

Bosna i Hercegovina  
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE  
USTAVNI SUD  
FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE  
VIJEĆE ZA ZAŠTITU VITALNIH INTERESA

Broj: U-7/18  
Sarajevo, 16.02.2018. godine

Vijeće za zaštitu vitalnih interesa Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine odlučujući o zahtjevu Kluba bošnjačkih zastupnika u Skupštini Kantona 10 za utvrđivanje vitalnog interesa konstitutivnih naroda, na temelju amandmana XXXVII, XXXVIII i LXXX na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, na sjednici održanoj dana 12. i 16.02.2018. godine, donijelo je:

### RJEŠENJE

1. Zahtjev Kluba bošnjačkih zastupnika u Skupštini Kantona 10 za utvrđivanje vitalnog nacionalnog interesa bošnjačkog konstitutivnog naroda u postupku usvajanja Deklaracije o političkoj situaciji s obzirom na presudu Haškog suda šestorici hrvatskih čelnika iz vremena Domovinskog rata, Izborni zakon i pokušaje brisanja naziva hrvatski iz naziva institucija, broj: 01-02-8/18 od 31.01.2018. godine, nije prihvatljiv za odlučivanje.
2. Rješenje objaviti u "Službenim novinama Federacije BiH" i službenim glasilima kantona u Federaciji Bosne i Hercegovine.

### Obrazloženje

#### 1. Podnositelj zahtjeva i predmet zahtjeva

Predsjedatelj Skupštine Kantona 10 (u daljnjem tekstu: podnositelj zahtjeva) je podneskom broj: 01-01/1-49-30/18 od 31.01.2018. godine, koji je zaprimljen u Ustavnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine dana 05.02.2018. godine, dostavio Vijeću za zaštitu vitalnih interesa Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Vijeće) obavijest o pokretanju postupka za utvrđivanje vitalnog nacionalnog interesa Kluba bošnjačkih zastupnika u Skupštini Kantona 10, u svezi s Deklaracijom o političkoj situaciji s obzirom na presudu Haškog suda šestorici hrvatskih čelnika iz vremena Domovinskog rata, Izborni zakon i pokušaje brisanja naziva hrvatski iz naziva institucija, broj: 01-02-8/18 od 31.01.2018. godine (u daljnjem tekstu: Deklaracija).

#### 2. Stranke u postupku

Stranke u postupku u ovom predmetu, sukladno s člankom 9. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", br.: 6/95 i 37/03) su Klub bošnjačkih zastupnika, s jedne strane i Klub hrvatskih zastupnika i Klub srpskih zastupnika u Skupštini Kantona 10, s druge strane.

#### 3. Navodi zahtjeva

Podnositelj zahtjeva je na temelju članka 42b. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije, dostavio Vijeću obavijest o pokretanju postupka za utvrđivanje vitalnog nacionalnog interesa Kluba bošnjačkih zastupnika u Skupštini Kantona 10.

Podnositelj zahtjeva navodi da je na XXVIII sjednici Skupštine Kantona 10 održanoj dana 29.01.2018. godine Klub bošnjačkih zastupnika pokrenuo pitanje vitalnog nacionalnog interesa u svezi sa 7. točkom dnevnog reda koja se odnosi na Deklaraciju. Uz obavijest podnositelj zahtjeva je dostavio sljedeće dokumente:

- Deklaraciju, broj: 01-02-8/18 od 31.01.2018. godine;
- Zapisnik sa XXVIII sjednice Skupštine Kantona 10, koja je održana dana 29.01.2018. godine, broj: 01-02-3/18 od 30.01.2018. godine;
- Izvod iz Zapisnika sa XXVIII sjednice Skupštine Kantona 10, koja je održana dana 29.01.2018. godine, a koji se odnosi na predmetnu Deklaraciju;
- Dokument o izvršenom glasanju po Klubovima naroda u Skupštini Kantona 10;
- Tonske zapise sa XXVIII sjednice Skupštine Kantona 10, i
- Odredbe Poslovnika Skupštine Kantona 10 koje se odnose na reguliranje mehanizma zaštite vitalnog nacionalnog interesa.

