

Akademik prof. dr Miodrag N. Simović

Sudija Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Pravni fakultet Univerziteta u Banjoj Luci

Prof. dr Milena Simović

Zamjenik sekretara u Sekretarijatu za zakonodavstvo
Vlade Republike Srpske
Fakultet za bezbjednost i zaštitu Nezavisnog univerziteta u Banjoj Luci

AKTUELNA PITANJA NADLEŽNOSTI USTAVNOG SUDA BOSNE I HERCEGOVINE IZ ČLANA VI/3A) USTAVA BOSNE I HERCEGOVINE: NAJNOVIJA PRAKSA I MOGUĆI IZAZOVI

Odredba člana VI/3a Ustava Bosne i Hercegovine ne propisuje eksplicitnu nadležnost Ustavnog suda Bosne i Hercegovine da ocjenjuje ustavnost zakona ili odredbe zakona Bosne i Hercegovine. Međutim, supstancionalni pojam nadležnosti određenih samim Ustavom Bosne i Hercegovine, sadrži u sebi titulus Ustavnom sudu za takvu nadležnost, posebno kada se uzme u obzir uloga Ustavnog suda kao organa koje podržava Ustav Bosne i Hercegovine.

U praksi Ustavnog suda Bosne i Hercegovine ranije se postavilo pitanje da li neusklađenost odredaba nekog osporenog entitetskog zakona sa zakonom Bosne i Hercegovine, vodi inkompatibilnosti sa Ustavom Bosne i Hercegovine, a sljedstveno tome i sa principom vladavine prava iz člana I/2 Ustava Bosne i Hercegovine. U odgovoru na to pitanje, Ustavni sud je zauzeo stav da se zakoni Bosne i Hercegovine koje je usvojila Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine smatraju „odlukama institucija Bosne i Hercegovine“ iz člana III/3b) Ustava Bosne i Hercegovine, te donošenje zakona od strane entitetā ili drugih administrativnih jedinica u Bosni i Hercegovini, suprotno proceduri koju propisuju državni zakoni, može dovesti u pitanje poštovanje

Miodrag Simović, miodrag.simovic@ustavnisud.ba. Autor je dopisni član Akademije nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine, inostrani član Ruske akademije prirodnih nauka i član Evropske akademije nauka i umjetnosti.

Milena Simović, milena.s@blic.net.

odredaba člana III/3b) Ustava Bosne i Hercegovine, prema kojima su entiteti i druge administrativne jedinice u Bosni i Hercegovini dužni da se pridržavaju, između ostalog, i odluka institucija Bosne i Hercegovine. Dakle, entiteti (ili druge administrativne jedinice Bosne i Hercegovine) moraju poštovati obaveze koje im se nalažu putem zakona koje su donijele institucije Bosne i Hercegovine. Činjenica da te obaveze nisu ispoštovane, može dovesti do kršenja odredaba Ustava Bosne i Hercegovine.

Ključne riječi: Ustav Bosne i Hercegovine, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Evropski sud za ljudska prava, ustavnost.

1. UVODNE NAPOMENE

Institucija Ustavnog suda Bosne i Hercegovine¹ je utemeljena članom VI Ustava Bosne i Hercegovine,² kojim se, osim ovlašćenja, uređuju i organizaciona struktura i procedure, te konačnost i obaveznost odluka. Definišući normativne preduslove za ulazak u demokratski politički sistem i modifikujući unutrašnju strukturu države, Ustav je na ovaj način inovirao ustavni položaj Ustavnog suda i učinio ga kompatibilnim standardima ustavnog sudstva – istovremeno i kao nezavisnog čuvara ustava i kao institucijskog garanta za zaštitu ljudskih prava i sloboda utemeljenih ne samo popisom u članu II Ustava, već i instrumentima Aneksa I Ustava.

Uopšteno govoreći, ovlašćenja Ustavnog suda su definisana u čl. VI/3 i IV/3 Ustava. U okviru temeljne zadaće – podržavanja Ustava, prema ovim ustavnim odredbama radi se o pet vidova ovlašćenja, što u konačnici znači i diferencirane postupke, kao i specificirane odluke zavisno od vrste ovlašćenja i prirode sporova.

U ovom radu će biti govora o nadležnostima Ustavnog suda iz člana VI/3a) Ustava. Posebna pozornost posvećena je najnovijoj praksi ovog suda (od 26. marta do 30. septembra 2015. godine). Interpretacijom ustavnih načela i principa, uz neposredan oslonac na međunarodne standarde, Ustavni sud je kroz više svojih odluka doprinio njihovom oživotvorenju u praksi.

2. USTAVNOST ODREDABA ČLANA 80 STAV 2 TAČKA 4 I ČLANA 83 STAV 4 USTAVA REPUBLIKE SRPSKE, ČLANA IV.B.1 ČLAN 1 STAV 2 I ČLANA IV.B. 1 ČLAN 2 ST. 1 I 2 USTAVA FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE, TE ČL. 9.13, 9.14, 9.15, 9.16, 12.1, 12.2 I 12.3 IZBORNOG ZAKONA BiH

Podnosilac zahtjeva je u predmetu broj U 14/12 od 26. marta 2015. godine smatrao da osporene odredbe ustava entiteta i Izbornog zakona Bosne i Herce-

¹ U daljem tekstu: Ustavni sud.

² U daljem tekstu: Ustav.

govine³ nisu u skladu s članom 1 Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda⁴; članom II/4 Ustava u vezi s Međunarodnom konvencijom o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije i njenim članom 5, kao i Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima i njegovim čl. 2, 25 i 26, te međunarodnim instrumentima iz Aneksa I na Ustav i članom 14 u vezi s članom 3 Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

Ustavni sud je zaključio da se ne radi o „spor u koji se javlja po ovome Ustavu“ u smislu člana VI/3 Ustava nego o mogućem konfliktu između domaćeg i međunarodnog prava, odnosno da prava iz Evropske konvencije ne mogu imati superiorniji status u odnosu na Ustav, jer je Evropska konvencija stupila na snagu na osnovu Ustava. Takođe, nesporno je da je Ustavni sud odlučivao o zahtjevu kojim je pokrenuto pitanje usaglašenosti odredbi Izbornog zakona (isključena mogućnost kandidovanja „ostalih“ za članove Predsjedništva BiH) o kandidaturi za članove Predsjedništva BiH s članom 3 Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, članom 1 Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, te članom 2 stav 1 tačka c) i članom 5 stav 1 tačka c) Međunarodne konvencije o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije (U 13/04). Kako se osporena odredba Izbornog zakona zasniva na članu V Ustava, Ustavni sud je zauzeo stav da bi se upuštanjem u meritum zahtjeva vršilo ispitivanje odredbe Ustava s odredbama Evropske konvencije i Konvencije o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije.

Međutim, ovim su zahtjevom osporene odredbe entitetskih ustava, a ne Ustava BiH, kao što je to bio slučaj u predmetu U 5/04, odnosno osporene odredbe nisu identične nekoj odredbi Ustava kao što je bio slučaj u predmetu U 13/05. Ustavni sud podsjeća da je u skladu s članom VI/3a) Ustava jedini nadležan odlučivati da li je bilo koja odredba ustava ili zakona jednog entiteta u skladu „s ovim Ustavom“. Pri tome, u tumačenju pojma „ovaj Ustav“ i „obaveza Ustavnog suda da podrži ovaj Ustav“ mora se imati u vidu 15 međunarodnih sporazuma o ljudskim pravima iz Aneksa I na Ustav koji se direktno primjenjuju u BiH, te položaj koji prava iz Evropske konvencije i njeni protokoli imaju u ustavnom poretku države. Naime, prava iz Evropske konvencije i njenih protokola ne samo da se direktno primjenjuju u BiH, nego u skladu s članom II/2 Ustava BiH imaju prioritet nad svim ostalim zakonima. Najzad, u skladu s članom II/4 Ustava, uživanje prava i sloboda, predviđenih u ovom članu ili u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I ovog ustava, osigurano je svim osobama u Bosni i Hercegovini bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi kao što je pol, rasa, boja, jezik, vjera, političko i drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost s nacionalnom ma-

³ U daljem tekstu: Izborni zakon.

⁴ U daljem tekstu: Evropska konvencija.

njinom, imovina, rođenje ili drugi status. Značaj člana II Ustava koji reguliše ljudska prava i slobode određen je članom X/2 Ustav prema kojem „nijednim amandmanom na ovaj ustav ne može se eliminisati, niti umanjiti bilo koje od prava i sloboda iz člana II ovog Ustava, niti izmijeniti ova odredba“. U tom smislu termini „ovaj Ustav“ i „obaveza Ustavnog suda da podrži ovaj Ustav“ na polju ostvarivanja i zaštite ustavom garantovanih ljudskih prava i sloboda na prvom mjestu podrazumijeva član II Ustava BiH u njegovom punom značenju, a u čijem tumačenju Ustavni sud ne može eliminisati ili umanjiti prava ili slobode koje ovaj član garantuje. Pri tome, činjenica da se radi ne samo o pravima i slobodama koje su izričito pobrojane u navedenoj odredbi Ustava, već i o pravima i slobodama koje su sadržane i u međunarodnim dokumentima, ne umanjuje karakter člana II kao odredbe Ustava BiH koja podrazumijeva „ovaj Ustav“ i „obavezu Ustavnog suda da štiti ovaj ustav“. Osim toga, Ustavni sud podsjeća da je u Trećoj djelimičnoj odluci broj U 5/98 zauzeo stav: „(...) ne može se zaključiti da Ustav BiH predviđa opšti institucionalni model koji se može prenijeti na nivo entiteta ili da slične, etnički definisane institucionalne strukture na nivou entiteta, ne moraju zadovoljavati globalni obavezujući standard nediskriminacije Ustava prema članu II/4 Ustava (...)“. U skladu s navedenim, činjenica da osporene odredbe ustava entiteta i Izbornog zakona odražavaju identičan princip koji je sadržan u članu V Ustava - ne sprečava Ustavni sud da osporene odredbe ispita u vezi s „globalnim obavezujućim standardom nediskriminacije Ustava, prema članu II/4 Ustava“.

2.1. Povreda člana 14 Evropske konvencije u vezi sa članom 3 Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju

Ustavni sud se dalje očitovao o povredi člana 14 Evropske konvencije u vezi sa članom 3 Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, jer prema navodima podnosioca zahtjeva „ostali“ su uskraćeni u pravu da se kandiduju za funkcije predsjednika i potpredsjednika entiteta samo zbog toga što nisu pripadnici nekog od konstitutivnih naroda.

Ustavni sud podsjeća da je član 14 Evropske konvencije primjenjiv u slučajevima kada postoji različito postupanje po zabranjenoj osnovi prema osobi ili grupi osoba koje se nalaze u sličnoj situaciji u vezi s nekim pravom iz Evropske konvencije i njenih protokola, a za to različito postupanje nema objektivnog ili razumnog opravdanja. Prema tome, da bi se primijenio član 14, pravilo, akt ili propust moraju potpadati pod djelokrug nekog materijalnog prava iz Evropske konvencije. Podnosilac zahtjeva smatra kako osporene odredbe potpadaju pod djelokrug člana 3 Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

Ustavni sud smatra kako navedena analiza ne ukazuje da predsjednik Republike Srpske i predsjednik Federacije BiH imaju ovlaštenje inicirati

ili usvajati zakone ili uživati široka ovlaštenja u kontrolisanju usvajanja zakona ili ovlaštenje kontrolisati osnovna zakonodavna tijela, da bi se moglo smatrati da postoji „zakonodavna vlast” u smislu člana 3 Protokola broj 1. Imajući u vidu navedeno, zahtjev ne pokreće pitanje člana 14 Evropske konvencije u vezi s članom 3 Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. S tim u vezi Ustavni sud u ovom dijelu odbija zahtjev kao neosnovan.

Ustavni sud podsjeća da pravo da se bira i bude biran čini osnovu efektivne političke demokratije. Države uživaju široko polje procjene u uspostavljanju i regulisanju izbornog sistema koji će primjenjivati. Brojni su i različiti načini organizovanja i provođenja izbora. Ova različitost je uzrokovana istorijskim razvojem, kulturnom raznolikošću, razvojem političke misli u državi. Zbog toga, zakonodavstvo koje reguliše izbore mora biti sagledano u svjetlu političke evolucije zemlje koja je u pitanju s obzirom da karakteristike koje su neprihvatljive u kontekstu jednog sistema – mogu u datom trenutku biti prihvatljive u kontekstu drugog. U tom smislu, države su slobodne izabrati svrhu zbog koje uspostavljaju ograničenja prava da se bira i bude biran. Međutim, ova sloboda je ograničena obavezom da svrha ograničenja mora biti u skladu s principom vladavine prava i opravdana specifičnim okolnostima⁵. Najzad, jedan od faktora pri ocjeni širokog polja procjene koje države uživaju u ovoj oblasti je i postoje li ili ne postoje drugi načini i sredstva kojim se može postići isti cilj.⁶

Ustavni sud ukazuje da Izborni zakon u članu 1.4 svim državljanima BiH s navršenih 18 godina života garantuje pravo da biraju i da budu birani. U tom smislu se radi o pravu garantovanom zakonom u smislu člana 1 Protokola broj 12 čije se uživanje mora osigurati bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi i u odnosu na koje javne vlasti nikog ne smiju diskriminirati.

