



USTAVNI SUD BOSNE I HERCEGOVINE

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj U 10/05, rješavajući zahtjev predsjedavajućeg Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine Velimira Jukića, na osnovu člana IV/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 59. stav 2. tačka 2. i člana 61. st. 1. i 3. Poslovnika Ustavnog suda Bosne i Hercegovine - Novi prečišćeni tekst ("Službeni glasnik BiH", broj 2/04), u sastavu:

Mato Tadić, predsjednik
Tudor Pantiru, potpredsjednik
Miodrag Simović, prof. dr., potpredsjednik
Hatidža Hadžiosmanović, potpredsjednica
David Feldman, sudija
Valerija Galić, sutkinja
Jovo Rosić, sudija
Constance Grewe, sutkinja
na sjednici održanoj 22. jula 2005. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Utvrđuje se da Izjava Kluba delegata hrvatskog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine o destruktivnosti po vitalni interes hrvatskog naroda u Bosni i Hercegovini Prijedloga zakona o Javnom radiotelevizijskom sistemu Bosne i Hercegovine ne ispunjava uvjete proceduralne ispravnosti zato što Prijedlog zakona o Javnom radiotelevizijskom sistemu Bosne i Hercegovine nije destruktivan po vitalni interes hrvatskog naroda u Bosni i Hercegovini.

Postupak donošenja Zakona o Javnom radiotelevizijskom sistemu Bosne i Hercegovine treba provesti prema proceduri iz člana IV/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine.

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

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Predsjedavajući Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine Velimir Jukić (u daljnjem tekstu: podnositelj zahtjeva) podnio je 6. jula 2005. godine Ustavnom

sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev kojim traži da se ispita regularnost postupka, odnosno utvrđivanje postojanja ili nepostojanja ustavne osnove da se Prijedlog zakona o Javnom radiotelevizijskom sistemu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Zakon) smatra destruktivnim po vitalne interese hrvatskog naroda u Bosni i Hercegovini.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na osnovu člana 21. stav 1. Poslovnika Ustavnog suda, od Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine - Klubova poslanika bošnjačkog, srpskog i hrvatskog naroda je, 7. jula 2005. godine, zatraženo da dostave odgovore na zahtjev.

III. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

3. Vijeće ministara Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Vijeće ministara) je 9. februara 2005. godine dostavilo Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Dom naroda) Prijedlog zakona, sa zahtjevom da se razmatra u skladu sa članom 99. Poslovnika Doma naroda (razmatranje zakona po hitnom postupku). Dom naroda je na 38. sjednici, održanoj 22. februara 2005. godine, usvojio zahtjev Vijeća ministara da se Prijedlog zakona razmatra po hitnom postupku, u skladu sa članom 99. Poslovnika Doma naroda. Prijedlog zakona utvrđuje sljedeće: a) jedinstveni javni sistem emitiranja koji se sastoji od tri pravno odvojena javna servisa koji se između sebe dopunjuju: jedan osigurava usluge na čitavoj teritoriji države, a druga dva pružaju usluge u njihovim entitetima; svaki servis je odgovoran za sadržaj svog programa, uključujući vijesti i finansijsko rukovođenje, te ispunjavanje obaveza koje proizlaze iz dozvole za rad; b) Korporaciju javnih RTV servisa kao zajedničkog pravnog subjekta za infrastrukturu, međunarodno predstavljanje javnih servisa, prava u vezi sa inozemnim programima i oglašavanje; c) tri organizacione jedinice Korporacije sa sjedištem u Sarajevu, Mostaru i Banjoj Luci koje uzimaju učešće u produkciji programa javnog RTV sistema Bosne i Hercegovine; d) Odbor JRTV sistema, koji ima ulogu tijela koje rukovodi radom Korporacije i e) jedinstveni sistem naplate radio i televizijske pretplate koja treba da osigura finansijsku nezavisnost JRTV sistema, itd. U skladu sa Poslovnikom Doma naroda, Ustavno-pravna komisija se na 39. sjednici, održanoj 7. marta 2005.

godine, izjasnila da je Prijedlog Zakona u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine.