#### **4. Relevantno pravo**

##### **A. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine**

###### **Amandman XXXVII**

###### Definicija vitalnog interesa

Vitalni nacionalni interesi konstitutivnih naroda su definirani na sljedeći način:

- ostvarivanje prava konstitutivnih naroda da budu adekvatno zastupljeni u zakonodavnim, izvršnim i pravosudnim organima vlasti;
- identitet jednog konstitutivnog naroda;
- ustavni amandmani;
- organizacija organa javne vlasti;
- jednaka prava konstitutivnih naroda u procesu donošenja odluka;
- obrazovanje, vjeroispovijest, jezik, njegovanje kulture, tradicije i kulturno naslijeđe;
- teritorijalna organizacija;
- sustav javnog informiranja

i druga pitanja koja bi se tretirala kao pitanja od vitalnog nacionalnog interesa, ukoliko tako smatra 2/3 jednog od klubova izaslanika konstitutivnih naroda u Domu naroda.

Ovim amandmanom iza članka IV.A.4.17. dodaje se naslov pod 5. i novi članak 17a. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

###### **Amandman XXXVIII**

###### Parlamentarna procedura za zaštitu vitalnih interesa

(1) Zakoni ili drugi propisi ili akti koji se podnesu Zastupničkom domu u Federaciji Bosne i Hercegovine, također se usvajaju u Domu naroda Federacije Bosne i Hercegovine.

(2) U Ustavnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine osniva se Vijeće za zaštitu vitalnih interesa, kako bi odlučivalo o pitanjima vitalnog interesa, prema proceduri sukladno s ovim ustavom. Ovo vijeće razmatra sva pitanja koja su od vitalnog interesa.

(3) Vijeće za zaštitu vitalnog interesa sastoji se od sedam članova, dva iz svakog konstitutivnog naroda, i jedan član iz reda Ostalih. Suce bira Zastupnički dom i Dom naroda.

Ovim amandmanom iza novog članka IV.A.5.17a. dodaje se novi naslov pod 6. i novi članak 17b.

#### **Amandman LXXX**

Iza članka V.2.7. dodaje se novi naslov i članci V.2.7. a) i b) koji glase:  
"Mehanizam zaštite vitalnog nacionalnog interesa

##### **Članak V.2.7a.**

- 1) Lista vitalnih nacionalnih interesa koji se štite u kantonima istovjetna je listi sadržanoj u članku IV.5.17.a. ovog ustava. Klubovi iz članka IV.5.17.a. ovog ustava su u kantonima klubovi izaslanika formirani sukladno s člankom V.2.7. stavak 2. ovog ustava.
- 2) Ako više od jednog predsjedatelja ili zamjenika predsjedatelja zakonodavnog organa kantona tvrde da neki zakon spada u listu vitalnih interesa utvrđenih u članku IV.5.17. a. ovog ustava, za usvajanje takvog zakona potrebna je:
  - većina glasova unutar svakog od klubova konstitutivnih naroda zastupljenih u datoj skupštini kantona.
- 3) Predsjedatelj i zamjenici predsjedatelja zakonodavnog organa kantona dužni su da u roku od sedam dana odluče da li neki od zakona, propisa ili akata potpada pod listu iz stavka 2. ovog članka.
- 4) Ako samo jedan predsjedatelj ili zamjenik predsjedatelja tvrdi da zakon, propis ili akt potpada pod listu vitalnih interesa, dvotrećinska većina odgovarajućeg kluba jednog od konstitutivnih naroda datog zakonodavnog organa može proglasiti da je riječ o pitanju s liste vitalnih nacionalnih interesa.