2.2. Pojam diskriminacije u smislu člana 1 Protokola broj 12

U pogledu tumačenja pojma diskriminacije, u smislu člana 1 Protokola broj 12, Evropski sud za ljudska prava⁷ je u odluci *Sejdić i Finci* istakao (stav 55): „Pojam diskriminacije je dosljedno tumačen u jurisprudenciji Suda u odnosu na član 14 Konvencije. Jurisprudencija naročito jasno precizira da `diskriminacija` označava različito postupanje bez objektivnog i razumnog opravdanja prema osobama koje su se našle u sličnom položaju (vidjeti tač. 42–44 i navedene izvore). Autori su koristili isti termin, diskri-

⁵ Vidi Evropski sud, *Sitaropoulos i Giakoumopoulos protiv Grčke*, presuda od 15. marta 2012. godine, tač. 63–68.

⁶ Vidi Evropski sud, *Glor protiv Švajcarske*, aplikacija broj 13444/04, presuda od 30. aprila 2009. godine, tačka 94.

⁷ U daljem tekstu: Evropski sud.

minacija, u članu 1 Protokola broj 12. Bez obzira na razlike u širini obima između ovih odredbi, značenje ovog pojma u članu 1 Protokola broj 12 je trebalo biti identično tumačenju iz člana 14 (vidjeti *Explanatory Report*) uz Protokol broj 12, tačka 18). Sud, prema tome, ne vidi razlog da odstupa od utvrđenog tumačenja `diskriminacije`, navedenog u tekstu, u primjeni istog pojma prema članu 1 Protokola broj 12 (u vezi sa sudskom praksom UN-ovog Komiteta za ljudska prava u pogledu člana 26 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, odredbe koja je slična, ali ne i identična – članu 1 Protokola broj 12 uz Konvenciju, vidjeti Nowak, *Komentari CCPR*, Izdavači N. P. Engel, 2005, str. 597–634).“

Sljedom navedenog, Ustavni sud je morao odgovoriti na pitanje da li se osporenim odredbama, koje pripadnicima „ostalih“ onemogućuju ostvarenje prava da budu kandidovani, te eventualno birani na funkciju predsjednika i potpredsjednika entiteta, jer nisu iz reda konstitutivnih naroda, uspostavlja različito postupanje bez objektivnog i razumnog opravdanja prema osobama koje su se našle u sličnom položaju. Ustavni sud primjećuje kako član 1.4 Izbornog zakona pravo da biraju i budu birani garantuje svim državljanima BiH. Članom 3 Zakona o državljanstvu BiH je određeno da svi državljani BiH uživaju ista ljudska prava i osnovne slobode kao što je to određeno Ustavom BiH i uživaju zaštitu ovih prava na čitavoj teritoriji BiH, pod istim uslovima. Iz navedenih odredbi nesporno proizlazi da pojam državljani BiH, kojim je garantovano pravo da biraju i budu birani u smislu člana 1.4 Izbornog zakona, podrazumijeva i konstitutivne narode i „ostale“. U tom smislu, osporene odredbe entitetskih ustava i Izbornog zakona koje isključuju mogućnost „ostalih“ kao državljana BiH da se kandiduju za poziciju predsjednika i potpredsjednika entiteta, garantujući tu mogućnost isključivo konstitutivnim narodima kao državljanima BiH, uspostavljaju različit tretman „između osoba koje su se našle u sličnom (ili istom) položaju“ koji je zasnovan na etničkom porijeklu.

Sljedeće pitanje na koje je bilo potrebno odgovoriti jeste da li različito postupanje ustanovljeno bez objektivnog i razumnog opravdanja. S tim u vezi, Ustavni sud ukazuje kako je Evropski sud u predmetu *Sejdić i Finci* (tač. 43 i 44) zauzeo stav koji se može sumirati na sljedeći način: diskriminacija po osnovu etničkog porijekla neke osobe predstavlja jedan od oblika rasne diskriminacije koja je posebno okrutan oblik diskriminacije i, s obzirom na njene opasne posljedice, traži od vlasti poseban oprez i odlučne reakcije. Zbog ovakvih razloga vlasti moraju iskoristiti sva raspoloživa sredstva u borbi protiv rasizma i tako ojačati viziju demokratskoga društva u kojem se na različitost ne gleda kao na opasnost nego kao na bogatstvo.⁸ U ovakvom

⁸Vid. *Nachova i ostali protiv Bugarske* [GC], br. 43577/98 i 43579/98, tačka 145, ECHR 2005-VII i *Timishev*, citirano, tačka 56.

kontekstu, gdje se razlika u tretmanu zasniva na rasi i etničkom porijeklu, pojam objektivnog i razumnog opravdanja se mora tumačiti što je moguće preciznije.⁹ Sud takođe smatra kako se nijedna vrsta različitog postupanja, koje se isključivo ili u kritičnom obimu zasniva na etničkom porijeklu pojedinca, ne može objektivno opravdati u savremenom demokratskom društvu koje je izgrađeno na principima pluralizma i poštovanja različitih kultura.¹⁰ Najzad, Ustavni sud ukazuje da se Evropski sud rukovodio istim principima i u predmetu *Azra Zornić protiv Bosne i Hercegovine*, ispitujući nemogućnost kandidovanja za člana Predsjedništva BiH i za delegata u Domu naroda u slučaju kada se osoba koja je u pitanju ne izjašnjava o pripadnosti bilo kojem od konstitutivnih naroda ili bilo kojoj etničkoj grupi.¹¹

Ustavni sud podsjeća da je raspodjela pozicija u državnim organima među konstitutivnim narodima bila centralni element Dejtonskog sporazuma kako bi se postigao mir u BiH. U tom kontekstu je teško negirati legitimnost normi koje mogu biti problematične s tačke gledišta nediskriminacije, ali koje su bile nužne kako bi se postigli mir i stabilnost i izbjegao dalji gubitak ljudskih života. Osporene odredbe ustava entiteta i Izbornog zakona, kojim se vrši distribucija funkcija predsjednika i potpredsjednika entiteta među konstitutivnim narodima, iako ugrađene u entitetske ustave u postupku implementacije Treće djelimične odluke broj 5/98 – u službi su istog cilja. S tim u vezi, Ustavni sud primjećuje kako legitimnost cilja koji se ogledao u postizanju mira - nije doveo u pitanje ni Evropski sud u svjetlu Evropske konvencije.¹²

Međutim, ovo opravdanje se mora sagledati u vezi s razvojem događaja u Bosni i Hercegovini nakon što je zaključen Dejtonski sporazum. S tim u vezi, Ustavni sud ukazuje kako je Evropski sud u predmetu *Sejdić i Finci* istakao:¹³ „(...) Sud zapaža značajan pozitivan razvoj u Bosni i Hercegovini od potpisivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma. Istina, taj napredak možda nije uvijek bio dosljedan i još uvijek ima brojnih teškoća (vidjeti, npr., najnoviji izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine kao potencijalnog kandidata za članstvo u Evropskoj uniji koji je pripremila Evropska komisija i koji je objavljen 14. oktobra 2009, SEC/2009/1338). Činjenica je da su 2005. godine strane koje su ranije bile u sukobu predale kompletnu kontrolu nad oružanim snagama i transformisale oružane snage u malu profesionalnu vojsku; 2006. godine Bosna i Hercegovina pristupila je NATO-ovom Partnerstvu za mir; 2008. godine potpisala je i ratifikovala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju s Evropskom unijom; u martu 2009. godine uspješno je izvršila

⁹ Vid. *D. H. i ostali*, tačka 196.

¹⁰ *Ibid.*, tačka 176.

¹¹ Aplikacija broj 3681/06, presuda od 15. jula 2014. godine.

¹² Vid. *Sejdić i Finci*, tačka 46.

¹³ Vid. tačka 47.

dopune državnog ustava prvi put i nedavno je izabrana za članicu Savjeta bezbjednosti Ujedinjenih nacija na period od dvije godine, sa početkom od 1. januara 2010. Nadalje, iako prisustvo međunarodne uprave kao provedbene mjere u skladu s Poglavljem VII Povelje Ujedinjenih nacija podrazumijeva da situacija u regionu još uvijek predstavlja ‘prijetnju međunarodnom miru i sigurnosti’, izgleda da su pripreme za prestanak međunarodne uprave u toku (vidjeti Izvještaj koji je podnio Javier Solana, visoki predstavnik Evropske unije za zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku i Olli Rehn, komesar za proširenje Evropske unije, O politici Evropske unije u odnosu na Bosnu i Hercegovinu: Put napretka (The Way Ahead) od 10. novembra 2008. godine i izvještaj Međunarodne krizne grupe: Nedovršena tranzicija BiH: Između Dejtona i Evrope, od 9. marta 2009. godine).“ Takođe, Evropski sud je istakao (vidi tačku 49): „(...) Kada je 2002. godine postala članica Vijeća Evrope i bezrezervno ratifikovala Konvenciju i njene protokole, tužena država je po vlastitoj želji pristala da poštuje relevantne standarde. Posebno se obavezala da u roku od godinu dana, uz pomoć Evropske komisije za demokraciju kroz pravo (Venecijanske komisije), preispita Izborni zakon u svjetlu normi Vijeća Evrope i izvrši izmjene tamo gdje je to potrebno“ (vidjeti tačku 21 u tekstu). Isto tako, ratifikacijom Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju s Evropskom unijom 2008. godine, tužena strana obavezala se da će u periodu od jedne do dvije godine izvršiti „izmjene izbornog zakona koji se odnosi na članove Predsjedništva BiH i delegate u Domu naroda kako bi zakon u potpunosti bio usklađen s Evropskom konvencijom i postprijemnim obavezama prema Vijeću Evrope (vidjeti tačku 25. u tekstu)“.

Ustavni sud ukazuje kako je pozitivni napredak u razvoju BiH kao demokratske države i izgradnje demokratskih institucija, ostvaren na osnovu funkcionisanja sistema podjele vlasti, koji je isključio pripadnike „ostalnih“ u pristupu jednom broju javnih funkcija, kao što je regulisano osporenim odredbama. Nesporno je da ovakav sistem ima opravdanje u legitimnom cilju koji se ogleda u očuvanju mira, koji predstavlja vrijednost koja je u službi društva kao cjeline. On je u službi uspostave i očuvanja sigurnosti i stabilnosti, kao preduslova za očuvanje postignutog napretka i daljnjeg razvoja i izgradnje društva i izgradnje povjerenja između bivših sukobljenih strana. S tim u vezi, Ustavni sud ukazuje i da je Evropski sud, uz ukazivanje na ostvareni napredak nakon zaključenja Dejtonskog sporazuma, istakao da:¹⁴ „(...) Nijedna odredba Konvencije ne traži potpuno napuštanje mehanizama podjele vlasti koji su svojstveni Bosni i Hercegovini i da možda još uvijek nije sazrelo vrijeme za politički sistem koji bi bio samo odraz principa vladavine većine“. U prilog navedenog govori i stav Venecijanske komisije izražen u mišljenju o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlašćenjima Visokog

¹⁴ Vid. tačka 48.

predstavnik, a koja je istakla: „BiH je postala članica Vijeća Evrope i zemlja se, shodno tome, mora posmatrati u skladu sa parametrima zajedničkih evropskih standarda. Ratifikovala je Evropsku konvenciju i njen Protokol broj 12 i situacija u BiH se razvija u pozitivnom smislu, ali i dalje postoje okolnosti koje traže politički sistem koji nije jednostavan odraz vladavine većine, već koji garantuje raspodjelu vlasti i položaja među etničkim grupama. Stoga je legitimno pokušati uobličiti izborna pravila koja će osigurati odgovarajuću zastupljenost različitih grupa (...).“

