

58. Сходно члану VI/4 Устава Босне и Херцеговине, одлуке Уставног суда су коначне и обавезујуће.

Предсједник
Уставног суда
Босне и Херцеговине
Мато Тодић, с. р.

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj U 2/04, rješavajući zahtjev predsjedavajućeg Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine Mustafe Pamuka, na osnovu člana IV/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 59. stav 2. tačka 2. i člana 61. st. 1. i 2. Poslovnika Ustavnog suda Bosne i Hercegovine - Novi prečišćeni tekst ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", broj 2/04), u sastavu:

Mato Tadić, predsjednik

Čazim Sadiković, prof. dr., potpredsjednik

Tudor Pantiru, potpredsjednik

Miodrag Simović, prof. dr., potpredsjednik

Hatidža Hadžiosmanović, sudija

David Feldman, prof., sudija

Valerija Galić, sudija

Jovo Rosić, sudija

na sjednici, održanoj 28. maja 2004. godine, donio je

ODLUKU O MERITUMU

Utvrđuje se da je Izjava Bošnjačkog kluba poslanika u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine o destruktivnosti po vitalni interes bošnjačkog naroda u Prijedlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izbjeglicama iz Bosne i Hercegovine i raseljenim licima u Bosni i Hercegovini, data u skladu sa procedurom propisanom Ustavom Bosne i Hercegovine.

Utvrđuje se da je Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izbjeglicama iz Bosne i Hercegovine i raseljenim licima u Bosni i Hercegovini destruktivan po vitalni interes bošnjačkog naroda.

Postupak donošenja Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izbjeglicama iz Bosne i Hercegovine i raseljenim licima u Bosni i Hercegovini treba provesti prema proceduri iz člana IV/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine.

Odluku objaviti u "Službenom glasniku BiH", "Službenim novinama Federacije BiH" i "Službenom glasniku Republike Srpske".

OBRAZLOŽENJE

I - Uvod

1. Mustafa Pamuk, predsjedavajući Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: podnosilac zahtjeva), podnio je 16. marta 2004. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev kojim traži da se ispita proceduralna ispravnost, tj. utvrdi postojanje ili nepostojanje ustavnih pretpostavki za izjavu Kluba bošnjačkog naroda, da je Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izbjeglicama iz Bosne i Hercegovine i raseljenim licima u Bosni i Hercegovini destruktivan po vitalne interese bošnjačkog naroda.

II - Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na osnovu člana 21. stav 1. Poslovnika Ustavnog suda, od Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine je 5. aprila 2003. godine zatraženo da dostavi odgovor na zahtjev. Međutim, odgovor nije dostavljen.

III - Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

3. Predstavnički dom Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine je, 11. novembra 2003. godine, dostavio Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Dom naroda) Prijedlog

zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izbjeglicama iz Bosne i Hercegovine i raseljenim licima u Bosni i Hercegovini radi razmatranja i usvajanja. Ove izmjene i dopune Predstavnički dom Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine je usvojio na svojoj 22. sjednici. Dom naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine je, na 18. sjednici od 26. februara 2004. godine, kao 8. tačku Dnevnog reda razmatrao Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izbjeglicama iz Bosne i Hercegovine i raseljenim licima u Bosni i Hercegovini. Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama navedenog Zakona glasi:

"Član 1.

U članu 19. Zakona o izbjeglicama iz BiH i raseljenim licima u Bosni i Hercegovini ("Službeni glasnik BiH", br. 23/99 i 21/03) dodaje se novi stav 2. koji glasi:

"Osobe koje su vršile zamjenu imovine u razdoblju predviđenom imovinskim zakonima, a podnijele su zahtjev za povrat svoje zamijenjene imovine, stječu pravo na povrat imovine nakon što dokažu da su zamjenu izvršile pod prinudom i kad drugoj ugovornoj strani stave na raspolaganje njezinu zamijenjenu imovinu.

Član 2.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objave u "Službenom glasniku BiH" i službenim glasnicima Republike Srpske i Federacije BiH".

4. Klub delegata bošnjačkog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine je, u skladu sa članom 134. stav 3. Poslovnika Doma naroda, dao pisanu Izjavu, broj 02-02-1131/03 od 26. februara 2004. godine, kojom je zauzeo stav da je navedeni Prijedlog zakona destruktivan po vitalne interese bošnjačkog naroda. Ova izjava, koja je detaljnije obrađena u podnesku od 3. marta 2004. godine, sadrži tri decidirana razloga zbog kojih delegati ovoga Kluba smatraju da je Prijedlog destruktivan po vitalni interes bošnjačkog naroda. Na osnovu ova dva dokumenta, može se zaključiti slijedeće:
5. Klub delegata bošnjačkog naroda, prije svega, smatra da citirani Zakon uređuje pitanja koja se tiču samo bosansko-hercegovačkih građana. Iz toga razloga je mišljenja da navedene izmjene i dopune reguliraju prava građana druge države. Izjava se poziva na odluku Ustavnog suda broj U 15/99, koja utvrđuje pretpostavku postojanja prinude da bi se poništili ugovori o raznjenu imovine zaključeni u razdoblju predviđenom imovinskim zakonima, pa se navodi da bi izmjene i dopune doprinijele održavanju posljedica etničkog čišćenja u državi i odugovlačenju provedbe imovinskih zakona u pogledu izbjeglica i raseljenih lica.
6. Pod tačkom 2. Izjave navedeni su zakoni koji, prema stavu Kluba delegata bošnjačkog naroda, "u potpunosti i isključivo", uključujući pitanja zamjene imovine između privatnih lica, reguliraju imovinska pitanja koja su vezana za period sukoba. Kako je navedeno u Izjavi, ti zakoni su:

- Zakon o prestanku primjene Zakona o korištenju napuštene imovine u Republici Srpskoj ("Službeni glasnik Republike Srpske", br. 38/98, 41/98, 12/99, 31/99, 38/99, 65/01, 13/02, 64/02, 39/03 i 96/03);

- Zakon o prestanku primjene Zakona o privremeno napuštenim nekretninama u svojini građana ("Službene novine Federacije BiH", br. 11/98, 29/98, 27/99, 43/99, 37/01, 56/01, 15/02 i 24/03);

- Zakon o napuštenim stanovima ("Službeni list RBiH", br. 6/92, 8/92, 16/92, 13/94, 36/94 i 9/95) i

- Zakon o izvršenju odluka Komisije za imovinske zahtjeve izbjeglica i raseljenih lica ("Službeni glasnik Republike Srpske", br. 31/99, 39/00, 13/02 i 65/01 i "Službene novine Federacije BiH", br. 43/99, 51/00, 56/00 i 27/02).