##### **Članak V.2.7b.**

- (1) U slučaju da dvotrećinska većina jednog od klubova konstitutivnih naroda u skupštini kantona odluči da se neki zakon, propis ili akt odnosi na vitalni nacionalni interes, za usvajanje takvog zakona, propisa ili akta, potrebna je većina glasova unutar svakog kluba konstitutivnih naroda zastupljenih u zakonodavnom organu kantona.
- (2) Ako se većina iz stavka 1. ovog članka ne može postići, pitanje se prosljeđuje Ustavnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine koji donosi konačnu odluku o tome da li se dati zakon, propis ili akt odnosi na vitalni interes konstitutivnog naroda.
- (3) Ustavni sud Federacije, u slučaju iz ovog članka, postupa na način predviđen u članku IV. 6. 18.a. ovog ustava.
- (4) Ako Sud odluči da se radi o vitalnom interesu, zakon, propis ili akt se smatra neusvojenim, te se dokument vraća predlagatelju koji treba pokrenuti novu proceduru. U tom slučaju predlagatelj ne može podnijeti isti tekst zakona, propisa ili akta.
- (5) U slučaju da Ustavni sud odluči da se ne radi o vitalnom interesu, zakon, propis ili akt se smatra usvojenim/usvaja se prostom većinom glasova."

#### **B. Zakon o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine** ("Službene novine Federacije BiH", br.: 6/95 i 37/03)

##### **"Članak 42b.**

Postupak utvrđivanja postojanja vitalnih interesa jednog od konstitutivnih naroda zastupljenih u skupštini kantona sukladno s Amandmanom LXXX na Ustav pokreće se na temelju obavijesti ili zahtjeva predsjedatelja ili zamjenika predsjedatelja zakonodavnog tijela kantona da nije postignuta suglasnost većinom glasova unutar svakog kluba konstitutivnih naroda zastupljenih u zakonodavnom tijelu kantona.

U slučaju iz stavka 1. ovog članka Vijeće postupa na način predviđen Amandmanom XL na Ustav."

##### **Članak 43.**

Obavijest odnosno zahtjev za utvrđivanje postojanja vitalnih interesa konstitutivnog naroda treba da sadrži odluku, odnosno pitanje koje se odnosi na vitalni interes konstitutivnog

naroda, okolnosti i činjenice na kojima se zasniva zahtjev za utvrđivanje postojanja vitalnih interesa, druge podatke i priloge od značaja za utvrđivanje vitalnih interesa.

**C. Poslovnik Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine**  
("Službene novine Federacije BiH", br.: 40/10 i 18/16)

Članak 49.

Odlučivanje o vitalnim interesima konstitutivnih naroda

Vijeće za zaštitu vitalnih interesa Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Vijeće) odlučit će o prihvatljivosti u roku od sedam dana od prijema obavještenja, odnosno zahtjeva, ako su ispunjene procesne pretpostavke za odlučivanje o postojanju vitalnog nacionalnog interesa konstitutivnog naroda utvrđene u članku IV.A.4.18a, odnosno u Amandmanu XL na Ustav, a posebice: da li je zahtjev podnijela ovlaštena osoba, da li je zahtjev podržala dvotrećinska većina odgovarajućeg kluba konstitutivnog naroda, da li je obavljen Ustavom predviđeni postupak usuglašnja između klubova konstitutivnih naroda, odnosno između Doma naroda i Zastupničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, odnosno da li su ispunjene i druge procesne pretpostavke za odlučivanje.

Ukoliko Vijeće odluči da zahtjev nije prihvatljiv, rješenje će dostaviti podnositelju obavijesti, odnosno zahtjeva.

Kad Vijeće odluči da je zahtjev prihvatljiv, to će utvrditi rješenjem koje se ulaže u spis.

Vijeće može zatražiti od podnositelja da dopuni ili potpunije obrazloži zahtjev ili da dokumentira činjenice koje Vijeće smatra relevantnim za odlučivanje.