2.3. Potreba da se osigura najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda

Ustavni sud podsjeća kako je, u skladu s članom I/2 Ustava, Bosna i Hercegovina definisana kao demokratska država koja funkcioniše u skladu sa zakonom i na osnovu slobodnih i demokratskih izbora. U skladu s članom II/1 Ustava, Bosna i Hercegovina i oba entiteta će osigurati najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda. Osim toga, u skladu s članom II/4 Ustava, prava i slobode koji su garantovani članom II ili u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I ovog ustava, osigurana su svim osobama u BiH bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi. Ove odredbe upućuju na ustanovljavanje principa demokratske države, vladavine prava i slobodnih izbora koji će imati isto ono određeno značenje kao u razvijenim demokratskim zemljama koje imaju dugu praksu njihovog ustanovljavanja. Legitimni cilj koji se ogleda u očuvanju mira za jednu državu nakon rata predstavlja trajnu vrijednost kojoj mora biti posvećeno društvo kao cjelina i čiji značaj ne mogu umanjiti protok vremena i ostvareni napredak u demokratskom razvoju. U tom smislu Ustavni sud ne može prihvatiti da u ovom trenutku postojeći sistem podjele vlasti koji se ogleda u distribuciji javnih funkcija između konstitutivnih naroda, a kako je regulisano ospornim odredbama, te koji služi legitimnom cilju očuvanja mira - može biti napušten i zamijenjen političkim sistemom koji bi bio odraz vladavine većine. Međutim, ono što se postavlja kao pitanje jeste je li i dalje jedini način za postizanje legitimnog cilja i očuvanje mira isključenje „ostalih“ da se kandiduju, konkretno na poziciju predsjednika i potpredsjednika entiteta. Kada se sagledaju, s jedne strane, principi vladavine prava, standardi ljudskih prava i obaveza nediskriminacije u njihovom uživanju i zaštiti, pozitivni razvoj koji je BiH ostvarila od potpisivanja Dejtonskog sporazuma, međunarodne obaveze koje je preuzela upravo i na polju ostvarivanja i zaštite ljudskih prava, te jasna opredijeljenost u daljnjem demokratskom razvoju, isključenje „ostalih“ u ostvarivanju jednog od ljudskih prava koje predstavlja temelj demokratskog društva, više ne može predstavljati jedini način na

koji je moguće ostvariti legitimni cilj koji se ogleda u očuvanju mira. Ovo posebno kad se ima u vidu da je ovakvo isključenje ustanovljeno jedino na etničkoj pripadnosti što se ne može objektivno opravdati u savremenim demokratskim društvima koja su izgrađena na principima pluralizma i poštovanja različitih kultura, a čemu teži i kakvo jeste i bh. društvo. Na ovakav zaključak upućuje i Preambula Ustava BiH po kojoj se Ustav BiH oslanja na poštovanje ljudskog dostojanstva, slobode i jednakosti, te ukazuje da demokratski organi vlasti i pravične procedure najbolje stvaraju miroljubive odnose unutar pluralističkog društva.

Imajući u vidu stavove iznesene u prethodnom dijelu obrazloženja odluke, Ustavni sud zaključuje da su osporene odredbe Ustava Republike Srpske, Ustava Federacije Bosne i Hercegovine i Izbornog zakona (osim čl. 9.15, 12.1 i 12.2) u suprotnosti s članom II/4 Ustava BiH i članom 1 Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju. S tim u vezi, Ustavni sud naglašava da isključenje mogućnosti da se za predsjednike i potpredsjednike entiteta kandiduju i pripadnici „ostalih“ koji su, kao i konstitutivni narodi, državljani BiH kojima je zakonom garantovano pravo da budu birani bez diskriminacije i ograničenja, više ne predstavlja jedini način za postizanje legitimnog cilja, a zbog čega ne može imati razumno i objektivno opravdanje. Naime, u ostvarivanju zakonom garantovanog prava navedenim odredbama ustava entiteta i Izbornog zakona uspostavljen je različit tretman „ostalih“ koji se zasniva na etničkoj pripadnosti i za rezultat ima diskriminaciju suprotno članu II/4 Ustava BiH i članu 1 Protokola broj 12.

Najzad, Ustavni sud ukazuje da iz odluke Evropskog suda u predmetu *Sejdić i Finci* nedvosmisleno proizlazi da Ustav BiH treba biti izmijenjen. S tim u vezi, Ustavni sud ukazuje da je Evropski sud u predmetu *Zornić protiv Bosne i Hercegovine* istakao¹⁵ da: „(...) Sud naglašava da je nalaz o povredi u ovom predmetu direktna posljedica propusta vlasti tužene države da uvedu mjere kako bi se povinovale presudi u predmetu *Sejdić i Finci*. Propust tužene države da uvede ustavne i legislativne prijedloge kako bi okončala postojeću neusklađenost Ustava i Izbornog zakona s članom 14, članom 3 Protokola broj 1 i članom 1 Protokola broj 12, ne predstavlja samo otežavajuću okolnost kada je riječ o odgovornosti države prema Konvenciji zbog postojećeg ili ranijeg stanja stvari, već takođe ugrožava buduću učinkovitost mehanizma Konvencije (vidi *Broniowski*, citiran, tačka 193 i *Greens i M. T.*, citiran, tačka 111).“

Međutim, trenutno je nemoguće predvidjeti i obim ovih izmjena. Stoga, Ustavni sud nije ukinuo navedene odredbe ustava entiteta i Izbornog zakona, odnosno nije naložiti Parlamentarnoj skupštini BiH, Narodnoj skupštini Republike Srpske i Parlamentu Federacije BiH da izvrše usaglašavanje

¹⁵ Vid. tačka 40.

navedenih odredaba, dok u domaćem pravnom sistemu ne budu usvojene ustavne i zakonodavne mjere kojima se okončava postojeća neusklađenost Ustava i Izbornog zakona s Evropskom konvencijom koju je utvrdio Evropski sud u citiranim predmetima.

3. USTAVNOST ČLANA 11 ZAKONA O PLATAMA I DRUGIM NAKNADAMA U SUDSKIM I TUŽILAČKIM INSTITUCIJAMA NA NIVOU BOSNE I HERCEGOVINE¹⁶

Ustavni sud podsjeća da je u odlukama br. U 7/12 i U 29/13 ukazao na neophodnost osiguranja nezavisnosti sudova koja podrazumijeva nezavisnost sudstva kao institucije, ali i svakog pojedinog sudije. S tim u vezi, Ustavni sud ukazuje da je individualna sudijska nezavisnost nesporno konstitutivni element institucionalne nezavisnosti sudova i manifestuje se u: sudijskom statusu, nezavisnosti u primjeni prava i garancijama nezavisnosti sudije. Pritom, jedna od garancija nezavisnosti sudija je i njihov materijalni položaj. Tako, Komitet ministara Vijeća Evrope Preporukom R(94)12 ukazuje na potrebu da države obezbijede takav status i plate sudija koje će odgovarati dostojanstvu sudijske dužnosti i teretu odgovornosti. Evropska povelja o zakonu za sudije predviđa da visina plate, na koju sudije imaju pravo za obavljanje svojih profesionalnih sudijskih dužnosti, mora biti postavljena tako da ih štiti od pritisaka kojima je cilj uticati na sudijske odluke, kao i na njihovu nezavisnost i nepristranost. Povelja takođe predviđa i da se zakonom profesionalnim sudijama garantuje zaštita od socijalnih rizika, kao što su bolest, materinstvo, invalidnost, starost i smrt. U ovom kontekstu Povelja navodi da sudije koje su dostigle starost za penziju, nakon određenog vremena provedenog u sudstvu, moraju uživati penziju čiji iznos mora biti što približniji iznosu njihove posljednje sudijske plate.

Komitet ministara Vijeća Evrope u Preporuci Rec(2000)19 – Uloga tužilaca u krivičnom pravnom sistemu ističe da javne vlasti treba da preduzmu mjere kako bi javni tužioci imali odgovarajuće uslove službe kao što su plate, trajanje mandata i penzije koji su srazmjerni njihovoj ulozi. Tom preporukom ukazano je i da u zemljama u kojim je tužilaštvo nezavisno od izvršne vlasti, trebaju biti preduzete mjere da karakter i obim nezavisnosti tužioca budu određeni zakonom. U Smjernicama UN o ulozi tužioca, usvojenim na Osmom kongresu u Havani, 1990. godine, pored ostalog, je takođe ukazano da je potrebno obezbijediti odgovarajuće uslove službe, odgovarajuće plate i, tamo gdje je to primjenjivo, trajanje službe, penzije i godine za penzionisanje tako što će oni biti propisani zakonom ili propisom koji se objavljuje. Najzad, Evropska komisija za demokratizaciju putem prava

¹⁶Odluka Ustavnog suda u predmetu broj U 20/14 od 26. marta 2015. godine.

(Venecijanska komisija) u Izvještaju o evropskim standardima koji se tiču pravosudnog sistema, Dio II – Tužilačka funkcija, takođe ukazuje¹⁷ da, kao i za sudije, i za tužioce mora biti osigurana adekvatna naknada u skladu s važnošću zadataka koji obavljaju, a što je od suštinskog značaja za efikasan i pravičan krivičnopravni sistem, odnosno da adekvatna naknada smanjuje opasnost od korupcije tužioca.

Nezavisnost pravosuđa je pokazatelj vladavine prava u pravno uređenim demokratskim zemljama, zasnovanim na garancijama zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda. U tom smislu je za ocjenu dostignutog stepena nezavisnosti od posebnog značaja pitanje radi li se o proklamovanoj nezavisnosti (kroz najviše pravne akte jedne države) ili pak o suštinskoj, stvarnoj nezavisnosti (koja je obezbijedena garancijama najviših međunarodnih standarda i postojanjem institucija koje obezbjeđuju te standarde nezavisnosti). Pritom, nezavisnost pravosuđa nije ustanovljena u svrhu i ne služi pravosuđu već ustavnom pravu prema kojem svako ima pravo da o njegovom građanskom pravu ili postojanju krivične optužbe protiv njega – odluku donosi zakonom ustanovljeni nezavisni i nepristrasni sud. Zatim, iako nezavisnost tužilaštva nije bezuslovna za vladavinu prava kao što je to slučaj sa sudovima, „očigledno je da sistem u kojem sudije i tužioci djeluju u skladu s najvišim standardima integriteta i nepristrasnosti – predstavlja veću garanciju za zaštitu ljudskih prava nego sistem koji se oslanja samo na sudije“.¹⁸

Ustavi sud naglašava da pojam „adekvatne naknade u skladu s važnošću zadataka koje obavljaju“ koji se spominje u međunarodnim instrumentima kada su u pitanju sudije i tužioci, zbog različitosti pravnih sistema, tradicije, specifičnih okolnosti u svakoj državi, te diskrecije koje u ovom pogledu imaju države, kao jednom od elemenata socijalne politike, ne podrazumijeva jedino pravo na platu kao naknadu za rad koji obavljaju sudije i tužioci, već i pravo na druge naknade po osnovu rada koje su u određenom pravnom sistemu kao takve prepoznate. Polazeći od ovakvog shvatanja navedenog pojma Ustavni sud je, pored ostalog, u odlukama broj U 7/12 i U 29/13, utvrdio da nepropisivanje prava na specifične naknade po osnovu rada u Zakonu o platama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou BiH, krši princip nezavisnog pravosuđa koji je neodvojivi element principa vladavine prava, te princip zabrane diskriminacije jer su u isto vrijeme prava na navedene naknade osigurana za izabrane i imenovane dužnosnike, državne službenike i zaposlenike, odnosno sve kategorije zaposlenih u izvršnoj i zakonodavnoj vlasti. Pritom, Ustavni sud se nije bavio i iznosom samih naknada, odnosno obimom u kojem bi ova prava trebala da budu osigurana.

¹⁷ Vid. tačku 69.

¹⁸ Vid. citirani Izvještaj Venecijanske komisije, tačka 19.

Ustavni sud primjećuje da je osporenim članom 11 Zakona o platama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou BiH propisano da sudije i tužioci kod odlaska u penziju imaju pravo na otpremninu za odlazak u penziju u visini jedne osnovne plate. U skladu s članom 18 navedenog zakona isto rješenje se dosljedno primjenjuje i na pojedino stručno osoblje pobrojano u članu 17 navedenog zakona. Zatim, iz navedenog zakonskog rješenja proizlazi da pravo na ovu naknadu po svojoj prirodi predstavlja socijalno davanje koje se vezuje za nastupanje određenog uslova – odlazak u penziju, što je jedan od zakonom propisanih uslova za prestanak rada. U tom smislu, pravo na otpremninu za odlazak u penziju, kao i iznos – jedna osnovna plata, nije u službi obezbjeđenja finansijske sigurnosti kao elementa individualne nezavisnosti nosilaca pravosudnih funkcija, jer je skopčana upravo s prestankom obavljanja povjerenih zadataka. Stoga, ovaj vid naknade ne potpada pod pojam „adekvatne naknade u skladu s važnošću zadataka koje obavljaju“ koja se spominje u međunarodnim instrumentima. Na drugoj strani, u odlukama broj U 7/12 i U 29/13 predmet razmatranja su bila prava na naknade po osnovu rada, tj. obavljanja pravosudnih funkcija, koje su kao takve u službi obezbjeđenja finansijske sigurnosti kao elementa individualne nezavisnosti nosilaca pravosudnih funkcija, odnosno kao takve potpadaju pod pojam „adekvatne naknade u skladu s važnošću zadataka koje obavljaju“, a zbog čega je njihov izostanak i ocijenjen kao povreda principa nezavisnosti pravosuđa kao elementa principa vladavine prava.