7. Citiranim izmjenama i dopunama Zakona, kako Klub delegata bošnjačkog naroda smatra, ponudila bi se paralelna i kontradiktorna pravna rješenja, kojim bi se derogirao čitav set navedenih imovinskih zakona. To bi, kako se dalje navodi, dovelo do pravne nesigurnosti, koja je od vitalne važnosti za provođenje Aneksa 7.
8. Konačno, pod tačkom 3. Izjave, zauzima se stav da se pred građane države stavljaju nepremostive prepreke u ostvarivanju njihovih zahtjeva. Ti uvjeti su dokazivanje prinude i stavljanje na raspolaganje "građaninu druge države i na teritoriji druge države" zamijenjenu imovinu. U vezi sa navedenim, Klub delegata bošnjačkog naroda smatra da su odredbe neprovedive, jer "pretpostavljaju djelovanje institucija druge države, koju zakon BiH nikako ne može obavezivati". Na kraju ove tačke, Klub delegata bošnjačkog naroda zaključuje da su navedene izmjene i dopune destruktivne po vitalni interes svih građana BiH, time i svih njenih naroda, odnosno i bošnjačkog naroda".
9. Nakon toga, a u skladu sa članom 134. stav 3. Poslovnika Doma naroda, prekinuta je rasprava o prijedlogu Zakona i otvorena je rasprava o Izjavi. U skladu sa članom 135. stav 1. Poslovnika Doma naroda, Klub delegata srpskog naroda iznio je Prigovor u pisanom obliku, zaveden pod brojem 02-50-3-238/04 od 27. februara 2004. godine.
10. U Prigovoru je navedeno da je neprihvatljivo shvatanje da izmjene i dopune citiranog Zakona doprinose održavanju etničkog čišćenja, te da "nijedan narod u BiH ne posjeduje ekskluzivitet isključive žrtve ratnih događanja". Dalje se navodi da se zaštita ljudskih prava jedne grupe ne može ostvariti na račun uskraćivanja prava druge društvene grupe.
11. Prigovor je istog dana dostavljen klubovima konstitutivnih naroda, koji su, u skladu sa članom 136. stav 1. Poslovnika Doma naroda, imenovali po jednog člana za sudjelovanje u zajedničkoj komisiji. Zajednička komisija, u sastavu: Halid Genjac (Klub bošnjačkih delegata), Ilija Filipović (Klub hrvatskih delegata) i Vinko Radovanović (Klub srpskih delegata), održala je sastanak 3. marta 2004. godine. Komisija nije pronašla rješenje nego je donijela zaključak da se cjelokupan predmet uputi Ustavnom sudu na daljnji postupak. S tim u vezi, podnosilac zahtjeva je, 16. marta 2004. godine, podnio zahtjev Ustavnom sudu u skladu sa članom IV/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine.

b) Odgovor na zahtjev

12. Odgovor na zahtjev nije dostavljen.

IV - Relevantni propisi

13. **Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini - Aneks 7, Sporazum o izbjeglicama i raseljenim licima** Član I/3. i I/3.a) Aneksa 7 glasi:
 "3) Strane će preduzeti sve potrebne korake za sprečavanje aktivnosti, unutar svoje teritorije, koje bi ugrozile ili spriječile siguran i dobrovoljan povratak izbjeglica i raseljenih lica. Da bi pokazale svoje opredjeljenje za osiguravanje punog poštivanja ljudskih prava i osnovnih sloboda svim licima pod svojom jurisdikcijom, te za stvaranje, bez odgađanja, pogodnih uvjeta za povratak raseljenih lica i izbjeglica. Strane moraju odmah preduzeti sljedeće mjere za izgradnju povjerenja:
 (a) opozvati sve domaće pravne propise i administrativne mjere s diskriminirajućim namjerama ili učincima;"
 Član XI glasi:
 "Komisija će zaprimati i odlučivati o zahtjevima za nekretnine u Bosni i Hercegovini kad imovina nije bila dobrovoljno prodana ili na neki drugi način prenesena nakon 1. aprila 1992. godine i kada podnosilac zahtjeva nije u posjedu te imovine. Zahtjevi se mogu postavljati za vraćanje imovine ili umjesto vraćanja za pravičnu naknadu."

Član XII/7. glasi:

"Odluke Komisije su konačne, a bilo koje isprave o vlasništvu, darovnice, hipoteke i drugi pravni instrumenti koje načini ili dodijeli Komisija priznat će se kao zakoniti u cijeloj Bosni i Hercegovini."

14. **Zakon o izvršenju odluka Komisije za imovinske zahtjeve raseljenih lica i izbjeglica** ("Službeni glasnik Republike Srpske", br. 31/99, 2/00, 39/00, 65/01, 13/02 i 39/03 i "Službene novine Federacije BiH", br. 43/99, 51/00, 56/01, 27/02 i 24/02)

Član 7. st. 6. i 7. glasi:

"U slučaju kada lice ima pravni interes na predmetnu imovinu ili stan koji je stečen nakon datuma navedenog u dispozitivu odluke Komisije, i kada može prezentirati važeći ugovor o zamjeni ili prijenosu prava, nadležni organ uprave će, u skladu sa odredbama Zakona o općem upravnom postupku [...] kojima se rješavaju prethodna pitanja, prekinuti postupak i uputiti stranke da pokrenu postupak pred nadležnim sudom s ciljem odlučivanja o navodima.