Prihvatljivi zahtjev se dostavlja na odgovor drugom klubu ili klubovima konstitutivnih naroda.

Dopune i odgovori iz st. 4. i 5. ovog članka dostavljaju se Vijeću u roku od osam dana. Vijeće će nastaviti postupak i u slučaju da ne dobije tražene dopune ili odgovore.

Vijeće, po pravilu, zakazuje javnu raspravu koja se ostvaruje sukladno sa Zakonom i ovim poslovníkom.

Odluku o meritumu Vijeće donosi u roku od trideset dana od dana prijema obavještenja, odnosno zahtjeva.

Odluka se objavljuje u "Službenim novinama Federacije BiH" i u službenom glasilu kantona iz kojeg je upućeno obavještenje, odnosno zahtjev.

Određbe ovog poslovníka o pravno-tehničkoj obradi odluka Suda shodno se primjenjuju i na rješenja i odluke Vijeća.

**D. Poslovník Skupštine Kantona 10**

("Narodne novine Kantona 10", br.: 8/03, 14/03, 1/04, 6/05, 11/06 i 5/08)

5. Mehanizam zaštite vitalnog nacionalnog interesa

Članak 58.

"(1) U slučajevima koji se odnose na usvajanje zakona, drugih propisa ili akata za koje se tvrdi da spadaju u listu vitalnih nacionalnih interesa, primjenjuje se procedura koja proizilazi iz Ustava i ovog Poslovníka."

VI – AKTI SKUPŠTINE

1. Opće odredbe o aktima

Članak 98.

"(1) Skupština donosi Ustav, zakone, kantonalni Proračun i Izvješće o izvršenju Proračuna, Prostorni plan Kantona, Poslovník Skupštine, odluke i zaključke, deklaracije,

rezolucije, preporuke i smjernice i daje autentična tumačenja zakona ili drugog akta i utvrđuje pročišćeni tekst zakona ili drugog akta."

#### Članak 102.

"(1) Deklaracijom se izražava stav Skupštine o političkim pitanjima i drugim bitnim pitanjima od interesa za Kanton, Federaciju Bosne i Hercegovine ili Bosnu i Hercegovinu".

c) Donošenje odluka, deklaracija, rezolucija i preporuka.

#### Članak 151.

"(1) Donošenje odluka, deklaracija, rezolucija i preporuka vrši se po odredbama ovog Poslovnika koje se odnose na postupak za donošenje zakona, s tim što se u postupku za donošenje ovih akata ne izrađuje nacrt akta, ukoliko Skupština drugačije ne odluči. Rok za dostavljanje prijedloga akta zastupnicima ne može biti kraći od 7 dana od dana određenog za održavanje sjednice.

(2) Izuzetno, prijedlozi ovih akata mogu se protivno prethodnom stavku podnositi i na samoj sjednici, ukoliko za to postoji neodložna potreba.

(3) Pretres prijedloga akta iz prethodnog stavka vrši se jedinstveno."

### 5. Činjenično stanje i stav Vijeća

Iz dokumentacije u spisu utvrđeno je da je mehanizam zaštite vitalnog interesa u ovom slučaju pokrenuo Klub bošnjačkih zastupnika u Skupštini Kantona 10 na XXVIII sjednici Skupštine Kantona 10 koja je održana dana 29.01.2018. godine, u postupku razmatranja i usvajanja Deklaracije.

Obavijest o pokretanju postupka za utvrđivanje vitalnog nacionalnog interesa dostavio je predsjedatelj Skupštine Kantona 10.

Uvidom u Zapisnik i Izvod iz zapisnika sa XXVIII sjednice Skupštine Kantona 10 utvrđeno je da je na prijedlog Kluba hrvatskih zastupnika dnevni red Skupštine dopunjen s točkom 7. Dnevnog reda koja se odnosi na usvajanje Deklaracije.