Prema navedenom, nesporna je činjenice da pravo na otpremninu za odlazak u penziju kao takvo postoji i da je njegovo uživanje osigurano, što ne dovodi u pitanje ni podnosilac zahtjeva. Sam iznos u kojem je ono i utvrđeno – jedna osnovna plata, s obzirom na to da se radi o pravu koje se stiče po okončanju rada, a ne o pravu koje se stiče i ostvaruje po osnovu rada, zbog čega i ne ulazi u pojam „adekvatne naknade u skladu s važnošću zadataka koje obavljaju“ koja je garant finansijske sigurnosti i individualne nezavisnosti nosilaca pravosudnih funkcija, po mišljenju Ustavnog suda ne dovodi u pitanje princip nezavisnosti pravosuđa kao element principa vladavine prava.

Ustavni sud podsjeća da svako različito postupanje ne podrazumijeva i diskriminaciju ukoliko za takvo razlikovanje postoji razumno i objektivno opravdanje. Dalje, da bi različit tretman bio objektivno i razumno opravdan, moraju biti ispunjena dva uslova: a) princip različitog tretmana se može primijeniti u svrhu postizanja legitimnog cilja i b) mora postojati razuman odnos proporcionalnosti između primijenjenih sredstava i cilja čijem se ostvarenju teži.

Ustavni sud podsjeća da je u odlukama broj U 7/12 i U 29/13 već zaključio da je sporni zakon služio legitimnom cilju, tj. da je *ratio* zakonodavca bio da se donošenjem spornog zakona poboljša situacija u pravosuđu u BiH,

te na taj način osigura najviši stepen nezavisnosti i efikasnosti pravosudnog sistema na nivou BiH. Intencija zakonodavca je bila da zbog zakonom propisane „odgovarajuće nagrađenosti pravosudnih organa“, nosioci pravosudne funkcije na nivou BiH nemaju pravo na specifične naknade po osnovu rada. Stoga, Ustavni sud smatra da je isti princip, tj. „odgovarajuća nagrađenost pravosudnih organa“ s obzirom na visinu plate, zakonodavca opredjelila da utvrdi i visinu naknada za odlazak u penziju sudijama, tužiocima i pojedinim zakonom određenim kategorijama stručnog osoblja u visini jedne osnovne mjesečne plate, iako se ne radi o naknadi po osnovu rada.

Sljedeće pitanje na koje je potrebno odgovoriti jeste je li ovakvim rješanjem postignut razuman odnos proporcionalnosti između primijenjenih sredstava i cilja čijem ostvarenju se teži. S tim u vezi, Ustavni sud najprije ukazuje da se radi o pravu koje je zakonom osigurano za nosioce pravosudnih funkcija i zakonom određenih kategorija stručnog osoblja, a što nije bio slučaj sa pravom na naknade koje su bile predmet razmatranja u prethodnim odlukama. Plata, kao osnovica za utvrđivanje obima prava na naknadu za odlazak u penziju, kada su u pitanju sudije, tužioci i pojedine kategorije stručnog osoblja, uživa zakonsku zaštitu i u toku radnog vijeka se ne može smanjivati, odnosno u odnosu na dostignuti nivo može se samo povećavati za svo vrijeme rada. Nasuprot tome, plata, kao osnovica za određivanje naknade za odlazak u penziju, kad su u pitanju sve kategorije koje pravo na platu kao i ovu naknadu ostvaruju u skladu sa Zakonom o platama i naknadama u institucijama BiH, ovakve garancije ne uživa, odnosno u toku radnog vijeka neće samo rasti već se može i smanjivati bez obzira na nivo koji je dostigla. U tom smislu, Ustavni sud smatra da nije izostalo razumno i objektivno opravdanje za različito određivanje obima prava na naknadu za odlazak u penziju, odnosno da određivanje da se pravo na naknadu za odlazak u penziju ostvaruje u visini jedne osnovne plate kad su u pitanju sudije, tužioci i pojedino stručno osoblje, predstavlja različit tretman koji nema objektivno i razumno opravdanje bez kojeg bi rezultirao diskriminacijom navedenih kategorija.

Ustavni sud zaključuje da je član 11 Zakona o platama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou BiH kojim je određeno pravo na naknadu za odlazak u penziju u iznosu jedne osnovne plate u skladu s članom I/2 i članom II/4 Ustava, te članom 1 Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, kao i članom 26 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

4. USTAVNOST OPŠTIH AKATA KOJI NISU IZRIČITO NAVEDENI U ODREDBI ČLANA VI/3A) USTAVA BiH

U predmetu broj U 28/13 od 26. marta 2015. godine Ustavni sud se bavio pitanjem ocjene ustavnosti čl. 1 i 2 Amandmana na Ustav Županije

Posavske; člana 9 Statuta Opštine Cazin; člana 9 Statuta Opštine Ključ; čl. 10 i 11 Statuta Opštine Velika Kladuša; člana 8 Statuta Opštine Zenica; člana 9 Statuta Opštine Posušje, kao i čl. 2 i 3 Odluke o grbu i zastavi Opštine Bosanska Krupa, člana 1 Odluke o usvajanju znaka Opštine Čelić, broj 01-101/95 od 28. oktobra 1995. godine; člana 2 Odluke o grbu Opštine Breza; člana 2 Odluke o grbu i zastavi Opštine Visoko; člana 3 Odluke o grbu i zastavi Opštine Vogošća, broj 01-02-2387/02 od 24. septembra 2002. godine i člana 1 Odluke o usvajanju grba i zastave Opštine Kupres.

Podnosioci zahtjeva su istakli da se suština zahtjeva odnosi na činjenicu da osporene odredbe nisu u skladu s ustavnim principima ravnopravnosti konstitutivnih naroda i zabrane diskriminacije. Prema njihovom mišljenju, kao elementi grbova i zastava utvrđuju se i elementi vjerskog i nacionalnog karaktera (simboli polumjeseca, ljiljana, šahovnica, siluete vjerskih objekata i sl.), koji simbolizuju samo jedan konstitutivni narod. Na taj se način, prema njihovom mišljenju, dovode u diskriminirajući položaj drugi narodi, odnosno drugi konstitutivni narodi, tim prije što smatraju da grbovi i zastave administrativnih jedinica, javnih institucija, ne mogu imati vjerski karakter. U zahtjevu je ukazano na to da je nesporno pravo jedinica lokalne samouprave na jedan ili više simbola koji održavaju istorijsko, kulturno i prirodno naslijeđe, ali da ono ne podrazumijeva ekskluzivitet u uživanju tog prava u odnosu na samo jednu naciju. Prema mišljenju podnosilaca zahtjeva, simboli jedinica lokalne samouprave morali bi biti sačinjeni i opisani prema pravilima heraldike, te da njihov sadržaj, oblik i upotreba budu regulisani statutom jedinica lokalne samouprave u skladu s Ustavom i njime zagaranovanim pravima.

Ustavni sud je u svojoj dosadašnjoj praksi, u situacijama kada je pokretano pitanje usaglašenosti nekog opšteg akta koji nije izričito naveden u odredbi člana VI/3a) Ustava, u svakom pojedinačnom predmetu ocjenjivao okolnosti konkretnog slučaja u odnosu na nadležnost koja mu je dodijeljena na osnovu navedenog člana, te shodno tome i izražavao stav da li će konkretni zahtjev za ispitivanje tih akata ocijeniti dopustivim. Pri tom, Ustavni sud naglašava da može dati vlastitu pravnu kvalifikaciju činjenica, te da ga ne obavezuje kvalifikacija koju daju strane u predmetu¹⁹, kao i da je konačni autoritet u pogledu tumačenja i primjena Ustava.²⁰

Tako je u predmetima br. U 4/05 i U 7/05, na koje ukazuju i podnosioci zahtjeva, Ustavni sud, polazeći od teksta iz člana VI/3a) Ustava BiH, „uključujući ali ne ograničavajući se na to“, zaključio da može vršiti kontrolu

¹⁹ Vid. Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu, broj U 6/06 od 29. marta 2006. godine, tačka 21, objavljena u *Sl. glasniku BiH*, br. 40/08.

²⁰ Vid. Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu, broj U 9/09 od 26. novembra 2010. godine, stav 70, objavljena u *Sl. glasniku BiH*, br. 48/11.

ustavnosti i pravnih akata nižeg ranga od zakona kada takvi akti pokreću pitanje kršenja ljudskih prava i osnovnih sloboda zaštićenih Ustavom i Evropskom konvencijom.²¹ U navedenim odlukama predmet osporavanja bili su statuti jedinica lokalne samouprave (Grad Sarajevo, Grad Istočno Sarajevo i Grad Banja Luka). U oba predmeta podnosioci zahtjeva tvrdili su da odredbe kojima je u navedenim aktima regulisan sastav gradskih vijeća, odnosno skupština gradova krše princip o konstitutivnosti naroda i princip zabrane diskriminacije jer isključuju, odnosno ne omogućavaju ni minimum učešća svih konstitutivnih naroda. Ustavni sud je zaključio da se zahtjevi za ocjenu ustavnosti odnose na pitanja koja proizlaze iz Ustava i međunarodnih sporazuma kojima se garantuje zaštita ljudskih prava, te da se tiču ostvarivanja ljudskih prava i ustavnih principa, tj. principa konstitutivnosti naroda i prava na zabranu diskriminacije, te da je nadležan za odlučivanje u smislu člana VI/3.a) Ustava.

U predmetu broj U 3/04 podnosilac zahtjeva je, između ostalog, zatražio ocjenu ustavnosti pojedinačno označenih rješenja nadležnih opštinskih organa na području Grada Sarajevo o izmjeni naziva ulica, parkova, trgova i mostova u pojedinim gradskim opštinama tvrdeći da su promjene izvršene bez saglasnosti sva tri konstitutivna naroda, kao i da novi nazivi duboko vrijeđaju nacionalna osjećanja srpskog naroda, jer sadrže imena ratnih muslimanskih paravojnih formacija, te kao takvi predstavljaju jednu od prepreka za povratak Srba u Sarajevo kao glavni grad BiH, pri tom se pozivajući na princip zabrane diskriminacije iz člana II/4 Ustava BiH.²² Odlučujući o zahtjevu u tom dijelu, Ustavni sud je zaključio da nije nadležan za odlučivanje, s obzirom na prirodu osporenih akata, odnosno konkretnih rješenja za koja je zaključio da kao akti izvršne vlasti ne predstavljaju vrstu opštih normativnih akata, odnosno propisa za koje je Ustavni sud, u skladu s članom VI/3a) Ustava, nadležan ocjenjivati ustavnost.

U predmetu broj U 7/10 Ustavni sud je preispitivao osnovanost tvrdnji podnosioca zahtjeva da je osporenim odredbama Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Srpske, između ostalog, izvršena majorizacija konstitutivnih naroda jednih nad drugim u ostvarivanju njihovog ustavima zagarantovanog prava na zaštitu vitalnog nacionalnog interesa.²³ Ustavni sud je zaključio da se zahtjevom prvenstveno postavlja pitanje usaglašenosti

²¹ Vid. Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu, broj U 4/05 od 22. aprila 2005. godine, objavljena u *Sl. glasniku BiH*, br. 32/05 i Odluka o dopustivosti i meritumu, broj U 7/05 od 2. decembra 2005. godine, objavljena u *Sl. glasniku BiH*, br. 45/05.

²² Vid. Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu, broj U 3/04 od 27. maja 2005. godine, objavljena u *Sl. glasniku BiH*, br. 58/05.

²³ Vid. Ustavni sud, Odluka o dopustivosti, broj U 7/10 od 26. novembra 2010. godine, objavljena u *Sl. glasniku BiH*, br. 24/11.

odredaba Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Srpske s Ustavom Republike Srpske, a o čemu je nadležan da odlučuje Ustavni sud Republike Srpske, pa, shodno tome, nije moguće zasnovati nadležnost Ustavnog suda, u smislu člana VI/3a) Ustava.²⁴

Dalje, u predmetu broj U 1/09 podnosilac zahtjeva je tvrdio da su tri podzakonska akta, te odluka koju je donijela Vlada Federacije BiH kao provedbene propise, kojim je omogućeno provođenje Zakona o izmirenju obaveza po osnovu računa stare devizne štednje, a kojim je država BiH preuzela i obaveze i odgovornost za staru deviznu štednju, prekršeni, između ostalog, i ustavno pravo na imovinu, kao i princip nediskriminacije.²⁵ Ustavni sud je zaključio da nije nadležan da ocjenjuje ustavnosti u smislu člana VI/3a) Ustava jer osporeni akti ne predstavljaju opšte akte za čiju je ocjenu ustavnosti nadležan u smislu navedene odredbe, kao i da ne vidi nijedan razlog zbog kojeg bi osporeni akti pokretali pitanja kršenja ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Najzad, u predmetu broj U 15/08 predmet ocjene ustavnosti bili su akti koji svojim karakterom ne predstavljaju akte koji su izričito pobrojani u članu VI/3a) Ustava, niti se mogu podvesti pod pojam akata koji sadrže opštu normu i kojim se reguliše određeno pitanje.²⁶ Ustavni sud je zaključio da je nadležan za odlučivanje jer je zahtjevom pokrenuto pitanje spora između BiH i entiteta Republika Srpska u vezi s ustavnim pitanjem poštovanja podjele nadležnosti iz člana III/1a) i b) Ustava, te pitanja iz čl. III/3b), V/3a) i c) i V/4a) Ustava, pa da je, u smislu člana VI/3a) Ustava, Ustavni sud jedini nadležan da odlučuje o predmetnom sporu.

