilj za političku stabilizaciju i demokratizaciju kroz >konsenzusnu vladu< (*engl. consensus government*). Međutim, do koje mjere mogu pojedinačna prava, posebice prava glasovanja, biti narušena institucionalnim uređajima za zastupanje i sudjelovanje skupina s ciljem dijeljenja vlasti? Može li biti “kompromisa” između pojedinačnih prava i kolektivnih ciljeva kao što je dijeljenje vlasti? Pokušavajući odgovoriti na ovo pitanje, dva ekstremna stava, koja predstavljaju krajeve skale za mjerenje protivrječnih prava i ciljeva ili interesa, moraju služiti kao polazišne točke.
114. Da li, na primjer, prava na jezik, tj. zakonske garancije za pripadnike manjinskih skupina o uporabi svojeg maternjeg jezika u postupcima pred sudovima ili upravnim tijelima, zaista predstavljaju “privilegiju” koju pripadnici “većine” nemaju, s obzirom da oni moraju uporabljivati “službeni jezik” koji je svakako njihov maternji jezik? Takva, očigledno apsurdna, tvrdnja uzima za gotovu neizrečenu normu o etnički zasnovanoj državi-naciji, “identificirajući” jezik “većine” sa državom. Nasuprot ideološkim podupiračima etnički zasnovane države-nacije, navodna nužnost “isključenja” svih elemenata koji poremećuju etničku homogenost – takva “posebna prava” su stoga potrebna radi održanja mogućnosti pluralističkog društva nasuprot svih trendova asimilacije i/ili segregacije koji su izričito zabranjeni odgovarajućim odredbama Konvencije o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije, koja se mora izravno primjenjivati u Bosni i Hercegovini prema Aneksu I Ustava BiH.
115. Međutim, ako je uspostavljen sustav vlasti koji rezervira sve javne položaje samo za pripadnike izvjesnih etničkih skupina, “pravo na učešće u izborima, na sudjelovanje u vlasti kao i u vođenju javnih poslova na bilo kojoj razini i pravo na jednak pristup javnim službama” je ozbiljno prekršeno za sve one osobe ili građane koji ne pripadaju tim etničkim skupinama, s obzirom da je njima *a priori* onemogućeno da se predstave kao kandidati za takve vladine ili javne položaje.
116. Stoga se postavlja pitanje do koje mjere se kršenje tih političkih prava može legitimizirati. Politička prava, posebice izborna prava uključujući i pravo kandidiranja, su temeljna prava s obzirom da sežu u srce demokratske, odgovorne vlade koja se zahtijeva odredbama Preambule, alineja 3., i članka I/2. Ustava BiH, kao i odgovarajućim odredbama Europske konvencije o ljudskim pravima i ostalih međunarodnih instrumenata navedenih u Aneksu I Ustava BiH. Sustav *potpunog isključenja* osoba, na temelju nacionalnog ili etničkog podrijetla, iz zastupanja i sudjelovanja *u izvršnim i sudskim tijelima*, ozbiljno narušava takva temeljna prava i prema tome se ni u kom slučaju ne može podržati. Dakle, sve odredbe koje rezerviraju izvjestan javni položaj u

izvršnoj ili sudskoj vlasti isključivo za Bošnjaka ili Hrvata, bez mogućnosti da se izabere pripadnik “ostalih”, ili koje dodjeljuju moć veta za samo jedan ili oba ova naroda ozbiljno krše članak 5. Konvencije o rasnoj diskriminaciji i ustavno načelo jednakosti konstitutivnih naroda. Ovi se institucionalni mehanizmi ne mogu smatrati “izuzimajućim” u smislu članka 1. stavak 4. Konvencije o rasnoj diskriminaciji, jer oni favoriziraju dva konstitutivna naroda koji čine “većinu” pučanstva. Oni nisu niti nužni za ta dva naroda radi postizanja pune ili “djelotvorne” jednakosti u smislu članka 1. stavak 4. Konvencije o rasnoj diskriminaciji.

117. Odredbe koje jamče minimalno ili srazmjerno zastupanje u vladinim tijelima, stoga, *per se*, nisu neustavni. Problem je kome one daju preferencijalni tretman! Stoga, potpuno isti uređaji za “ostale” u Ustavu Federacije su, zasigurno, u suglasju sa člankom 1. stavak 4. Konvencije o rasnoj diskriminaciji prema sadašnjim okolnostima u Federaciji BiH.