Izuzetno, u slučaju kada lice ima pravni interes na predmetnu imovinu ili stan koji je stečen nakon datuma navedenog u dispozitivu odluke Komisije, i kada je nadležni organ uprave donio zaključak o dozvoli izvršenja prije stupanja na snagu ovog zakona, a koji još nije izvršen nadležni organ uprave će po službenoj dužnosti obustaviti postupak izvršenja do donošenja pravosnažne sudske odluke ukoliko zainteresirana strana pruži dokaz o pokretanju postupka pred nadležnim sudom i prezentira važeći ugovor o zamjeni ili prijenosu prava".

Član 13. glasi:

"Nadležni sud će odlučiti o tome da li je prijenos prava na podnosioca žalbe proveden dobrovoljno i u skladu sa zakonom.

Ako je prijenos prava izvršen u periodu između 1. aprila 1992. godine i 14. decembra 1995. godine, a njegovu pravovaljanost osporava tužena strana, teret dokazivanja bit će na strani koja tvrdi da je stekla prava na nekretninama koje su predmet prijenosa, da dokaže da je prijenos izvršen dobrovoljno i u skladu sa zakonom.

Ako je o pravnoj valjanosti prijenosa odlučeno u prethodnom postupku koji je proveden prije stupanja na snagu ovog zakona, odluka donesena u prethodnom postupku smatra se ništavom.

Sud može dati bilo koji nalog koji je potreban da bi njegova odluka stupila na snagu, uključujući i nalog kojim se poništavaju pravne transakcije, nalog da se izvrši ili briše upis u odgovarajuće javne knjige/registre, kao i nalog da se poništi nalog za prekid izvršnog postupka.

Zainteresirane strane iz žalbenog postupka obavijestit će nadležni upravni organ o sudskoj odluci.

Nadležni organ uprave nastavlja postupak izvršenja prema zahtjevu, ili obustavlja postupak u skladu sa sudskom odlukom."

V - Dopustivost

15. Prijedlog je podnio predsjedavajući Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine. S tim u vezi, podneseni zahtjev ispunjava kriterij dopustivosti iz člana 15. stav 1.c) Poslovnika Ustavnog suda.
16. Predsjedavajući Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine je uz zahtjev priložio ovjeren prijepis Prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izbjeglicama iz Bosne i Hercegovine i raseljenim licima u Bosni i Hercegovini sa obrazloženjem procedure, što je u skladu sa članom 20. Poslovnika Ustavnog suda.
17. U pogledu samog objašnjenja pokretanja postupka iz člana IV/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine, Ustavni sud navodi sljedeće:

18. Institut zaštite vitalnih interesa jednog naroda je veoma važan u državama u kojima postoje multietničke, multijezičke, multireligijske zajednice ili zajednice koje su tipične po svojim razlikama. S druge strane, svako pozivanje na destruktivnost vitalnog interesa ima za posljedicu pojačan kriterij za donošenje općih akata (član IV/3.e)) ili, u krajnjem slučaju, postupak pred Ustavnim sudom (IV/3.f)). Posljedica toga su prekidi parlamentarnih procedura, koje mogu proizvesti negativne posljedice za rad zakonodavnog tijela i samim tim za funkcioniranje države. Iz toga razloga, zahtjevi iz člana IV/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine moraju biti obrazloženi, izražavajući ozbiljne kontroverze u mišljenju ili sumnje u povredu ovoga ustavnopravnog instituta, popraćene izražajem ubjedenja. S obzirom na to da se radi o zahtjevu jednog zakonodavnog tijela, kao političkog organa, za njegovu dopustivost dovoljan je objektivni interes za razrješenje spora. Drugim riječima, podnosilac ne mora izražavati subjektivni interes za samo razrješenje spora, što je karakteristično za individualne apelacije. S tim u vezi, Ustavni sud nije vezan za sam zahtjev, jer opći javni interes prevladava nad samim zahtjevom. U konkretnom slučaju zahtjev se, uključujući Izjavu Kluba delegata bošnjačkog naroda, poziva na destruktivnost vitalnog interesa toga naroda. Zahtjev sadrži više razloga zbog kojih se smatra da su izmjene i dopune Prijedloga zakona destruktivne po vitalni interes bošnjačkog naroda. Razlozi se odnose na važno pitanje ostvarivanja imovinskih prava i povratka izbjeglih i raseljenih lica i suzbijanje posljedica etničkog čišćenja. Osim toga, zahtjev upućuje na mogućnost stvaranja pravne nesigurnosti u ovoj oblasti.
19. Iz prethodne tačke ove odluke Ustavni sud zaključuje da je zahtjev u dovoljnoj mjeri obrazložen da bi zadovoljio i ovaj uvjet dopustivosti. Za Ustavni sud ostaje još da preispita da li je ispoštovana procedura prosljeđivanja ovog predmeta Ustavnom sudu.
20. Iz spisa predmeta proizlazi da je Izjavu Kluba delegata bošnjačkog naroda od 26. februara 2004. godine, zavedenu pod brojem 02-02-1131/3, potpisalo svih pet delegata, i to: Halid Genjac, Mustafa Pamuk, Hasan Čengić, Osman Brka i Hilmo Neimarlija. Prigovor Kluba delegata srpskog naroda od 27. februara 2004. godine, zaveden pod brojem 02-50-3, izjavljen je apsolutnom većinom delegata toga Kluba, trojice članova, i to Boška Šiljegovića, Vinka Radovanovića i Nadeta Radovića. Navedenu Izjavu i Prigovor potpisala je većina delegata dotičnih klubova. Istog dana je formirana Zajednička komisija u sastavu: Halid Genjac (Klub delegata bošnjačkog naroda), Ilija Filipović (Klub delegata hrvatskog naroda) i Vinko Radovanović (Klub delegata srpskog naroda). Zajednička komisija je zasjedala 3. marta 2004. godine i nije riješila ovo pitanje, pa je Zaključkom utvrdila da, u skladu sa relevantnim odredbama Ustava Bosne i Hercegovine i Poslovnika Doma naroda, predsjedavajući uputi predmet Ustavnom sudu, što je i učinjeno 16. marta 2004. godine. S obzirom na to da je Dom naroda ispoštovao ustavne rokove, jer je Zajednička komisija formirana "odmah" nakon ulaganja Prigovora, tj. istog dana (27. februara), Ustavni sud ne smatra da je postupak imenovanja kandidata iz klubova delegata u Zajedničku komisiju, nakon stavljanja prigovora na Izjavu, razlog za drukčije tumačenje pojma "odmah". Naime, hitnost ovog postupka je prioritarna obaveza delegata i sastavni dio uvjeta predviđenih u odredbi člana IV/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine. Ovakvo tumačenje, prema kojem riječ "odmah" treba faktički značiti "na dan ulaganja prigovora", je u skladu sa postavljenim zahtjevima iz slijedećih razloga:
- (a) radi se o obustavi parlamentarne procedure o određenom pitanju;
- (b) Izjave i prigovori o destruktivnosti jedne odluke po vitalni interes jednog naroda su izrazito fundamentalne prirode;
- (c) riječi "odmah" i "pet dana" za rad Zajedničke komisije ukazuju na hitnost postupka u domu naroda;
- (d) Ustavni sud je obavezan da po hitnom postupku preispita slučaj i da uzme prioritarno predmet u razmatranje, a to znači da je taj predmet od izuzetnog javnog interesa i da njegovo rješavanje eliminiira spor u domu naroda.
- Konačno, Zajednička komisija je donijela Zaključak 3. marta 2004. godine, tj. petog dana od formiranja te Komisije, znači, u skladu sa rokom predviđenim u članu IV/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine. Tako su, prema izloženom, ispunjene sve ustavne pretpostavke iz člana IV/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine.
21. Imajući u vidu odredbe člana IV/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 16. stav 2. Poslovnika Ustavnog suda, Ustavni sud je utvrdio da je predmetni zahtjev pokrenuo ovlašteni subjekt i da su ispunjeni formalni uvjeti iz člana 16. stav 2. Poslovnika Ustavnog suda.
22. Slijedi da je predmetni zahtjev dopustiv.
- VI - Meritum**
23. Ustavni sud mora, prije svega, utvrditi pitanje opsega mentorne nadležnosti koja je data Ustavnom sudu prema članu IV/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine. Ustavni sud će ovo pitanje riješiti dovodeći pojam "proceduralne ispravnosti" iz člana IV/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine u vezu sa drugim odredbama koje reguliraju pitanje većine i postupka donošenja zakona, a posebno sa članom IV/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine.
24. Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine usvaja sve zakonodavne odluke nakon što ih odobre oba doma (član IV/3.c)). Prema članu IV/3.d) "sve odluke u oba doma donose se većinom glasova onih koji su prisutni i glasaju. [...] Ukoliko većina ne uključuje jednu trećinu glasova delegata ili članova sa teritorije svakog entiteta, predsjedavajući i njegovi zamjenici će, radeći kao komisija, nastojati da u roku od tri dana od glasanja postignu saglasnost. Ukoliko ta nastojanja ne uspiju, odluke će se donijeti većinom onih koji su prisutni i glasaju, pod uvjetom da glasovi protiv ne uključuju dvije trećine ili više delegata ili članova izabranih iz svakog entiteta."
25. Prema članu IV/3.e), "predložena odluka Parlamentarne skupštine može biti proglašena destruktivnom po vitalni interes bošnjačkog, hrvatskog ili srpskog naroda većinom glasova iz reda bošnjačkih, hrvatskih ili srpskih delegata". Proglašenje jedne odluke destruktivnom može se uraditi tako što će se većina delegata iz kluba jednog naroda (najmanje tri delegata) pozvati na član IV/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine. Posljedica toga jeste stroži kriterij glasanja, uspoređujući sa onim iz člana IV/3.c), tj. "za donošenje takve odluke bit će potrebna saglasnost Doma naroda, koju je izglasala većina bošnjačkih, većina hrvatskih i većina srpskih delegata koji su prisutni i glasaju". Na ovaj način omogućen je nastavak parlamentarne procedure usprkos prigovoru destruktivnosti po vitalni interes jednog konstitutivnog naroda, ali prema većim demokratskim zahtjevima, jer pojam parlamentarne "većine" dobiva drugu dimenziju. Ukoliko Dom naroda ne uspije postići zahtijevanu većinu, zakon ne može proći parlamentarnu proceduru u domu naroda, jer nema njegovo povjerenje.
26. Ako ne dode do glasanja, jer "većina bošnjačkih, hrvatskih ili srpskih delegata stavi primjedbu na pozivanje na tačku e), predsjedavajući Doma naroda će odmah sazvati Zajedničku komisiju koja se sastoji od tri delegata, od kojih je svaki izabran iz redova bošnjačkih, hrvatskih i srpskih delegata, sa ciljem razrješenja tog pitanja. Ukoliko