Shodno navedenom, proizlazi da sama činjenica da su osporene odredbe sadržane u pravnim aktima koji nisu izričito pobrojani u članu VI/3a) Ustava, a kako ukazuju i podnosioci zahtjeva, nije prepreka za odlučivanje Ustavnog suda o konkretnom zahtjevu. Međutim, u isto vrijeme to ne znači i da svaki pravni akt niže pravne snage od zakona ili ustava entiteta može biti predmet ocjene ustavnosti u smislu nadležnosti iz citirane ustavne odredbe, kao i da će svako pozivanje na principe sadržane u Ustavu nužno rezultirati postojanjem spora za koji je jedino nadležan za odlučivanje Ustavni sud.

U konkretnom slučaju, osporene odredbe koje, kako smatraju podnosioci zahtjeva, krše principe konstitutivnosti i zabrane diskriminacije sadržane su u ustavu kantona, te statutima i odlukama opštinskih vijeća u Federaciji

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Vid. Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu, broj U 1/09 od 20. maja 2009. godine, dostupna na internetskoj stranici Ustavnog suda www.ustavnisud.ba.

²⁶ Vid. Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu, broj U 15/08 od 3. jula 2009. godine, objavljena u *Sl. glasniku BiH*, br. 73/09.

BiH. Ustavni sud ukazuje na to da su pitanje unutrašnje organizacije entiteta, njihovih administrativnih jedinica i jedinica lokalne samouprave, a time i konkretno pitanje načina regulisanja simbola tih jedinica, u skladu s članom III Ustava, u isključivoj nadležnosti entiteta i da su ta pitanja uređena njihovim ustavima i zakonima. Ustav BiH ne sadrži niti jednu odredbu o tom pitanju. Shodno navedenom, članom I/1 Ustava Federacije BiH određeno je da Federacija BiH ima svu vlast, nadležnosti i odgovornosti koje Ustavom BiH nisu date u isključivu nadležnost institucija BiH. Istom odredbom određeno je i da Bošnjaci, Hrvati i Srbi kao konstitutivni narodi, zajedno sa Ostalima, i građani Federacije BiH, ravnopravno uređuju Federaciju BiH. Dalje, kako bi te garancije bile osigurane, Ustav Federacije BiH, između ostalog, u članu IV/C/3/10 stav 2 tačka b) propisuje da je Ustavni sud Federacije BiH nadležan da na zahtjev premijera kantona ili jedne trećine poslanika u zakonodavnom organu kantona odlučuje da li su ustavi kantona ili predloženi amandmani na ustave kantona u skladu s Ustavom Federacije BiH. Istom odredbom u tački d) propisano je da je Ustavni sud Federacije BiH nadležan da na zahtjev premijera ili kantona utvrđuje da li je neki predloženi ili usvojeni propis koji je donio neki organ kantonalne, gradske ili opštinske vlasti u skladu s tim ustavom. U tom smislu, i konkretno pitanje koje je u isključivoj nadležnosti Federacije BiH, tj. da li način na koji su određeni simboli administrativnih jedinica u Federacije BiH krši princip konstitutivnih naroda i princip diskriminacije kao principe koji su sadržani u Ustavu BiH, ali i Ustavu Federacije BiH, koji kroz postojeće mehanizme osigurava njihovu zaštitu i ostvarivanje - nameće se u prvom redu kao pitanje usaglašenosti s Ustavom Federacije BiH.

Ustavni sud podsjeća na raniji stav da je nadležan da podržava Ustav BiH, ali da nema nadležnost da podržava i ustav entiteta, jer je to pitanje u isključivoj nadležnosti entitetskog ustavnog suda. Izuzetak od tog pravila postoji samo u slučaju kada entitetski ustavni sud tumači i primjenjuje entitetski ustav suprotno Ustavu BiH.²⁷

Ustavni sud smatra da poštovanje principa konstitutivnosti naroda i principa nediskriminacije u pogledu načina propisivanja simbola administrativnih i lokalnih jedinica, kao pitanja koje je u isključivoj nadležnosti entiteta, prije svega, pokreće pitanje usklađenosti akata koji sadrže odredbe o ovom pitanju s ustavom entiteta, za koje je konačni autoritet ustavni sud entiteta. Takođe, imajući u vidu relevantnu praksu entitetskih sudova, u istom činjeničnom i pravnom pitanju, konkretno Ustavnog suda Federacije BiH, Ustavni sud BiH smatra da ne postoje ni okolnosti koje bi ukazale na to da entitetski ustavni sudovi, konkretno Ustavni sud Federacije BiH,

²⁷ Vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti, broj AP 2821/09 od 26. marta 2010. godine, dostupna na internetskoj stranici www.ustavnisud.ba.

tumače i primjenjuju entitetski ustav suprotno Ustavu BiH. Shodno navedenom, Ustavni sud BiH je zaključio da u konkretnom slučaju nije nadležan da odlučuje u smislu člana VI/3a) Ustava BiH.

5. USTAVNOST ZAKONA O OSNOVNOM OBRAZOVANJU I VASPITANJU REPUBLIKE SRPSKE, ZAKONA O SREDNJEM OBRAZOVANJU I VASPITANJU REPUBLIKE SRPSKE I ZAKONA O OSNOVNOM OBRAZOVANJU I VASPITANJU I ZAKONA O SREDNJEM OBRAZOVANJU I VASPITANJU SVIH DESET KANTONA U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE²⁸

Pravo na obrazovanje, na način kako je to utvrđeno u prvoj rečenici člana 2 Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, svima pod jurisdikcijom ugovornih stranaka garantuje pravo pristupa obrazovnim ustanovama koje u datom trenutku postoje, ali takav pristup predstavlja samo dio prava na obrazovanje. Da bi to pravo bilo djelotvorno, uz to je, *inter alia*, potrebno da pojedinac – korisnik ima mogućnost ubirati koristi od obrazovanja koje je pohađao, tj. da ima pravo da mu se, u skladu s pravilima koja su na snazi u svakoj državi i u odgovarajućem obliku, službeno priznaju studiji koje je završio.²⁹

Pravo na obrazovanje koje garantuje prva rečenica člana 2 Protokola broj 1 po samoj svojoj prirodi zahtijeva da ga uređuje država, ali se time nikada ne smije povrijediti suština prava, niti smije da bude u suprotnosti s drugim pravima predviđenim u Evropskoj konvenciji ili njenim protokolima.³⁰ U odnosu na njegovu drugu rečenicu, Evropski sud je u svojoj presudi *Campell i Cosans protiv Ujedinjenog Kraljevstva* objasnio riječi „filozofska uvjerenja“ u smislu druge rečenice člana 2. Naime, u svom uobičajenom značenju riječ „uvjerenja“ nije sama po sebi sinonim riječi „mišljenja“ i „ideje“ kako su one upotrijebljene u članu 10 Evropske konvencije kojim se garantuje sloboda izražavanja. Ona je sličnija pojmu „vjerovanja“ (u francuskoj verziji teksta *convictios*) koji se javlja u članu 9 kojim se garantuje sloboda misli, savjesti i vjeroispovijesti i označava gledišta koja u izvjesnom stepenu mogu biti uvjerljiva, ozbiljna, dosljedna i važna.³¹

Takođe, Evropski sud je naveo da riječ „filozofski“ nije moguće iscrpno definisati, te da je neophodno uložiti malo truda da bi se došlo do njego-

²⁸ Odluka Ustavnog suda, broj U 26/13 od 26. marta 2015. godine.

²⁹ Vid. Evropski sud, *Oršuš i dr. protiv Hrvatske*, presuda od 16. marta 2010. godine, stav 146; *Belgijski jezički slučaj*, presuda od 23. jula 1968. godine, str. 30–32; *Kjeldsen, Busk Madsen i Pedersen protiv Holandije*, 7. decembar 1976. godine, stav 52 i *Leyla Şahin protiv Turske*, broj 44774/98, stav 152, ECHR 2005-XI.

³⁰ Vid. Evropski sud, *Belgijski jezički slučaj*, prethodno citirano, str. 32, stav 5.

³¹ Vid. Evropski sud, *Campell i Cosans protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, presuda od 25. februara 1982. godine, serija A, broj 48, str. 16, stav 36.

vog preciznog značenja. Evropski sud je naveo da, imajući u vidu Evropsku konvenciju kao cjelinu, uključujući i član 17, izraz „filozofska uvjerenja“ u ovom slučaju označava, prema mišljenju Evropskog suda, takva uvjerenja koja zavređuju da se poštuju u demokratskom društvu³² i koja nisu u neskladu s ljudskim dostojanstvom. Osim toga, ta uvjerenja ne smiju biti u suprotnosti s pravom djeteta na obrazovanje, čemu je posvećen čitav član 2 u kojem dominira prva rečenica. Dalje, prema praksi Evropskog suda, član 2 obuhvata sve funkcije države koje se tiču obrazovanja i nastave, ne dopušta da se pravi razlika između vjerske nastave i drugih predmeta. On propisuje da država mora poštovati uvjerenja roditelja, i vjerska i filozofska, u cjelokupnom programu državnog obrazovanja.

Sve principe i standarde koji su propisani Evropskom konvencijom u pogledu diskriminacije i prava na obrazovanje podržava i Ustavni sud. Dalje, Ustavni sud smatra da je u složenoj državi kakva je Bosna i Hercegovina potrebno da postoji sistem obrazovanja koji neće biti u suprotnosti sa navedenim principima. Naime, neophodno je da sistem obrazovanja ponudi roditeljima i djeci pravo pristupa obrazovanju koje će biti u skladu s njihovim vjerskim i filozofskim uvjerenjima koja zavređuju da se poštuju u demokratskom društvu, bez diskriminacije prema bilo kojem osnovu. Jedino je takva vrsta obrazovanja u demokratskom duhu, kojem naravno teži Bosna i Hercegovina, a sve ostalo bilo bi iluzorno.

Ustavni sud podsjeća na to da je, prema ustavnoj podjeli nadležnosti, osnovno i srednje obrazovanje u Republici Srpskoj entitetska nadležnost (član 68 tačka 12 Ustava Republike Srpske), a u Federaciji BiH u nadležnosti kantona (član III/4b Ustava Federacije Bosne i Hercegovine). S tim u vezi, Ustavni sud smatra da je neophodno da se u ovoj odluci osvrne na pravnu pozadinu sistema obrazovanja u Bosni i Hercegovini.

Ustavni sud primjećuje da su 5. marta 2002. godine ministri obrazovanja Republike Srpske i Federacije BiH potpisali Privremeni sporazum o zadovoljenu posebnih potreba i prava djece povratnika. Dalje, 13. novembra 2002. godine ministri obrazovanja entiteta i kantona, uz podršku OSCE-a i OHR-a, potpisali su Plan provedbe Privremenog sporazuma.

Poslije donošenja Privremenog sporazuma i Plana o njegovoj provedbi na nivou Bosne i Hercegovine, donesen je Okvirni zakon o osnovnom i srednjem obrazovanju u Bosni i Hercegovini. Okvirnim zakonom uređeni su opšti principi i ciljevi u pogledu obrazovanja, među kojima su i promocija poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda, osiguranje jednakih mogućnosti za obrazovanje i mogućnost izbora na svim nivoima obrazovanja

³² Vid. Evropski sud, *Young, James i Webster protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, presuda od 13. avgusta 1981. godine, serija A, broj 44, str. 25, stav 63

bez obzira na pol, rasu, nacionalnu pripadnost, socijalno i kulturno porijeklo i status, porodični status, vjeroispovijest, psihofizičke i druge lične osobine. U članu 7 tog zakona propisano je da će se jezici konstitutivnih naroda Bosne i Hercegovine upotrebljavati u svim školama u skladu s Ustavom. Takođe, svi učenici će u školama izučavati pisma koja su u službenoj upotrebi u Bosni i Hercegovini. Dakle, Okvirnim zakonom postavljeni su opšti principi i ciljevi u oblasti obrazovanja uz obavezu da navedeno bude dio entitetskih, odnosno kantonalnih zakonodavstava.