Nakon toga, u dijelu raspravljanja o istoj točki dnevnog reda Klub bošnjačkih zastupnika je zatražio da se o toj točki dnevnog reda glasuje po mehanizmu zaštite vitalnog nacionalnog interesa.

Iz dostavljenog Zapisnika utvrđeno je da je provedena procedura glasovanja po klubovima naroda u svezi s Deklaracijom sukladna mehanizmu zaštite vitalnog nacionalnog interesa, pri čemu nije postignuta potrebna većina u sva tri kluba konstitutivnih naroda u Skupštini Kantona 10.

Deklaracija je donesena na temelju članka 98. Poslovnika Skupštine Kantona 10 i sadrži izjavu, odnosno političke stavove u odnosu na tijek objave i presudu Žalbenog vijeća Međunarodnog suda za ratne zločine počinjene na području bivše Jugoslavije, u predmetu Prlić i dr., stavove i mišljenja o položaju hrvatskog naroda u Bosni i Hercegovini, te pozivanje na treći entitet kao pravno-politički okvir opstanka hrvatskog naroda.

Imajući u vidu prirodu, naziv i sadržinu pitanja obuhvaćenih Deklaracijom, Vijeće je zauzelo stav da je prije svega potrebno poći od prirode predmetnog akta, obzirom na to da ova činjenica, po mišljenju Vijeća, predstavlja prethodno pitanje od kojeg ovisi postojanje procesnih pretpostavki za odlučivanje o prihvatljivosti zahtjeva u ovom konkretnom predmetu.

Naime, člankom 98. Poslovnika Skupštine Kantona 10, između ostalog, utvrđena je nadležnost Skupštine da donosi akte u formi deklaracije. Nadalje, člankom 102. Poslovnika, propisano je da se deklaracijom izražava stav Skupštine o političkim pitanjima i drugim bitnim pitanjima od interesa za Kanton, Federaciju Bosne i Hercegovine ili Bosnu i Hercegovinu. Poređenja radi poslovnica Doma naroda i Zastupničkog doma Parlamenta

Federacije Bosne i Hercegovine koji u svojoj nadležnosti također imaju donošenje akata u formi deklaracije propisuje se na istovjetan način da su deklaracije akti kojima se izražava stav Zastupničkog doma, odnosno Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine o bitnim pitanjima od interesa za Federaciju Bosne i Hercegovine.

Dakle, deklaracijama, kao aktima zakonodavnih tijela se izražavaju stavovi o određenim političkim, kulturnim, društvenim, međunarodnim i sl. pitanjima, te deklaracije kao takve politički obvezuju dotično tijelo da iste i sprovodi i ostvaruje svoje političke interese i ciljeve. U konkretnom slučaju Deklaracijom se izražavaju politički stavovi o određenim pitanjima isključivo političkog karaktera. Načelno, iskazivanje političkih stavova putem deklaracija, rezolucija i sličnih akata jednog zakonodavnog tijela spada isključivo u domen političkog djelovanja. Provođenje Deklaracije, pri čemu se ne uspostavljaju niti propisuju konkretna prava i obveze, spada također u isključivu sferu političkog djelovanja. Samim tim, odgovornost za njeno usvajanje, sadržinu i provođenje je u sferi političke odgovornosti, koja podliježe isključivo sudu građana, birača na određenom području (konkretno Kantonu 10) koji prvenstveno svojim glasom na izborima, ali i drugim legalnim i legitimnim sredstvima građanskog političkog izjašnjavanja, iskazuju stav i mišljenje o aktima i politikama koje donose ili zagovaraju njihovi izabrani predstavnici u zakonodavnom organu. Stoga je taj akt po svojoj prirodi isključivo politički i samim tim van opsega odlučivanja u okviru Vijeća.

Kako Deklaracija nema karakter pravnog akta o kojem bi Vijeće moglo odlučivati, utvrđeno je da ne postoje procesne pretpostavke da bi se odlučivalo o meritumu, dakle sadržini prezentiranog akta Skupštine Kantona 10, te je zahtjev ocijenjen neprihvatljivim za odlučivanje.