118. Minimalno ili srazmjerno zastupanje se u zakonodavstvu Federacije mora tumačiti gledano iz drugog kuta. S obzirom da je parlamentarna struktura dvodomna, gdje je prvi dom zasnovan na univerzalnom i jednakom glasovanju bez ikakvih etničkih distinkcija, a drugi dom, Dom naroda, pretpostavlja također zastupanje i učešće ostalih, ne radi se, *prima facie*, o susatvu *potpunog* isključenja iz prava kandidiranja.

119. U slučaju Mathieu-Mohin i Clairfayt protiv Belgije (9/1985/95/143), većina Europskog suda za ljudska prava je presudila da članak 3. Prvog protokola Europske konvencije o ljudskim pravima nije prekršen, jer frankofoni birači u distriktu Halle-Vilvoorde nisu bili “ni na koji način lišeni” prava glasa niti prava kandidiranja na istom pravnom temelju kao i birači kojima je maternji jezik holandski “pukom činjenicom da oni moraju glasovati bilo za kandidate koji će položiti parlamentarnu prisegu na francuskom i pristupiti francuskoj jezičnoj skupini u Zastupničkom domu ili u Senatu, i biti u Vijeću francuske zajednice, ili pak za kandidate koji će položiti parlamentarnu prisegu na holandskom i pristupiti holandskoj jezičnoj skupini u Zastupničkom domu ili u Senatu, i biti u Flamanskom vijeću.” Riječima izdvojenog mišljenja, “praktička posljedica je da ako ne glasuju za kandidate holandskog maternjeg jezika, frankofoni birači u ovom distriktu neće biti zastupljeni u Flamanskom vijeću.” Članak 3. Protokola broj 1., za razliku od Akta američkih izbornih prava iz 1964. godine, ne jamči pravo glasovanja za “kandidata po vlastitom izboru” (engl. *a candidate of one`s choice*).

120. Može se tvrditi da nema kršenja članka 3. Protokola br. 1 ako hrvatski birač mora da glasuje za bošnjačkog ili srpkog kandidata itd. Međutim, postoji barem jedna upadljiva razlika u izbornim

mehanizmima Belgije s jedne strane, i Federacije BiH s druge, posebnice glede prava kandidiranja. Belgijski sustav ne isključuje *per se* pravo kandidiranja *isključivo* na temelju jezika. Svaki se građanin može predstaviti kao kandidat, ali mora – po svom izboru – odlučiti da li će položiti prisegu na francuskom ili na flamanskom. Stoga je subjektivan izbor pojedinog kandidata da li će položiti prisegu na francuskom ili na flamanskom i time “zastupati” izvjesnu jezičnu skupinu, dok odredbe Ustava Federacije BiH predviđaju *>a priori<* etnički definirane bošnjačke i hrvatske delegate, klubove zastupnika i moć veta za njih.

121. Nadalje, Evropski sud je izjavio da je – iako države imaju “široku marginu razumijevanja u ovoj oblasti” – na Sudu da on kao krajnje sredstvo odredi da li su zahtjevi Protokola br. 1 zadovoljeni: “Mora se ispuniti da uvjeti ne umanjuju prava u pitanju do te mjere da umanje njihovu samu bit i liše ih njihove djelotvornosti; da su ovi uvjeti nametnuti u težnji legitimnom cilju; i da uporabljena sredstva nisu nesrazmjerna” tako da “spriječe slobodno izražavanje mišljenja građana u izboru zakonodavstva”.
122. Ustavni sud, stoga, mora procijeniti odredbe Ustava Federacije BiH u svjetlu činjeničnih i pravnih razlika u odnosu na rukovodeći slučaj Europskog suda za ljudska prava i njegovog tumačenja Protokola br. 1 koji kaže da države nemaju nikakvu (!) marginu razumijevanja glede “biti” i “djelotvornosti” slobodnog izražavanja mišljenja građana pri izboru zakonodavstva.
123. Kao što je već istaknuto, nema etničkih pretpostavki za Zastupnički dom, dok je Dom naroda sačinjen od 30 Bošnjaka i 30 Hrvata, kao i od srazmjernog broja “ostalih”. Članak IV.A.8. propisuje da ove delegate biraju “odgovarajući poslanici”, tj. Bošnjaci, Hrvati i “ostali”, u kantonalnim zakonodavnim tijelima. Prema članku IV.A.18, samo delegati dva konstitutivna naroda se mogu pozvati na to da se odluka Doma naroda tiče njihovih “vitalnih interesa”, sa učinkom *>suspendirajućeg veta<*, s tim da Ustavni sud Federacije BiH mora na kraju riješiti spor u slučaju različitih većina. Članak IV.B.3. propisuje da predsjedavajući zakonodavnog doma “ne smije biti iz istog konstitutivnog naroda”, time rezervirajući te položaje za pripadnike konstitutivnih naroda.
124. U svjetlu uspostavljenih kriterija, Sud zaključuje da institucionalna struktura zastupanja kroz dvodomni sustav ne krši odgovarajuće odredbe Protokola br. 1. Međutim, ono što ozbiljno zabrinjava je kombinacija isključujućih mehanizama u sustavu zastupanja i donošenja odluka kroz veto moći u rukama etnički definiranih “većina”, koje su, međutim, u stvari manjine, a koje su time u stanju da nametnu svoju volju parlamentu. Takav kombinirani sustav etničkog zastupanja i veto moći samo za jednu skupinu – koja je definirana kao konstitutivni narod, ali čini parlamentarnu