U skladu s odredbama člana 43 stav 3 i člana 59 stav 4 Okvirnog zakona, ministri obrazovanja entiteta i kantona i direktor Odjela za obrazovanje Distrikta Brčko 4. juna 2003. godine potpisali su Sporazum o zajedničkoj jezgri nastavnih planova i programa.

Ustavni sud smatra da su opšti principi u oblasti osnovnog i srednjeg obrazovanja jasno utvrđeni Okvirnim zakonom, Sporazumom o zajedničkoj jezgri nastavnih planova i programa i spornim zakonima. Sve te principe i standarde dužni su da poštuju i implementiraju izvršni organi vlasti prilikom izrade i donošenja nastavnih planova i programa. Izvršni organi bi morali utvrđene principe implementirati kroz nastavne planove i programe, u koje bi bilo uključeno sve ono što je neophodno za poštovanje jednakog pristupa obrazovanju za sve, bez bilo kakve diskriminacije, vodeći pri tome računa o svačijim vjerskim i filozofskim uvjerenjima. S tim u vezi, Ustavni sud primjećuje da su nastavni planovi i programi stručna i veoma obimna materija. Prilikom njihove izrade vodi se briga o vaspitno-obrazovnim ciljevima i smjernicama, razvoju učenika, poštujući pri tome društvene, političke, informacijsko-tehnološke, globalizacijske i druge promjene. Nastavni planovi i programi oblikuju se prema osnovnim principima savremenog kurikuluma (*curriculum*) koji bi trebao biti otvoren, demokratičan, inkluzivan, predmetno integrisan, ujednačen i usklađen s evropskim vaspitno-obrazovnim paradigmama i postignućima. U njemu se razrađuju i donose programski elementi za svaki nastavni predmet, i to: obrazovni i vaspitni ciljevi (postignuća), zadaće pojedinog predmeta u povezanosti s obrazovnom cjelinom kurikuluma, sadržaj ili predmet učenja pojedinog nastavnog predmeta, prijedlozi za didaktičko-metodičku obradu nastavnih tema radi unapređenja procesa učenja i poučavanja. Zbog toga izrada nastavnih planova i programa ne može biti zakonska materija koju bi detaljno trebao urediti zakonodavac, već je to materija koju sa stanovišta struke uređuje nadležno ministarstvo obrazovanja u saradnji sa stručnim organima, naravno poštujući utvrđene zakonske principe.

Prema mišljenju Ustavnog suda, u slučaju da izvršni organi ne poštuju utvrđene zakonske principe, u kontekstu zabrane diskriminacije i poštovanja ljudskih prava i sloboda, prilikom izrade nastavnih planova i programa ili pri-

likom donošenja bilo kakvih odluka u vezi s tim, lica čija se prava krše odlukama tih izvršnih organa vlasti imaju mogućnost tražiti zaštitu pred nadležnim redovnim sudovima. Prema tome, zadatak Ustavnog suda u konkretnom slučaju, u smislu člana VI/3a) Ustava, nije da ocjenjuje ustavnost odluka izvršnih organa vlasti kroz nastavne planove i programe, već da ocijeni ustavnost spornih zakona na način da utvrdi da li sporni zakoni krše utvrđene principe u pogledu zabrane diskriminacije i poštovanja ljudskih prava. Slijedeći navedeno, prema mišljenju Ustavnog suda, davanje ovlaštenja za izradu nastavnih planova i programa organima izvršne vlasti i stručnim organima, samo po sebi, spornim zakonima ne oduzima karakter kvaliteta zakona u smislu njegovog autonomnog značenja prema standardima iz prakse Evropske konvencije.

Ustavni sud upućuje na svoju praksu iz Odluke broj U 10/05, koja je donesena na osnovu člana IV/3f), u kojoj je Ustavni sud naglasio da se neće baviti implementacijom zakona. Naime, u toj odluci Ustavni sud je naveo da se kao argumenti da je predloženi Zakon destruktivan za vitalne interese hrvatskog naroda u Bosni i Hercegovini ne mogu koristiti tvrdnje da su postojeće televizijske stanice Federacije BiH i Republike Srpske navodno *de facto* televizijske stanice na bosanskom i srpskom jeziku i da zadovoljavaju potrebe samo bošnjačkog i srpskog naroda. Ustavni sud ne prihvata taj argument. Ustavni sud smatra da se programski principi i standardi definisani u čl. 26 i 27 (posebno naglašavajući ravnopravnu zastupljenost sva tri službena jezika, dva pisma, kao i kulture i tradicijske baštine konstitutivnih naroda u emitovnju programa) predloženog Zakona moraju primjenjivati na sve radio-televizijske emitere na svim nivoima (državnom, entitetskom, kantonalnom, opštinskom). Ako se pravilno implementira, predloženi Zakon bi trebao osigurati da svi RTV servisi budu više otvoreni za jezik, kulturu i tradicije sva tri konstitutivna naroda. Stoga, Ustavni sud ne smatra predloženi Zakon destruktivnim za vitalne interese hrvatskog naroda, čak i ako je u ovom trenutku ispravno reći da ostali kanali u državnom vlasništvu navodno preferiraju nacionalne programe druga dva konstitutivna naroda (za što Ustavnom sudu nije podnesen nikakav dokaz).³³

Stoga, Ustavni sud zaključuje da odredbe spornih zakona u kontekstu konkretnog zahtjeva nisu u suprotnosti s odredbama čl. II/1, II/4 i III/3b) Ustava, članom 14 Evropske konvencije u vezi s odredbama člana 2 Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, te članom 1 Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju.

Imajući u vidu ove zaključke, Ustavni sud nije posebno razmatrao navode podnosioca zahtjeva u odnosu na kantonalne zakone o osnovnom i srednjem obrazovanju, s obzirom na to da su i ti navodi u suštini isti kao i

³³ Vid. Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu, broj U 10/05 od 22. jula 2005. godine, objavljena u *Sl. glasniku BiH*, br. 64/05, stav 46.

navodi kojim je zatražena ocjena ustavnosti Zakona o osnovnom obrazovanju i vaspitanju Republike Srpske i Zakona o srednjem obrazovanju i vaspitanju Republike Srpske, a što je Ustavni sud već elaborirao u ovoj odluci.

6. USTAVNOST ZAKONA O KOLEKTIVNOM OSTVARIVANJU AUTORSKOG I SRODNIH PRAVA³⁴

Prije analize usaglašenosti odredaba osporenog Zakona o kolektivnom ostvarivanju autorskog i srodnih prava sa Ustavom, Ustavni sud je najprije razmotrio pravnu prirodu instituta kolektivnog ostvarivanja autorskog i srodnih prava i regulisanje tog instituta u uporednom pravu.

Ovaj institut je u uporednom pravu regulisan na dva načina: kroz poseban propis (*lex specialis* pristup; npr. Portugalija, Švedska, Holandija, Austrija, Belgija, Slovenija, Hrvatska, Srbija, itd.) ili u okviru zakona koji cjelovito regulišu oblast autorskopravne zaštite (npr. Mađarska, Češka, Slovačka). Takođe, u priličnom broju zakondavstva propisano je da društva za kolektivno ostvarivanje prava trebaju biti neprofitnog karaktera (Austrija, Mađarska, Portugalija, Španija, Italija, Slovenija, itd). Međutim, ima i onih koji ne postavljaju ovakav zahtjev (Velika Britanija, Irska, Malta, Grčka, itd.), pa u tim zemljama društva za kolektivno ostvarivanje prava mogu biti društva kapitala. Bez obzira na to koji je pristup zakonodavca regulisanju ove oblasti i da li se radi o profitnim ili neprofitnim društvima, karakteristike ovog instituta su iste u svim zemljama.

Naravno, autorsko pravo jeste u svim uporednim pravima imovinsko pravo. Stoga je svugdje i propisano da svoja prava autor može ostvarivati samostalno ili putem zastupnika koji će u njegovo ime i za njegov račun preduzimati odgovarajuće radnje (individualno ostvarivanje autorskog prava). Međutim, ovakav pojedinačni angažman autora svrsishodan je samo za pojedine kategorije djela. Za djela koja karakteriše visoka frekvencnost i difuznost upotrebe i čiji su korisnici brojni i raznoliki (najčešće muzička djela), i u teoriji i u praksi (u zakonima kojima se reguliše ova oblast), postoji institut kolektivnog ostvarivanja autorskog prava putem društava, organizacija ili udruženja za kolektivno ostvarivanje autorskog prava.³⁵ Važno je uočiti da autorska imovinska prava podrazumijevaju zaštitu autora u pogledu ekonomske eksploatacije autorskog djela, ali i pravo na naknadu za upotrebu autorovog djela (pravo autora da odobri ili zabrani iskorišćavanje svog djela i primjeraka tog djela, stavljanje u promet originala i primjeraka djela, reprodukovanje, distribuiranje, davanje djela u najam, prevođenje djela, itd.). Pojam „ostvarivanje autorskih prava“ odnosi

³⁴ Odluka Ustavnog suda, broj U 18/14 od 9. jula 2015. godine.

³⁵ U daljem tekstu: kolektivne organizacije.

se samo na ostvarivanje imovinskih prava, uključujući i pravo na naknadu, ali ne i moralnih prava autora (pravo autora da odluči kada i u kojoj formi će njegovo djelo biti objavljeno, pravo autora da bude priznat kao stvaralac djela i da njegovo ime ili pseudonim budu navedeni na djelu, pravo da se suprotstavi mijenjanju djela ili upotrebi ako bi takvo mijenjanje ili upotreba vrijeđali njegovu čast i ugled itd.).

Dalje, čak i kada su u pitanju isključiva imovinska prava autora, mandatorno kolektivno ostvarivanje autorskog prava postoji u uporednom pravu i ima svoju svrhu. Naime, i u takvim slučajevima može postojati faktička nemogućnost individualnog ostvarivanja prava zbog velikog interesa javnosti i korisnika za masovnim iskorišćavanjem djela na određeni način (ponovo, najčešće se radi o muzičkim djelima). U takvim slučajevima zakonodavac se odlučuje za obavezno kolektivno ostvarivanje prava, kako bi se uspostavila ravnoteža između interesa autora i korisnika. Zbog toga su, npr. i u okviru Evropske unije doneseni propisi kojima se reguliše pitanje mandatornog kolektivnog ostvarivanja prava u određenim slučajevima (npr. Direktiva Evropskog vijeća broj 93/83/EEZ o koordinaciji određenih pravila koja se odnose na autorska i srodna prava koja se primjenjuju na satelitsko emitovanje i kablovsku retransmisiju³⁶).

Ustavni sud zapaža da je članom 4 osporenog Zakona propisano obavezno kolektivno ostvarivanje prava samo u četiri slučaja koja su eksplicitno navedena u tač. a)–d) stava 2 tog člana.³⁷ Dakle, zakonodavac se odlučio na vrlo restriktivnu listu slučajeva u kojima se autorsko pravo mora ostvarivati putem kolektivne organizacije, od čega se u dva slučaja pravni osnov nalazi u odgovarajućim propisima Evropske unije: pravo slijeđenja iz tačke a) člana 4 stav 2³⁸ i kablovsko reemitovanje.³⁹ Dakle, u ova dva slučaja radi se o pravnoj stečevini Evropske unije (*acquis communautaire*). S obzirom na aspiracije Bosne i Hercegovine za članstvom u Evropskoj uniji, kao i činjenicu da je 2008. godine Bosna i Hercegovina potpisala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, ona mora biti spremna da prihvati *acquis* u potpunosti i, što je jednako važno, mora biti sposobna da ga provede. Dakle, Ustavni sud smatra da su ovakva rješenja rezultat upravo tih napora. Druga dva slučaja, rezultat

³⁶ Dostupna na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:31993L0083&from=EN>, objavljena u „Službenom glasniku EU“ broj L-248 od 6. oktobra 1993. godine, vid.: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L:1993:248:TOC>.

³⁷ Direktiva 2001/84/EZ od 27. septembra 2001. godine o pravu slijeđenja u korist autora izvornika umjetničkog djela, dostupna na: http://www.ipr.gov.ba/images/direktive_eu/direktiva_2001_84_ez.pdf.

³⁸ Direktiva 2001/84/EZ od 27. septembra 2001. godine o pravu slijeđenja u korist autora izvornika umjetničkog djela, dostupna na: http://www.ipr.gov.ba/images/direktive_eu/direktiva_2001_84_ez.pdf.

³⁹ Direktiva navedena u stavu 40 ove odluke.

su nastojanja zakonodavca da osigura autorima ostvarivanje prava koja bi im inače bilo teško ili nemoguće ostvariti, kako je to već ranije navedeno.

Dalje, osporenim odredbama člana 9 stav 1, člana 17 i člana 18 stav 1 ni na koji način se ne dovodi u pitanje sama suština autorskog prava - kako to podnosioci tvrde. Autorsko pravo i dalje pripada autoru i nema ništa što ukazuje da u osporenim odredbama postoji bilo kakva mogućnost da kolektivna organizacija koristi autorsko pravo „mimo volje autora“ ili da njime po vlastitoj volji raspolaze.