- to Komisija ne uspije u roku od pet dana, predmet se upućuje Ustavnom sudu koji će po hitnom postupku preispitati proceduralnu ispravnost slučaja". To znači da se, stavljanjem prigovora za pozivanje na član IV/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine, obustavlja procedura glasanja iz prethodne tačke ove odluke i Dom naroda postupa prema članu IV/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine.
27. Iz citiranih odredbi jasno proizlazi da je sam postupak zaštite vitalnih interesa jednog naroda od destruktivnih parlamentarnih rješenja jasno i decidno propisan citiranim odredbama i da se taj postupak mora poštovati. Uloga Ustavnog suda treba biti meritorno kontroliranje poštivanja citiranog postupka, što je pretpostavka za dopustivost samog slučaja. S druge strane, iz citiranih odredbi jasno proizlazi da ove vrste sporova proizlaze iz situacije u kojoj se predstavnici konstitutivnih naroda ne mogu sporazumno dogovoriti oko postojanja ili nepostojanja destruktivnosti jedne odluke po vitalni interes određenog naroda. Ovo ima za posljedicu da se o tom pitanju blokira rad Parlamentarne skupštine, jer predložena odluka ne može da dobije povjerenje većine delegata određenog naroda. S tim u vezi, uloga Ustavnog suda bi se trebala sastojati u tome da, kao najviši sud države i zaštitnik Ustava Bosne i Hercegovine (član VI/3. Ustava Bosne i Hercegovine), doprinese svojom meritornom odlukom deblokiranju rada Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, koja sama nije u stanju da prevaziđe problem. Ovaj postupak je hitne prirode, jer je intervencija Ustavnog suda potrebna u što kraćem roku kako bi zakonodavni organ mogao nastaviti da obavlja svoju ulogu. Donošenje meritornog stava u pogledu postojanja ili nepostojanja destruktivnosti po vitalni interes jednog naroda, je veoma važno u situacijama kada je državi potreban zakon da bi regulirala određeno područje, a vijećanje i glasanje o tom zakonu je blokirano stavljanjem prigovora destruktivnosti po vitalni interes naroda. To znači da Ustavni sud preventivno djeluje na ustavnost akata koji su u parlamentarnoj proceduri u smislu eliminiranja destruktivnosti po vitalni interes jednog ili više konstitutivnih naroda.
28. Iz svega navedenog proizlazi da je Ustavni sud nadležan da meritorno ispita dva pitanja:
- postojanje vitalnog interesa jednog ili više konstitutivnih naroda;
 - destruktivnost po vitalni interes jednog ili više konstitutivnih naroda.
29. Konačno, Ustavni sud naglašava da odluka koja proizlazi iz postupka u vezi sa članom IV/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine nema cilj da razrađuje i ocjenjuje ustavnost zakonskih rješenja koja su podloga samog postupka pred Ustavnim sudom. Ova odluka ima cilj da da konačni odgovor na pitanje koje ni Dom naroda, a ni oformljena Komisija toga Doma nisu mogli dati, a to je pitanje postojanja destruktivnosti po vitalni interes jednog ili više naroda.
- a) Postojanje vitalnog interesa
30. Da bi ispitao zahtjev, u smislu da li je Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izbjeglicama iz Bosne i Hercegovine i raseljenim licima u Bosni i Hercegovini destruktivan po vitalni interes bošnjačkog naroda, Ustavni sud, prije svega treba da definiše pojam "vitalnog interesa" u smislu člana IV/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine, s obzirom na to da sam Ustav Bosne i Hercegovine ne sadrži definiciju ili pobliže određenje ovog ustavnopravnog pojma.
- a.1) Pojam vitalnog interesa
31. Ustavni sud se neće upuštati u taksativno nabranje elemenata vitalnog interesa jednog naroda. Pojam vitalnog interesa jednog konstitutivnog naroda je funkcionalna kategorija i potrebno mu je pristupiti s te tačke gledišta.
- Ipak, Ustavni sud je, u skladu sa prvom rečenicom člana VI/3. Ustava Bosne i Hercegovine, zaštitnik Ustava i njime je ograničen u pogledu funkcionalnog tumačenja. S tim u vezi, prilikom razmatranja svakog konkretnog slučaja, Ustavni sud će se, u zadatim ustavnim okvirima, rukovoditi vrijednostima i principima koji su od suštinske važnosti za slobodno i demokratsko društvo koje otjelovljuje, između ostalog, poštovanje inherentnog dostojanstva čovjeka, ugadanje velikoj raznolikosti vjerovanja, poštovanje kulturnog identiteta i identiteta grupa, i vjera u društvene i političke institucije koje unapređuju učestvovanje pojedinaca i grupa u društvu. S druge strane, zaštita vitalnog interesa ne smije ugroziti implementaciju teorije državne funkcionalnosti, koja je usko povezana sa neutralnim i suštinskim shvatanjem pojma državljanstva, kao kriterija pripadnosti "naciji". Drugim riječima, zaštita vitalnog interesa konstitutivnih naroda ne smije voditi umanjnju zaštite prava Ostalih i prava manjinskih skupina (etničkih, vjerskih, socijalnih i dr.) i nepotrebnoj dezintegraciji građanskog društva, kao neophodne kategorije moderne državnosti.
32. Polazeći od odredbi člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, koji utvrđuje da je Bosna i Hercegovina demokratska država, tj. "da demokratski organi vlasti i pravične procedure najbolje stvaraju miroljubive odnose unutar pluralističkog društva" (alineja 3. Preambule) vidi se ustavna predanost, koja je pravno obavezujuća za sve javne organe i koja se ne može izolirati od ostalih elemenata Ustava, posebno od etničkih struktura i da stoga mora biti interpretirana uz pozivanje na strukturu Ustava kao cjeline, što pomaže definiranju pojma vitalnog interesa svakog konstitutivnog naroda.
33. U zadnjoj alineji Preambule Ustava Bosne i Hercegovine, Bošnjaci, Hrvati i Srbi su definirani kao "konstitutivni narodi (u zajednici sa Ostalim) i građani Bosne i Hercegovine". Ustavni sud je, u svojoj Trećoj djelimičnoj odluci U 5/98 (odluka od 30. juna i 1. jula 2000. godine, objavljena u "Službenom glasniku BiH, broj 23/00, stav 52.) zaključio da "kako god neodređen bio jezik Preambule Ustava BiH zbog ovog nedostatka definicije statusa Bošnjaka, Hrvata i Srba kao konstitutivnih naroda, ona jasno označava sve njih kao konstitutivne narode, tj. kao narode". Ustavni sud je, nadalje, zaključio da "gledano u vezi sa članom I Ustava, tekst Ustava BiH stoga jasno razlikuje konstitutivne narode od nacionalnih manjina, sa namjerom afirmacije kontinuiteta Bosne i Hercegovine kao demokratske multinacionalne države" (ibid., stav 53.). S tim u vezi, zaključuje se da pojam konstitutivnosti naroda nije apstraktan pojam, već da on inkorporira određene principe bez kojih jedno društvo sa ustavno zaštićenim razlikama ne bi moglo efektivno funkcionirati. Prema tome, pojam "konstitutivnosti" direktno utiče na pojam "vitalnog interesa".
34. Ustavni sud je već jasno ukazao da je "efektivno učestvovanje konstitutivnih naroda u državnim organima" element inherentan pojmu vitalnosti interesa jednog konstitutivnog naroda (vidi odluku Ustavnog suda, broj U 5/98 od 30. juna i 1. jula 2000. godine, objavljenu u "Službenom glasniku BiH, broj 23/00, posebno st. 52., 55. i 68.). Osim ustavnog elementa "efektivnog učestvovanja konstitutivnih naroda u državnim organima", Ustavni sud se u više navrata u svojoj jurisprudenciji upuštao u razmatranje problema grupnih prava konstitutivnih naroda. Tako je naglasio da "mogućnost jednakog korištenja bosanskog, hrvatskog i srpskog jezika ne samo pred institucijama BiH, već također i na nivou entiteta i svih njihovih administrativnih jedinica, pri zakonodavnim, izvršnim i sudskim vlastima kao i u javnom životu" jedno od grupnih prava, zaštićeno je, *inter alia*, članom II/4. u vezi sa čl. I/4, II/3.m) i II/5. Ustava Bosne i Hercegovine, kao i Evropskom poveljom za regionalne jezike i jezike