Imajući u vidu značaj ovog ustavno sudskog procesnog odlučivanja putem Vijeća kroz postupak zaštite vitalnih interesa konstitutivnih naroda, kako je po prvi put akt političke sadržine problematiziran sa stanovišta zaštite vitalnih interesa konstitutivnih naroda, Vijeće smatra da je dužno svim nivoima zakonodavne vlasti u Federaciji Bosne i Hercegovine ponovo ukazati na više puta promoviran stav Vijeća da se zakonodavni organ u procesu ostvarivanja njegove ustavne nadležnosti, a to je donošenje akata tog organa u koje spadaju i akti političke prirode, treba odnositi s naročitim senzibilitetom posebice u onim zakonodavnim organima u kojima postoji nadmoćna većina predstavnika jednog konstitutivnog naroda u odnosu na predstavnike, uvjetno rečeno, na tom području manje prisutnih, ali svakako jednako konstitutivnih naroda.

Konkretno, u Kantonu 10 je upravo situacija u kojoj izabrani predstavnici jednog konstitutivnog naroda svojom brojnošću u zakonodavnom tijelu mogu legalno izglasati sve skupštinske akte, pa i utvrditi određene politike, te je tim prije upravo na njima najveća odgovornost da pritom vode računa o jednako važnim i jednako vrijednim stavovima predstavnika druga dva konstitutivna naroda i u kreiranju politika tog kantona koje djeluju na sve građane, kako pripadnike naroda koje ima najveći broj predstavnika u zakonodavnom tijelu, tako i drugih. Vijeće je svjesno i uvažava činjenicu da je kreiranje takvih politika izuzetan zadatak i obveza svih izabranih predstavnika i naroda i građana, koji, i u konkretnom kantonu, kao i na cijelom području Federacije Bosne i Hercegovine, kao njihovi predstavnici imaju odgovornost kako prema građanima koji su ih izabrali da ih predstavljaju, tako i prema svim građanima na teritoriji tog kantona. Stoga imaju i odgovornost da sve konstitutivne narode i građane tretiraju kroz akte i politike tog zakonodavnog tijela jednakopravno, da bi se i kao nacionalni kolektivitet, ali istovremeno i kao pojedinac građanin, stanovnik određene federalne jedinice, kreirale politike u kojima se osjećaju komotno i ravnopravno. Posebice je takav pristup nužan u sredinama, kao što je konkretan slučaj, u zakonodavnom organu s dominantnom većinom predstavnika jednog od konstitutivnih naroda. Vijeće pritom duboko uvažava i razumije izuzetno težak i odgovoran zadatak koji stoji pred zakonodavnim tijelom i njegovim članovima, da i kroz postupak usvajanja i kreiranja političkih tvrdnji i stavova kroz deklaracije, rezolucije i akte slične prirode, što jeste jedan od zadataka tog tijela, iskaže kako

većinsku volju tako i volju svih konstitutivnih naroda i svih građana. Pritom, Vijeće se ni u konkretnom slučaju nije upustilo niti se upušta u prosuđivanje i ocjenjivanje sadržaja konkretne Deklaracije, kao što je i naglašeno, jer mu to nije ustavna uloga niti zadatak, te nije ovlašteno da cijeni sadržinsku utemeljenost političkih stavova i opredjeljenja.

Stoga je Vijeće odlučilo kao u izreci ovog rješenja.

Ovo rješenje Vijeće za zaštitu vitalnih interesa donijelo je jednoglasno u sastavu: Aleksandra Martinović, predsjednik Vijeća, Mirjana Čučković, prof. dr. Edin Muminović, prof. dr. Kata Senjak i Mladen Srdić, članovi Vijeća.

Predsjednica  
Vijeća za zaštitu vitalnih interesa  
Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine



*Aleksandra Martinović*  
**Aleksandra Martinović**