Ustavni sud takođe ukazuje da je članom 15 osporenog Zakona propisano da kolektivna organizacija ne može odbiti zahtjev za sklapanje ugovora za kolektivno ostvarivanje prava, što ponovno štiti autora koji ugovorom želi regulisati odnose sa kolektivnom organizacijom. Dalje, članom 17 osporenog Zakona propisuje se zabrana izuzimanja iz kolektivnog ostvarivanja prava pojedinih djela ili pojedinih oblika upotrebe djela, osim ako ugovorom između autora i kolektivne organizacije nije drukčije predviđeno. Ustavni sud zapaža da ovakva odredba, generalnom zabranom autorima da proizvoljno odlučuju koja će prava ostvarivati na kolektivan, a koja na individualan način, ima za cilj da kolektivnim organizacijama i korisnicima djela olakša provođenje kolektivnog ostvarivanja prava.

Ustavni sud smatra da u ovim osporenim odredbama nema ništa iz čega bi se moglo zaključiti da se autorima na bilo koji način oduzima njihovo pravo kako je definisano relevantnim odredbama osporenog Zakona, niti da kolektivna organizacija na osnovu ovih odredaba može raspolagati autorovim pravom bez njegove saglasnosti. Naprotiv, ono što regulišu osporene odredbe odnosi se isključivo na ostvarivanje autorovog prava, odnosno ubiranje naknade za to pravo putem kolektivne organizacije, a to su odnosi koje autori i dalje mogu urediti ugovorom sa tom organizacijom koja djeluje isključivo za njihov račun.

Osporenim odredbama, posmatrano u cjelini, omogućava se kolektivnoj organizaciji da poštuje principe raspodjele sredstava iz člana 7 stav 2 osporenog Zakona i da svoju djelatnost obavlja efikasno i transparentno i u korist autora kao nosilaca prava za čiji račun djeluje. Stoga, Ustavni sud smatra da ovakva mjera – implicitan zahtjev autorima da zaključe ugovor kako bi postali članovi kolektivne organizacije i, između ostalog, učestvovali i u raspodjeli sredstava, nije neproporcionalna legitimnom cilju koji se želi postići. te da nema diskriminacije iz člana II/4 Ustava i člana 14 Evropske konvencije u vezi sa članom 1 Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

Analizirajući pitanje da li je zakonom uspostavljeni monopol u konkretnom slučaju suprotan pravu na slobodu udruživanja, Ustavni sud zapaža da je zakonsko ili bar *de facto* uspostavljanje monopola kolektivnih organizacija prisutno i u uporednom pravu (Njemačka, Austrija, Slovenija, Hrvatska, itd).

Naime, osnovno pravilo koje se razvilo u praksi kolektivnog ostvarivanja prava (*de facto* monopol), koje je u pojedinim zakonodavstvima i izričito uvedeno (zakonski monopol) je da u situacijama kada u okviru određene države koegzistira više društava za kolektivno ostvarivanje iste kategorije prava, ne bi smio postojati konkurentski odnos u pogledu ostvarivanja iste kategorije prava na istim autorskim djelima. Dakle, koegzistentne kolektivne organizacije trebaju biti specijalizovane za ostvarivanje različitih prava na pojedinim djelima i svaka kolektivna organizacija treba da ima monopol ostvarivanja prava u okviru svoje specijalizacije. Razlog tome nalazi se u činjenici da monopolski položaj kolektivnih organizacija, kako se to u teoriji obrazlaže, pogoduje efikasnosti obavljanja svih funkcija koje obavlja ta organizacija.

S druge strane, Ustavni sud zapaža da postoje i protivnici stava da je faktički ili pravni monopol kolektivnih organizacija uvijek garant dobrog funkcionisanja sistema kolektivnog ostvarivanja. U tom smislu, Ustavni sud zapaža da je Evropska komisija, Preporukom o prekograničnom kolektivnom ostvarivanju autorskog prava u *on-line* području,⁴⁰ na određeni način otvorila vrata slobodnoj konkurenciji između kolektivnih organizacija u tom području. Pri tome, u obzir je uzeto, kao što se u Preporuci kaže, da je davanje dozvola za *on-line* područje često teritorijalno ograničeno, zbog čega „komercijalni korisnici moraju pregovarati u svakoj državi članici sa svakim društvom za kolektivno ostvarivanje prava i za svako pravo koje je uključeno u *on-line* eksploataciju.“ Međutim, kako se dalje ističe, „u eri *on-line* eksploatacije muzičkih djela, komercijalnim korisnicima je potrebno da politika u ovoj oblasti korespondira sveprisutnosti *on-line* okruženja koje je multiteritorijalno“. Zbog toga je u tom području „primjereno osigurati multiteritorijalno licenciranje – da bi se povećala pravna sigurnost komercijalnih korisnika“. Takođe, Ustavni sud ukazuje i da je Evropski sud pravde, u predmetu broj C-351/12 od 27. februara 2014. godine, u odnosu na zakonom propisani monopol zaključio sljedeće: „72. [...] propis [...] koji radi ostvarivanja autorskih prava u vezi s jednom kategorijom zaštićenih djela dodjeljuje monopol na području dotične države članice društvu za kolektivno ostvarivanje [...], treba smatrati prikladnim da zaštiti prava intelektualnog vlasništva ako je takve prirode da može omogućiti učinkovito ostvarivanje tih prava, kao i učinkovit nadzor njihovog poštovanja na tom području.“⁴¹

Dakle, može se zaključiti da monopolski položaj kolektivnih organizacija nije *per se* nedopušten, naprotiv. Ali, kad se to pitanje postavi, potrebno ga je razmotriti sa pravnog i faktičkog aspekta, uzimajući u obzir sve kon-

⁴⁰ Objavljena u *Sl. glasniku EU*, br. L276/54 od 21. oktobra 2005. godine, dostupno i na: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2005.276.01.0054.01.ENG.

⁴¹ <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30dd746cd02a4d174d89b114b3fbd1c02a90.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxuPb310?text=&docid=148388&pageIndex=0&doclang=HR&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=66825>.

kretno okolnosti. S obzirom na sve navedeno, Ustavni sud smatra da se na pitanje da li, u konkretnom slučaju, zakonom propisani monopol predstavlja neprihvatljivo ograničavanje prava na slobodu udruživanja, odgovor ne može dati samo jezičkim tumačenjem odredaba koje su podnosioci osporili, već se moraju uzeti u obzir i druge relevantne odredbe osporenog Zakona, pa dati ciljno (teleološko) tumačenje ovakvog rješenja.

Ustavni sud zaključuje da propisivanje monopolskog položaja kolektivne organizacije za ostvarivanje autorskog i srodnih prava ima legitiman cilj – djelotvorno ostvarivanje prava i zaštitu autora i korisnika, te da je takvo rješenje proporcionalno cilju koji se želi postići. Ovo stoga što su osigurani razumni mehanizmi nadzora nad radom kolektivne organizacije i propisane mjere za sprečavanje zloupotrebe monopolskog položaja. Osim toga, u osporenom Zakonu nema ništa što bi moglo voditi zaključku da ovakvo rješenje, kojim se ograničava broj kolektivnih organizacija za kolektivno ostvarivanje iste vrste prava na istoj vrsti djela, predstavlja ograničenje slobode udruživanja, a naročito ne takvo ograničenje koje bi bilo suprotno stavu 2 člana 11 Evropske konvencije, pa time ni članu II/3i) Ustava.

7. USTAVNOST ČL. 22 (3) A) I 24 (2) ZAKON O KONKURENCIJI⁴²

Ustavni sud, prije svega, podsjeća da je uspostava jedinstvenog ekonomskog prostora nužan uslov na putu Bosne i Hercegovine prema evropskim integracijama. Zakonom o konkurenciji, donesenim u 2001. godini, prvi put je regulisana politika konkurencije u Bosni i Hercegovini. Međutim, 27. jula 2005. godine stupio je na snagu „novi“ Zakon o konkurenciji koji predstavlja pravni okvir za zaštitu tržišnog natjecanja u Bosni i Hercegovini i koji je osnovni i opšti propis kojim se uređuje ova oblast u Bosni i Hercegovini. Ovim zakonom uređuju se pravila, mjere i postupci zaštite tržišne konkurencije, a u skladu sa odredbama čl. 20 i 21 Zakona o konkurenciji uspostavljeno je Konkurencijsko vijeće – kao samostalno i nezavisno tijelo sa statusom pravne osobe.

U konkretnom slučaju Ustavni sud je morao odgovoriti na pitanje da li su odredbom člana 22 stav (3) tačka a) Zakona o konkurenciji pripadnici Ostalih ali i građani diskriminisani u odnosu na pripadnike konstitutivnih naroda, jer im je prema navodima podnosioca zahtjeva onemogućeno da ravnopravno participiraju u vršenju javnih funkcija – konkretno da budu izabrani za člana Konkurencijskog vijeća. Ustavni sud primjećuje da pripadnicima Ostalih i/ili građana nije onemogućeno da pod jednakim uslovima, kao i pripadnici konstitutivnih naroda, budu imenovani za članove Konkurencijskog vijeća niti im je onemogućeno da pod jednakim uslovima, kao i pripadnici konstitutivnih naroda glasaju za odluke Konkurencijskog vijeća. U konkretnom slučaju uspostavljene garancije u korist

⁴²Odluka Ustavnog suda, broj U 25/14 od 9. jula 2015. godine.

konstitutivnih naroda (tri članova Konkurencijskog vijeća moraju biti iz reda konstitutivnih naroda i punovažnost odluka uslovljena glasovima konstitutivnih naroda, pri čemu tri člana Konkurencijskog vijeća mogu biti i iz reda Ostalih i/ili građana u kojem slučaju im nije onemogućeno da pod jednakim uslovima glasaju za odluke) upravo slijede princip iz člana IX 3 Ustava, tj. da državna vlast treba biti, u principu, reprezentativan odraz napredne koegzistencije svih naroda u Bosni i Hercegovini, uključujući i nacionalne manjine i Ostale i/ili građane.

Vezano za navode podnosioca zahtjeva da je utvrđen visok kvorum za donošenje odluka, i to pet od ukupno šest, i da se odluke donose natpolovičnom većinom, a što je prema navodima podnosioca zahtjeva u funkciji diskriminacije, Ustavni sud podsjeća da propisivanje da li će za donošenje odluke biti potrebna natpolovična ili kvalifikovana većina ulazi u područje slobodne procjene zakonodavca i smatra se opravdanim i dopuštenim sve dok navedeno ne pokreće pitanje povrede Ustavom zagarantovanih prava. U postupku apstraktne kontrole ustavnosti nije zadatak Ustavnog suda da ocjenjuje da li je određeno zakonsku rješenje dobro ili loše, nego isključivo kontrola pojedinih zakonskih odredbi ili cijelog zakona u odnosu na ustavna rješenja, konkretno da li je navedenim odredbama zakonodavac uspostavio diskriminaciju. Ustavni sud je prethodno zaključio da zakonodavac nije uspostavio diskriminaciju.

8. USTAVNOST ČL. 7. 2 I 11.4 ZAKONA O SISTEMU DRŽAVNE POMOĆI U BOSNI I HERCEGOVINI⁴³

Ustavni sud je zaključio da čl. 7.2 i 11.4 Zakona o sistemu državne pomoći u Bosni i Hercegovini nisu suprotni članu II/4 Ustava Bosne i Hercegovine i članu 1 Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, zato što pripadnicima Ostalih i/ili građanima nije onemogućeno da pod jednakim uslovima, kao i pripadnici konstitutivnih naroda, budu imenovani za članove Vijeća za državnu potporu Bosne i Hercegovine, niti im je onemogućeno da pod jednakim uslovima, kao i pripadnici konstitutivnih naroda, glasaju za odluke ovog vijeća. Ustavni sud smatra da Parlamentarna skupština BiH, propisivanjem kombinovanog modela finansiranja Vijeća za državnu potporu Bosne i Hercegovine (država i entiteti), kao institucije na državnom nivou, nije postupala suprotno odredbi člana III/1 e) Ustava.