- manjina (vidi odluku Ustavnog suda, broj U 5/98 od 18. i 19. augusta 2000. godine, objavljenu u "Službenom glasniku BiH", broj 36/00, tačka 34). Ustavni sud je, nadalje zaključio (ibid., tačka 44) da "druge vjeroispovijesti i crkve, pored Pravoslavne crkve, poput katoličke vjere ili islama, oduvijek su činili sastavni dio multireligijskog života u Bosni i Hercegovini u smislu pluralizma koju Evropska konvencija i Ustav BiH zahtijevaju kao neophodnu pretpostavku za demokratsko društvo". Iz ovih primjera je vidljivo da su daljnji elementi konstitutivnih naroda usko povezani sa ustavnopravnim i međunarodnopravnim mehanizmima zaštite individualnih i grupnih prava.
- a 2) Postojanje vitalnog interesa bošnjačkog naroda
35. U vezi sa ovom tačkom mora se, prije svega, ispitati da li se pobijani Prijedlog zakona tiče vitalnog interesa bošnjačkog naroda.
36. U pismenom objašnjenju Izjave od 3. marta 2004. godine je navedeno da je Prijedlog destruktivan po vitalni interes "svih građana BiH, time i svih njenih naroda, odnosno bošnjačkog naroda". Ustavni sud primjećuje da je u izvornom dokumentu izražena sumnja u destruktivnost Prijedloga zakona samo po vitalni interes bošnjačkog naroda. S obzirom na to, Ustavni sud će se ograničiti na ispitivanje destruktivnosti vitalnog interesa samo bošnjačkog naroda.
37. Izjava sadrži tri decidirana razloga zbog kojih delegati Kluba delegata bošnjačkog naroda smatraju da je Prijedlog destruktivan po vitalni interes bošnjačkog naroda:
- održava posljedice etničkog čišćenja u BiH;
 - derogira čitav set imovinskih zakona koji su od vitalnog interesa za provođenje Aneksa 7 Općeg okvirnog mirovnog sporazuma u Bosni i Hercegovini, i
 - neprovediv je jer pretpostavlja djelovanje institucija druge države.
38. U Prigovoru Kluba delegata srpskog naroda je navedeno da izmjene i dopune citiranog Zakona ne doprinose održavanju etničkog čišćenja, te da "nijedan narod u BiH ne posjeduje ekskluzivitet isključive žrtve ratnih događanja". Dalje se navodi da se zaštita ljudskih prava jedne grupe ne može ostvariti na račun uskraćivanja prava druge društvene grupe.
39. Da bi razriješio ovo pitanje, Ustavni sud je pošao od odredbe člana II/5. Ustava Bosne i Hercegovine koji propisuje da "sve izbjeglice i raseljena lica imaju pravo da se slobodno vrate u svoje domove. Navedena lica imaju pravo, u skladu sa Aneksom 7 Općeg okvirnog sporazuma, da im se vrati imovina koje su bili lišeni za vrijeme neprijateljstava od 1991. godine i da dobiju kompenzaciju za svu takvu imovinu koja im ne može biti vraćena. Sve obaveze ili izjave u vezi sa takvom imovinom, koje su date pod prisilom, ništave su". Ova ustavna odredba ukazuje da Aneks 7 ne služi samo u svrhu interpretacije Ustava Bosne i Hercegovine (usporedi Prvu djelimičnu odluku Ustavnog suda u predmetu U 5/98, objavljenu u "Službenom glasniku BiH", broj 11/00, posebno stav 15.), nego i kao njegova daljnja ustavnopravna razrada, a posebno prava na povratak iz člana II/5. Ustava Bosne i Hercegovine (vidi Treću djelimičnu odluku Ustavnog suda u predmetu broj U 5/98 od 30. juna i 1. jula 2000. godine, objavljenu u "Službenom glasniku BiH", broj 36/00, posebno stav 18.).
40. Iako član II/5. Ustava Bosne i Hercegovine i Aneks 7, u principu, ukazuju na posebna individualna prava za sve izbjeglice i raseljena lica, ova prava imaju značajnu kolektivnu dimenziju u smislu "manjinskog" prava na povratak konstitutivnih naroda. Tako, član I/1. Aneksa 7 ukazuje da je "što raniji povratak izbjeglica i raseljenih lica važan cilj rješavanja sukoba u Bosni i Hercegovini". Član I/2. Aneksa 7 obavezuje sve vlasti u Bosni i Hercegovini da "omoguću siguran povratak, bez rizika od [...] diskriminacije, naročito zbog njihovog etničkog porijekla, vjeroispovijesti". Član I/3.b) Aneksa 7 zahtijeva da strane spriječe ili suzbiju "bilo kakvo pismeno ili usmeno poticanje, preko medija ili na drugi način, na etničku ili vjersku netrpeljivost ili mržnju" u mjestima manjinskog povratka. Član II/1. Aneksa 7 obavezuje strane da stvore "na svojim teritorijama političke, privredne i socijalne uvjete pogodine za dobrovoljni povratak i skladnu reintegraciju izbjeglica i raseljenih lica, bez davanja prednosti nekoj određenoj grupi".
41. Navedene odredbe Aneksa 7, korištenjem riječi "etničko porijeklo, vjeroispovijest, etnička ili vjerska netrpeljivost ili mržnja, davanje prednosti nekoj određenoj grupi" jasno ukazuju na kolektivnu dimenziju povratka, koja je vezana za grupno pravo svakog konstitutivnog naroda da se vrati u predratne domove, koje su morali napustiti, *inter alia*, zbog svoje etničke pripadnosti. Drugim riječima, Aneks 7 predviđa mjere s ciljem suzbijanja efekata etničkog čišćenja i njegovog diskriminacijskog efekta u Bosni i Hercegovini (vidi Treću djelimičnu odluku Ustavnog suda, broj U 5/98, ibid., stavovi 90. i dalje; stavovi 137. i dalje) i ima prvenstven zadatak da neutralizira posljedice masovnog pomjeranja pripadnika konstitutivnih naroda i drugih posljedica ratnih sukoba. Ustavni sud je donio sličan zaključak u svojoj odluci broj U 15/99 (odluka od 15. i 16. decembra 2000. godine, objavljena u "Službenom glasniku BiH", broj 13/01, str. 7), u kojoj se navodi: "Jedan od osnovnih ciljeva Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini i Ustava Bosne i Hercegovine, koji predstavlja Aneks 4 na ovaj sporazum, je borba za uklanjanje etničkog čišćenja koje se dešavalo tokom ratnog perioda i koje je i uzrokovalo da mnoga lica, koja pripadaju etničkim manjinama u raznim područjima Bosne i Hercegovine, napuste svoje domove i odu živjeti drugdje, bilo u inozemstvo ili u druge dijelove Bosne i Hercegovine. Jedan važan cilj, koji se odražava u članu III/5. Ustava, među ostalim, je povratak izbjeglica i raseljenih lica mjestima iz kojih potiču i svojim domovima."
42. Iz prethodne tačke ove odluke je vidljivo da je povratak izbjeglica i raseljenih lica individualno pravo, ali njegovo ostvarenje u velikoj mjeri utiče na ostvarenje multietničkog društva koje je postojalo prije rata, bez ikakvih teritorijalnih podjela sa etničkim predznakom. Stoga, multietničko društvo ne može zaživjeti bez prisustva, između ostalog, svih konstitutivnih naroda na cijeloj državnoj teritoriji. In *conclusio*, Ustavni sud naglašava da je povratak izbjeglica i raseljenih lica usko povezan sa interesima svih konstitutivnih naroda i da predstavlja element inherentan pojmu vitalnog interesa.
43. Prijedlog Zakona predviđa za "osobe koje su vršile zamjenu imovine u razdoblju predviđenom imovinskim zakonima, a podnijele su zahtjev za povrat svoje zamijenjene imovine, stječu pravo na povrat imovine nakon što dokažu da su zamjenu izvršile pod prinudom i kad drugoj ugovornoj strani stave na raspolaganje njezinu zamijenjenu imovinu". Osnovna karakteristika ovog Prijedloga zakona jeste da se tiče ugovora o zamjeni imovine. Ovi ugovori su sklapani, u principu, između pripadnika različitih konstitutivnih naroda s ciljem preseljevanja na teritoriju gdje ne bi predstavljali "manjinu". Prema tome, reguliranje ove materije direktno utiče na povratak svih naroda, a u konkretnom slučaju bošnjačkog naroda i efektivnog ostvarenja njihovog kolektivnog prava. S tim u vezi, Ustavni sud zaključuje da se osporeni Prijedlog zakona tiče vitalnog interesa bošnjačkog naroda.