- manjinu – ne samo da tako krši pravo kolektivne jednakosti konstitutivnih naroda, već također krši pojedinačno pravo biranja i pravo istupanja kao kandidat svih ostalih građana do te mjere da je sama bit i učinkovitost “slobodnog izražavanja mišljenja građana u izboru zakonodavstva” ozbiljno umanjena. U konačnoj analizi, označavanje Bošnjaka i Hrvata kao konstitutivnih naroda prema članku I.1. (1) Ustava Federacije služi kao ustavni temelj za ustavno nelegitimne privilegije koje su dane samo tim dvoma narodima u institucionalnim strukturama Federacije.
125. Postoji argument da, budući da je tekst Preambule Ustava BiH glede navođenja konstitutivnih naroda krojen prema modelu članka 1. Ustava Federacije, ova druga odredba ne može kršiti prvu. Međutim, ovaj argument ne uzima u obzir to da Preambula Ustava BiH označava sva tri naroda kao konstitutivne, dok članak 1. Ustava Federacije označava samo dva od njih kao konstitutivne sa prethodno istaknutim diskriminacijskim učinkom.
126. Stoga, iako čak i Preambula Ustava Federacije izričito propisuje jednakost svih naroda, tj. uključujući i konstitutivne narode, njihova puna jednakost, koja se zahtijeva Ustavom BiH, nije zajamčena jer im se ne daje isto djelotvorno sudjelovanje u procesima donošenja odluka u Parlamentu Federacije.
127. *In conclusio*, Bošnjaci i Hrvati, na temelju osporenog članka I.1. (1) uživaju privilegiran položaj koji se ne može legitimizirati s obzirom da oni, niti na razini Federacije, niti na nivou Bosne i Hercegovine, nisu faktički ugrožene manjine koje moraju očuvati svoje postojanje.
128. Prema tomu, ne bi bilo nužno da Ustavni sud nastavi sa ispitivanjem tvrdnje podnositelja da je članak I.1. (1) Ustava Federacije diskriminacijski i po tome što pruža ustavni temelj za kršenje i drugih pojedinačnih prava, osim prava glasa i prava kandidiranja, na diskriminacijski način koji je zabranjen člankom II/4. Ustava BiH. Međutim, kako se zahtjev podnositelja ne tiče samo kolektivne jednakosti konstitutivnih naroda, već također i diskriminacije pojedinaca, posebice izbjeglica i raseljenih osoba bez obzira na njihovo etničko podrijetlo, Sud će preispitati članak I.1. (1) Ustava Federacije također i u svjetlu ove tvrdnje podnositelja zahtjeva.
129. Ustavni problem kojeg je istakao podnositelj zahtjeva u ovom pogledu jest pitanje da li osporena odredba ima diskriminacijsku namjeru ili učinak glede uživanja u pojedinačnim pravima zajamčenim Ustavom BiH. Za razliku od članka 1. Ustava RS, formulacija ove odredbe ne stvara međusobno isključive kategorije osoba tako ona *prima facie* nije diskriminacijska. Ipak, izričito označavanje Bošnjaka i Hrvata izaziva striktno i pomno ispitivanje glede drugih standarda kontrole koji su prethodno bili detaljno razrađeni (vidi stavke 79. do 81.). Stoga, da li ova odredba pruža



ustavni temelj za diskriminacijske zakone, diskriminacijske upravne i sudske postupke vlasti? Postoje li drugi posredni dokazi – kao uspoređivanje podataka o pučanstvu ili broju povratka – koji pokazuju tako disparatan utjecaj da ukazuju da su učinci prethodne *de jure* diskriminacije, posebice etničkog čišćenja, vlasti ili podržale ili da krše svoju obvezu da osiguraju zaštitu također i protiv nasilja pojedinaca i da stvore odgovarajuće “političke, gospodarske i društvene uvjete koji pridonose dobrovoljnom povratku i harmoničnoj reintegraciji izbjeglica i raseljenih osoba, bez preferiranja bilo koje posebne skupine”?