9. USTAVNOST ČLANA 17 STAV 4 ZAKONA O IZVRŠNOM POSTUPKU FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE

U odluci broj U 4/15 od 30. septembra 2015. godine u Ustavnom sudu se postavilo pitanje da li načelo hitnosti i ekonomičnosti u izvršnom postup-

⁴³ Odluka Ustavnog suda, broj U 26/14 od 9. jula 2015. godine.

ku treba da prevagne nad osnovnim pravima koje stranke uživaju u postupku pred sudom prema standardima Evropske konvencije (pravo pristupa sudu, „jednakost oružja“, princip razumnog roka itd). Naime, Ustavni sud zapaža da je odredbom člana 17 stav 4 Zakona o izvršnom postupku Federacije BiH propisano da će sud prije izricanja novčane kazne omogućiti izvršeniku da se izjasni, a po potrebi, održaće i ročište radi izvođenja dokaza. Cilj izricanja novčane kazne u izvršnom postupku jeste da izvršni postupak učini efikasnijim na način da se proširi mogućnost izricanja novčane kazne i drugih prinudnih mjera, kao svojevrsnog načina prinude radi izvršenja. Novčana kazna se izriče izvršeniku kada on u ostavljenom roku ne postupi po rješenju o izvršenju. Ona se može i ponovo izricati – ukoliko izvršenik ne postupi po ponovljenom nalogu suda. Međutim, ono što osporena odredba u stavu 4 propisuje jeste i obaveza suda da prije izricanja novčane kazne omogućí izvršeniku da se izjasni, a po potrebi sud će održati i ročište radi izvođenja dokaza. Dakle, osporena odredba nesporno propisuje kažnjavanje izvršenika zbog neizvršavanja njegovih obaveza, kao što je u konkretnom slučaju vraćanje zaposlenika na posao kako je utvrđeno pravnosnažnom presudom. Novčana kazna je, prema tome, jedan vid prinude, odnosno prinude da izvršenik tu svoju obavezu i izvrši. Stoga, prema mišljenju Ustavnog suda, smisao ove odredbe jeste da izvršni postupak učini efikasnijim, a ne da ga odugovlači, kako to podnosilac zahtjeva navodi, što bi vodilo kršenju principa „odlučivanje u razumnom roku“.

Ustavni sud zapaža da je izjašnjenje izvršenika, a po potrebi i zakaživanje ročišta još jedna dodatna radnja koju sud u izvršnom postupku mora preduzeti. Pošto se radi o jednom vidu kažnjavanja, odnosno sankcionisanja izvršenika, onda bi prije izricanja novčane kazne bilo neophodno izvršeniku omogućiti da se izjasni, čime bi se ispoštovao princip kontradiktornosti, kao jedan od segmenata prava na pravično suđenje. Stoga, iako je načelo hitnosti posebno izraženo u izvršnom postupku, navedeno načelo se ne bi moglo tumačiti na način da prevagne samu suštinu prava na fer i pravično suđenje – u smislu osnovnih procesnih garancija strana u postupku pred sudovima.

Prema tome, Ustavni sud zaključuje da osporena odredba sama po sebi ne vodi kršenju prava na pravično suđenje iz člana II/3e) Ustava i člana 6 stav 1 Evropske konvencije zbog toga što i sama osporena odredba ima cilj da omogućí što efikasnije provođenje izvršenja, dakle, da prinudi izvršenika da izvrši svoju obavezu. Međutim, standardi Evropske konvencije, u okvirima prava na fer i pravično suđenje, ne dozvoljavaju izricanje kazne, u ovom slučaju novčane kazne, bez prethodnog davanja mogućnosti da se stranka kojoj se ta kazna izriče izjasni.

10. ZAKLJUČAK

Nadležnost Ustavnog suda iz člana VI/3a) Ustava otvara niz teorijskih kontroverzi i rasprava u pravnoj javnosti. U radu se obrađuje neka od njih. Među ostalim značenjima ove nadležnosti je ono da Ustavni sud nema nadležnost da cijeni usklađenost zakona donesenog na nivou Bosne i Hercegovine sa zakonom donesenim na nivou entiteta. Dalje, iz jezičkog tumačenja odredbe člana VI/3a) Ustava i navedene prakse Ustavnog suda, ne slijedi da sud ima nadležnost da ispituje međusobnu usklađenost „odluka institucija Bosne i Hercegovine“, osim ako se radi o „sporu“, između ostalog, između institucija Bosne i Hercegovine. Osim toga, Ustavni sud je u svojoj praksi protumačio da „spor“ ne može proizlaziti iz redovnih pozitivnopravnih propisa, već se morati određeno pitanje koje je regulisano samim Ustavom.

Treba očekivati da će u periodu koji je pred nama Ustavni sud raditi u povoljnijem političkom i pravnom ambijentu. To će doprinijeti dodatnoj afirmaciji Ustavnog suda kao zaštitnika ustavnosti i ljudskih prava i sloboda kao najviših vrijednosti novog vremena.

LISTA REFERENCI

Bibliografske reference

1. Brudner, Alan, *Constitutional Goods*, Oxford University Press, 2004;
2. Buergenthal, Thomas, *International Human Rights in a Nutshell*, 3rd edition, Sweet & Maxwell, London 2002;
3. Buergenthal, Thomas, Shelton, Dinah, Stewart, David, *International Human Rights: in a Nutshell*, 3rd edition, St. Paul, Minnesota, West Publishing Co., 2003;
4. Čavoški, Kosta, *Ustav kao jemstvo slobode*, Beograd 1995;
5. Donnelly, Jack, *The Concept of Human Rights*, Croom Helmm, London 1985;
6. Frowien, Jochen, Peukert, Wolfgang, *Europäische Menschenrechtskonvention, EMRK Kommentar*, 2nd edn, Engel, Keln 1996;
7. Gewirth, Alan, *Reason and Morality*, Chicago University Press, 1978;
8. Gicquel, Jean, Gicquel, Jean Eric, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris 2007;
9. Harris, David, O'Boyle, Michael, Warbrick, Colin, *Law of the European Convention on Human Rights*, London 2009;
10. 10. Jacobs, Ovey, Clare, White, Robin, *The European Convention on Human Rights*, 6rd edn, London 2014;
11. Janis, Mark W., Kay, Richard, Brandley, Anthony, *A European Human Rights Law Text and Materials*, Oxford University Press, 1995;

12. Kostić, Lazar Markov, *Ustavno pravo, Sabrana djela, tom I*, Beograd 2000;
13. Krbek, Ivo, *Ustavno sudovanje*, Zagreb 1960;
14. Kuzmanović, Rajko, Dmičić, Mile, *Ustavno pravo*, Banja Luka 2002;
15. Kutlešić, Vladan, *Organizacija vlasti: uporedna studija ustava bivših socijalističkih država Evrope*, Beograd 2002;
16. Marković, Goran, *Bosanskohercegovački federalizam*, Službeni glasnik – University Press, Beograd 2012;
17. Marković, Ratko, *Ustavno pravo*, Beograd 2014;
18. Merrills, J.G., Robertson, Arthur Henry, *Human Rights in Europe: A Study of the European Convention on Human Rights*, Manchester University Press, Manchester 2001;
19. Mijanović, Gašo, *Kontrola ustavnosti zakona*, Srpsko Sarajevo 2000;
20. Nikolić, Pavle, *Ustavno pravo*, Beograd 1993;
21. Nowak, Manfred, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*, Kehl, N.P. Englel, 1993;
22. Orlović, Slobodan, *Načelo podele vlasti u ustavnom razvoju Srbije*, Beograd 2008;
23. Poulter, Sebastian, *Ethnicity, Law and Human Rights: The English Experience*, Oxford University Press, 1999;
24. Reid, Karen, *A practitioner's guide to the European convention on human rights*, Sweet and Maxwell, London 1998;
25. Simović, Darko, Petrov, Vladan, *Ustavno pravo*, Beograd 2014;
26. Smerdel, Branko, Sokol, Smiljko, *Ustavno pravo*, Zagreb 2007;
27. Sokol, Smiljko, Smerdel, Branko, *Organizacija vlasti – političke ideje, ustavni modeli, zbilja*, Zagreb 1988;
28. Stavros, Stephanos, *The Guarantees for Accused Persons under Article 6 of the European Convention on Human Rights*, Dordrecht Martinus Nijhoff, 1993;
29. Šarčević, Edin, *Ustav iz nužde*, Sarajevo 2010;
30. Van Dijk, P., Hoof, G.J.H., *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*, Kluwer, 1998;
31. Wellman, Carl, *A Theory of Rights. Persons under Laws, Institutions, and Morals*, Totowa 1985;
32. Wellman, Carl, *Moral Rights and Positive Law*, in: Carl Wellman, *An Approach to Rights. Studies in the Philosophy of Law and Morals*, Dordrech, 1997;
33. Vučić, Olivera, *Promena i trajanje ustava*, Beograd 2005;
34. Vučić, Olivera, Simović, Darko, *Ustavna čitanka*, Beograd 2008;
35. Vučić, Olivera, Petrov, Vladan, Simović, Darko, *Ustavni sudovi bivših jugoslovenskih republika*, Beograd 2010.

Pravni propisi

1. Ustav Republike Srpske, *Sl. glasnik Republike Srpske*, br. 21/92 – Prečišćeni tekst, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02 ispravka, 30/02 ispravka, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05 i 48/11;
2. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, *Sl. novine Federacije Bosne i Hercegovine*, br. 1/94, 13/97, 16/02, 22/02, 52/02, 60/02, ispravka, 18/03, 63/03, 9/04, 20/04, 33/04, 71/05, 72/05, 32/07 i 88/08;
3. Izborni zakon Bosne i Hercegovine, *Sl. glasnik BiH*, br. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 18/13 i 7/14;
4. Zakon o državljanstvu Bosne i Hercegovine, *Sl. glasnik BiH*, br. 4/97, 13/97, 41/02, 6/03 i 14/03;
5. Zakon o platama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou BiH, *Sl. glasnik BiH*, br. 90/05 i 32/07;
6. Okvirni zakon o osnovnom i srednjem obrazovanju u Bosni i Hercegovini, *Sl. glasnik BiH*, br. 18/03;
7. Zakon o osnovnom obrazovanju i vaspitanju Republike Srpske, *Sl. glasnik Republike Srpske*, br. 74/08 i 71/09;
8. Zakon o srednjem obrazovanju i vaspitanju Republike Srpske, *Sl. glasnik Republike Srpske*, br. 74/08, 106/09 i 104/11;
9. Zakon o kolektivnom ostvarivanju autorskog i srodnih prava, *Sl. glasnik BiH*, br. 63/10;
10. Zakon o konkurenciji, *Sl. glasnik Bosne i Hercegovine*, br. 48/05, 76/07 i 80/09;
11. Zakon o sistemu državne pomoći u Bosni i Hercegovini, *Sl. glasnik Bosne i Hercegovine*, br. 10/12;
12. Zakon o izvršnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine BiH, *Sl. novine Federacije BiH*, br. 32/03, 52/03, 33/06, 39/09 i 35/12.

Academician Full Professor Miodrag N. Simović, LL.D.

Judge of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina,
Full Professor of the Faculty of Law of Banja Luka,
Corresponding Member of the Academy of Sciences and Art of Bosnia and Herzegovina, Foreign Member of the Russian Academy of Natural Sciences and Active Member of the European Academy of Sciences and Arts

Associate Professor Milena Simović, LL.D.

Deputy Director in Secretariat for Legislation of the
Government of Republika Srpska,
Faculty of Security and Protection, Independent University in Banja Luka

**CURRENT ISSUES OF COMPETENCIES OF THE
CONSTITUTIONAL COURT OF BOSNIA AND HERZEGOVINA
UNDER ARTICLE VI/3A) OF THE CONSTITUTION OF BOSNIA
AND HERZEGOVINA: THE LATEST CASE-LAW AND POSSIBLE
CHALLENGES**

Summary

The provision of Article VI/3a of the Constitution of Bosnia and Herzegovina does not prescribe an explicit competence of the Constitutional Court to assess the constitutionality of a law or a provision of the law in Bosnia and Herzegovina. However, substantial term of competence, determined by the Constitution of Bosnia and Herzegovina itself, prescribes titulus of the Constitutional Court for such a competence, especially when taking into account the role of the Constitutional Court as an organ supported by the Constitution of Bosnia and Herzegovina.

In earlier case-law of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina an issue was raised as to whether non-compliance of provisions of disputed Entity law with the law of Bosnia and Herzegovina leads to incompatibility with the Constitution of Bosnia and Herzegovina and, thereby, with the principle of the rule of law under Article I/2 of the Constitution of Bosnia and Herzegovina. In reply to that question, the Constitutional Court has held that the laws of Bosnia and Herzegovina, adopted by the Parliamentary Assembly of Bosnia and Herzegovina, shall be considered as „decisions of institutions of Bosnia and Herzegovina“ under Article III/3b) of the Constitution of Bosnia and Herzegovina, and passing of a law by the Entities

or subdivisions in Bosnia and Herzegovina, contrary to the procedure prescribed by the state law, may bring into question compliance with provisions of Article II/3b) of the Constitution of Bosnia and Herzegovina, according to which the Entities and any subdivisions thereof shall comply with, amongst other, the decisions of the institutions of Bosnia and Herzegovina. So, the Entities (or subdivisions thereof) shall comply with obligations prescribed under the laws adopted by the institutions of Bosnia and Herzegovina. The fact that those obligations have not been complied with may lead to violation of provisions of the Constitution of Bosnia and Herzegovina.

Key words: *Constitution of Bosnia and Herzegovina; Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina; European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms; European Court of Human Rights; Constitutionality.*