b) Destruktivnost vitalnog interesa

44. Za Ustavni sud ostaje još pitanje da ispita da li pobijani Prijedlog ima destruktivan utjecaj na vitalni interes bošnjačkog naroda.
45. Prijedlog predviđa da "osobe koje su vršile zamjenu imovine u razdoblju predviđenom imovinskim zakonima, a podnijele su zahtjev za povrat svoje zamijenjene imovine, stječu pravo na povrat imovine nakon što dokažu da su zamjenu izvršile pod prinudom i kad drugoj ugovornoj strani stave na raspolaganje njezinu zamijenjenu imovinu". Ustavni sud primjećuje da se povrat imovine lica, koje su vršile zamjenu imovine u razdoblju predviđenom imovinskim zakonima, uvjetuje: a) dokazivanjem "da su zamjenu izvršile pod prinudom" i b) "stavljanjem na raspolaganje njezinu [druge strane ugovora o zamjeni] zamijenjenu imovinu". Prema tome, pobijani Prijedlog zakona na dva načina uvjetuje povratak i time se miješa u vitalni interes svih konstitutivnih naroda. Za Ustavni sud ostaje još da ispita da li su "dokazivanje prinude" i stavljanje na raspolaganje tuđe imovine uvjeti destruktivne prirode po vitalni interes.
46. U pobijanom Prijedlogu zakona regulira se povrat imovine za koju je sklopljen pravni posao zamjene. Ustavni sud, prije svega, naglašava da za pravne poslove, općenito, postoji presumpcija valjanosti pravnog posla, što proizlazi iz ustavnopravnog principa pravne sigurnosti (član 1/2. Ustava Bosne i Hercegovine). Prema tome, ugovori o zamjeni imovine, kao takvi, ne mogu se ukidati *ex lege*. Pobijani Prijedlog zakona to i ne predviđa. On omogućava, s jedne strane, povratniku da formalno podnese zahtjev za povrat zamijenjene imovine, ali ga, s druge strane, efektivno uvjetuje automatskim dokazivanjem postojanja prinude i stavljanjem na raspolaganje zamijenjene imovine. To znači i da pravni posao zamjene ostaje na snazi, ako povratnik ne ispuni ova dva uvjeta.
47. Ustavni sud naglašava da je povrat imovine, u principu, bezuvjetan, jer se ovaj aspekt posljedica ratnih sukoba u Bosni i Hercegovini, samo na taj način može globalno riješiti. Iz toga razloga je Komisija za raseljena lica i izbjeglice Aneksa 7, svojim konačnim, obavezujućim i izvršnim odlukama (član 12(2) i (7) Aneksa 7), utvrđivala imovinsko stanje od 1. aprila 1992. godine i vršila povrat imovinskih prava.
48. Ipak, član XII/3. Aneksa 7 predviđa da "pri određivanju zakonitog vlasnika imovine Komisija neće priznati kao valjanu bilo koju ilegalnu transakciju imovinom, uključujući svaki prijenos koji je načinjen pod prinudom u zamjenu za dozvolu izlaska ili isprave ili koji je na drugi način povezan s etničkim čišćenjem".
49. Dovodeći u vezu prethodne dvije tačke ove odluke, Ustavni sud primjećuje, s jedne strane, da je valjana transakcija imovine u Bosni i Hercegovini, u relevantno vrijeme na koje ukazuju imovinski zakoni, pod uvjetom da je u skladu sa Aneksom 7. Imajući u vidu sukob principa presumpcije valjanosti pravnog posla i povratka izbjeglica i raseljenih lica (tj. uzimajući u obzir uvjete pod kojima su sklapani ovi ugovori), Aneks 7 je ovu, naizgled, problematičnu situaciju razriješio entitetskim zakonima, *inter alia*, o izvršenju odluka Komisije za imovinske zahtjeve izbjeglica i raseljenih lica (vidi dio odluke "Relevantni propisi"). Ovi zakoni, u članu 13. stav 2., predviđaju da "ako je prijenos prava izvršen u periodu između 1. aprila 1992. godine i 14. decembra 1995. godine, a njegovu pravovaljanost osporava tužena strana, teret dokazivanja bit će na strani koja tvrdi da je stekla prava na nekretninama koje su predmet prijenosa, da dokaže da je prijenos izvršen dobrovoljno i u skladu sa zakonom". Prema tome, jasno je da se ugovori ostavljaju na snazi ako tužena strana dokaže da je ugovor sklopljen dobrovoljno.