130. Glede činjeničnog stanja u Federaciji BiH, Ustavni sud može, sukladno članku 22. Poslovnika Suda, ustanoviti sljedeće činjenice:

Glede podataka o pučanstvu, broj Bošnjaka, Hrvata, Srba i “ostalih” koji žive na teritoriju Federacije je sljedeći:

Etnička analiza pučanstva Federacije prema popisu pučanstva iz 1991. godine u poređenju sa 1997. godinom (Izvor: IMG, na temelju popisa pučanstva iz 1991. godine i procjena UNHCR-a za 1997. godinu)

	1991.	1997.
Bošnjaci	<b>52,09%</b>	<b>72,61%</b>
Hrvati	<b>22,13%</b>	<b>22,27%</b>
Srbi	<b>17,62%</b>	<b>2,32%</b>
Ostali	<b>8,16%</b>	<b>2,38%</b>

131. Kao što se može vidjeti iz ovih brojki, udio Hrvata koji žive na teritoriju Federacije je ostao gotovo isti. Udio Bošnjaka se povećao na gotovo dvotrećinsku većinu, dok se za Srbe taj udio drastično smanjio. Iako je teritorij Federacije očito činio jedno područje sa “miješanim pučanstvom” tri konstitutivna naroda i ostalih 1991. godine, podaci iz 1997. godine jasno pokazuju da je Federacija sada jedan dvonacionalni >entitet< pripadnika samo dva od tri konstitutivna naroda.

132. Zaključci izvučeni iz ovih brojki su, nadalje, podržani usporedbom podataka o ukupnim povratcima izbjeglica i raseljenih osoba u Federaciju sa onima o tzv. “manjinskim” povratcima.

133. U cilju ohrabririvanja lokalnih vlasti da omoguće manjinske povratke, zastupnici Bosne i Hercegovine, Federacije Bosne i Hercegovine, Kantona Sarajevo i međunarodne zajednice su 3. veljače 1998. godine usvojili Sarajevsku deklaraciju. Cilj je ove deklaracije bio da se omogući

barem 20.000 manjinskih povrataka u 1998. godini, što je, inače, samo po sebi dovoljan dokaz o diskriminacijskoj namjeri. Međutim, stvaran se broj povrataka smanjio i ukupan rezultat je ostao daleko ispod očekivanog broja od 20.000 “manjinskih” povrataka u 1998. godini.

134. Do 31. siječnja 1999. godine, samo 19.247 srpskih izbjeglica i raseljenih osoba su se vratili u Federaciju BiH, naspram 380.165 Bošnjaka i 74.849 Hrvata (izvor: UNHCR, Statistički paket od 1. ožujka 1999.). Dakle, tzv. >manjinski< povratak Srba se svodi na 4,05% onih koji su se uopće vratili.
135. Ponovno, ova usporedba očito pokazuje da se takav ogroman raskorak, prema etničkom podrijetlu izbjeglica i raseljenih lica, ne može objasniti globalnim gospodarskim i socijalnim uvjetima. Takav raskorak, stoga, pruža jasan dokaz o različitom tretmanu izbjeglica i raseljenih osoba isključivo na temelju njihovog etničkog podrijetla.
136. Iako odredbe Ustava Federacije predviđaju srazmjernu zastupljenost “ostalih” u tijelima vlasti Federacije, i iako su zastupnici podnositelja zahtjeva u tijeku javne rasprave priznali da ustavna kategorija “ostalih” omogućava osobama srpskog podrijetla pristup tijelima vlasti, Srbi i “ostali” su, u smislu popisa pučanstva, još uvijek nedovoljno zastupljeni u policijskim snagama ne samo s obzirom na podatke iz 1997. godine, već još mnogo više u odnosu na 1991. godinu. Stoga, upravo bi mali broj Srba u policijskim snagama Federacije mogao dovesti u sumnju njihovu “nepristranost” glede etničkog podrijetla.

Etnička analiza policijskih snaga Federacije i sudstva predstavljenog sucima i javnim tužiteljima (Prema izvorima IPTF-a sa podacima od 17. 1. 1999. koji su bili dostavljeni Sudu)

	Bošnjaci	Hrvati	Srbi	Ostali
Suci i javni tužitelji	<b>71,72%</b>	<b>23,26%</b>	<b>5,00%</b>	<b>nema podataka</b>
Policijske snage	<b>68,81%</b>	<b>29,89%</b>	<b>1,22%</b>	<b>0,08%</b>

137. To da ove sumnje nisu iz početka neutemeljene opet se može vidjeti iz brojnih izvješća OHR-a, ICG-a, Ombudsmana za ljudska prava za BiH itd. o brojnim slučajevima u Federaciji i diskriminacijskoj praksi vlasti Federacije koja je slijedila, što pomaže da se objasni mali broj tzv. “manjinskih” povrataka, tako da je Ombudsman za ljudska prava BiH izjavila u svom Posebnom izvješću br. 3275/99 “O diskriminaciji u djelotvornoj zaštiti ljudskih prava povratnika u oba entiteta Bosne i Hercegovine” od 29. rujna 1999. godine: “incidenti vezani za povratak i pasivni stav

policije i drugih nadležnih tijela bili su zasnovani isključivo na nacionalnom podrijetlu povratnika.” Ona na kraju zaključuje da su “povratnici bili diskriminirani na temelju svog nacionalnog podrijetla u uživanju svojih prava zajamčenih člancima 3. i 8. Konvencije, člankom 1. Protokola br. 1 na Konvenciju i prava na jednakost pred zakonom zajamčenog člankom 26. ICCPR-a.”

138. *In conclusio*, Sud smatra da nakon što je Daytonski sporazum stupio na snagu postojala je i još uvijek postoji sistematična, dugotrajna, namjerna diskriminacijska praksa javnih tijela Federacije BiH s ciljem sprječavanja tzv. “manjinskih” povrataka, bilo izravnim sudjelovanjem u nasilju ili ne ispunjavajući svoju obvezu zaštite ljudi od uznemiravanja, zastrašivanja ili nasilnih napada samo na temelju njihovog etničkog podrijetla, na stranu to da stvore nužne “političke, gospodarske i društvene uvjete koji pridonose dobrovoljnom povratku i harmoničnoj reintegraciji” koje slijedi iz prava svih izbjeglica i raseljenih osoba da se slobodno vrate u svoje domove prema članku II/5. Ustava BiH.
139. Stoga, slijedi iz “sveukupnosti okolnosti” da označavanje Bošnjaka i Hrvata kao konstitutivnih naroda u članku I.1. (1) Ustava Federacije ima diskriminacijski učinak i krši pravo na slobodu kretanja i prebivališta i pravo na imovinu zajamčene člankom II stavcima 3. i 4., u svezi sa stavkom 5. Ustava BiH. Nadalje, spomenuta odredba Ustava Federacije krši članak 5. (c) Konvencije o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije i pravo na kolektivnu jednakost što slijedi iz teksta Ustava BiH kako je to istaknuto.
140. Stoga, Ustavni sud proglašava riječi “Bošnjaci i Hrvati kao konstitutivni narodi, zajedno sa ostalima, i” kao i “ostvarujući svoja suverena prava” članka I.1. (1) Ustava Federacije neustavnim.
141. Ustavni sud je ovu odluku u odnosu na stavke 1., 2., 3. i 5. Preambule Ustava RS, dopunjene amandmanima XXVI i LIV, članak 1. Ustava RS dopunjen Amandmanom XLIV i u odnosu na članak I.1. (1) Ustava Federacije BiH, zamijenjen Amandmanom III, donio sa pet glasova “za” i četiri glasa “protiv”.
142. Odluke o objavi u službenim glasilima Bosne i Hercegovine, Republike Srpske i Federacije Bosne i Hercegovine, te o danu kojim neustavne odredbe prestaju da važe, su zasnovane na člancima 59. i 71. Poslovnika Suda.

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

Na temelju članka 36. Poslovnika Ustavnog suda BiH, sudac Hans Danelius je izdvojio svoje mišljenje u odnosu na obrazloženje Odluke, dok su sudije dr. Zvonko Miljko, prof. dr. Vitomir Popović, prof. dr. Snežana Savić i Mirko Zovko, izdvojili mišljenje glede donesene odluke. Tekst izdvojenih mišljenja prilaže se ovoj djelomičnoj odluci kao aneks.

U 5/98 III  
1. srpanj 2000. godine  
Sarajevo

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