50. Ovakvo razrješenje suprotnosti interesa između strana koje traže povrat imovine, s jedne strane, i proglašavanje ugovora o zamjeni imovine valjanim, s druge strane, nalazi se na tragu jurisprudencije Ustavnog suda iz njegove odluke broj U 15/99 (odluka od 15. decembra 2000. godine, "Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", broj 13/01, str. 6), u kojoj je zaključeno da je "cilj eliminiranja efekata i tragova etničkog čišćenja [...] od takvog osnovnog značaja da u nekim slučajevima utiče na valjanost pravnih transakcija koje bi, inače, zadovoljavale pretpostavke civilnog prava." Osim toga, Ustavni sud je zaključio da su pripadnici etničkih manjina sklapali "ugovore o zamjeni pod utjecajem svog ranjivog položaja kao pripadnika etničke manjine" (ibid., str. 7).
51. Osim toga, Dom za ljudska prava za Bosnu i Hercegovinu (u daljnjem tekstu: Dom) je u više navrata u svojim predmetima (*Samardžić*, CH/02/9130 od 10. januara 2003. godine, tač. 51. i dalje; *Boroia*, CH/01/7257, od 7. februara 2003. godine, tač. 61. i dalje) našao da je stavljanje tereta dokazivanja na korisnika "sporne imovine" opravdano u smislu člana 8. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Dom je zaključio da stavljanje tereta dokazivanja pretpostavlja "da su zamjene u toku rata bile zaključene pod prinudom". Dalje je prihvatio da "postoji opća pretpostavka o nedostatku dobrovoljnosti i slobode izbora u pogledu pravnih poslova zaključenih u toku kritičnog perioda. Međutim, ova pretpostavka se može opovrgnuti, te se i dalje zahtijeva pristup da se prinuda utvrđuje od slučaja do slučaja. Baš zbog toga što postoji pretpostavka o prinudi i što nema otkaza svih ugovora *ex lege*, potreban je sudski postupak".
52. Ustavni sud smatra da bi se ovim izmjenama i dopunama Zakona uvela pometnja u primjeni imovinskih zakona i stvorile paralelne i kontradiktorne odredbe i to posebno u odnosu na odluku Ustavnog suda u predmetu U 15/99, koja je citirana u tački 50. ove odluke.
53. Na kraju, Ustavni sud smatra da je prigovor Kluba delegata srpskog naroda, da se zaštita ljudskih prava jedne grupe ne može ostvariti na račun uskraćivanja prava druge društvene grupe, u konkretnom slučaju je neosnovan. Ustavni sud potvrđuje da se prava i interesi pojedinaca i grupa u određenim situacijama mogu suprotstaviti jedni drugima. U takvim situacijama, Ustavni sud ima izvjesnu slobodu procjene u pogledu nalaženja razumnog rješenja u granicama ustanovljenim Ustavom Bosne i Hercegovine. To rješenje ne smije predstavljati disproportionalno uvažavanje prava jedne grupe na račun druge zaštićene grupe, što ovdje nije slučaj.
54. Iz svega navedenog, Ustavni sud smatra da je bezuvjetno dokazivanje prinude destruktivno po vitalni interes bošnjačkog naroda.
55. U pogledu rješavanja pitanja destruktivnosti drugog uvjeta, Ustavni sud je počeo od materijala koji su mu dostavljeni. Iz neautoriziranog transkripta 18. sjednice Doma naroda, održane 26. februara 2004. godine i iz obrazloženja Prijedloga zakona, može se zaključiti da je predlagač imao cilj da zaštiti "srpske izbjeglice" (uglavnom iz Hrvatske), koje su vršile zamjenu imovine s izbjeglicama iz Bosne i Hercegovine". Naime, u 3. stavu obrazloženja navodi se da "lica iz Hrvatske, koja su zamijenila imovinu s licima iz Bosne i Hercegovine, gube imovinu u Bosni i Hercegovini koju su dobila zamjenom, a imovinu koju su mijenjale u Hrvatskoj ne mogu vratiti uglavnom zato što su se lica, s kojima su imovinu mijenjali, uknjižili kao vlasnici njihove imovine i nemaju nikakvu obavezu izvršiti povrat imovine".
56. S tim u vezi, jasno je da bi povratak, *inter alia*, bošnjačkih izbjeglica bio uvjetovan stavljanjem na raspolaganje