4. Osim toga, Komisija za vanjsku i trgovinsku politiku Doma naroda, kao ovlašten predlagatelj Zakona, dostavila je 28. juna 2005. godine Domu naroda izvještaj sa sljedećim zaključcima: a) da je Komisija većinom glasova podržala principe predloženog Zakona, b) konstatirano je da su amandmani na Prijedlog zakona uložili Klub poslanika hrvatskog naroda (13 amandmana), kao i poslanici Ruža Stojanović (četiri amandmana) i Hasan Čengić (šest amandmana), i c) da su usvojena četiri amandmana Ruže Stojanović i jedan amandman Kluba poslanika hrvatskog naroda, koji je istovjetan sa jednim amandmanom poslanika Ruže Stojanović.

5. Nakon toga Klub poslanika hrvatskog naroda je, u skladu sa članom 89. Poslovnika Doma naroda, obnovio amandmane na Prijedlog zakona. Na 43. sjednici Doma naroda, održanoj 29. juna 2005. godine, usvojen je na prvom čitanju Prijedlog zakona, bez glasova delegata iz reda hrvatskog naroda. Na istoj sjednici Prijedlog zakona je razmatran i na drugom čitanju, kada se vodila rasprava o predloženim amandmanima i kada se glasalo o njima. S obzirom da su odbijeni amandmani koje je predložio Klub poslanika hrvatskog naroda, prije zaključivanja rasprave o tom pitanju na sjednici Doma naroda, Klub poslanika hrvatskog naroda je, u skladu sa članom IV/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine, podnio Izjavu da je Prijedlog zakona destruktivan po vitalne interese hrvatskog naroda u Bosni i Hercegovini.

6. Suština Izjave Kluba poslanika hrvatskog naroda, kojom se tvrdi da je Prijedlog zakona destruktivan po vitalne interese hrvatskog naroda u Bosni i Hercegovini, sastoji se u sljedećem:

- a) Predlagatelj nije dovoljno precizno slijedio obavezujuće norme Ustava Bosne i Hercegovine, kao i odgovarajuće odredbe međunarodnih pravnih akata o ljudskim pravima koja se u jednakoj mjeri moraju osigurati za sve, te da predloženi Zakon nije u potpunosti slijedio niti evropske standarde, niti praksu kojima se uređuje ovo pitanje u državama višejezičkih zajednica.
- b) Razlozi za to nalaze se prvenstveno u činjenici da predloženi Nacrt zakona utvrđuje da sistem javnog emitiranja u Bosni i Hercegovini sačinjavaju tri javna RTV servisa, i to: a) RTV BiH, kao javni radio-televizijski servis Bosne i Hercegovine; b) RTV FBiH, kao javni radio-televizijski servis Federacije BiH i c) RTV RS, kao javni radio-televizijski servis Republike Srpske. Sa druge strane, Klub poslanika hrvatskog naroda predlagao je da osim državnog javnog RTV servisa postoje još tri javna RTV servisa, i to: a) RTV FBiH Sarajevo, kao javni radio-televizijski servis Federacije BiH na bosanskom jeziku; b) RTV FBiH Mostar, kao javni radio-televizijski servis na hrvatskom jeziku i c) RTV RS Banja Luka, kao javni radio-televizijski servis na srpskom jeziku. U skladu sa navedenim, Klub poslanika je tražio da se sve odredbe predloženog Zakona prilagode tome da, osim državnog javnog RTV servisa, postoje i još tri javna RTV servisa na službenim jezicima konstitutivnih naroda u Bosni i Hercegovini, te da se Vijeće ministara obaveže da, najkasnije do 30. jula 2006. godine, osigura sve finansijske i tehničke uvjete za emitiranje programa javnog RTV servisa na tri kanala i tri službena jezika konstitutivnih naroda. Osim toga, traženo je i da se Vijeće ministara obaveže da zajedno sa Vladom Federacije BiH, najkasnije u roku od godinu dana od dana stupanja na snagu Zakona, osigura sve finansijske i tehničke uvjete za uspostavu Javnog RTV servisa Federacije BiH na hrvatskom jeziku.
- c) Dalje, u predloženom Zakonu predviđeno je postojanje Odbora Javnog radiotelevizijskog sistema Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Odbor Sistema) koji podstiče i usmjerava izvršenje obaveza definiranih Zakonom, putem Korporacije javnih RTV servisa u Bosni i Hercegovini. Odbor Sistema sastojao bi se od 12 članova. Odbor Sistema sačinjavali bi svi članovi upravnih odbora javnih RTV servisa (po četiri člana iz svakog javnog RTV servisa), koji su članovi Odbora po službenoj dužnosti. Sa druge strane, Klub poslanika hrvatskog naroda predlagao

je da se Odbor Sistema sastoji od deset članova, po tri iz reda konstitutivnih naroda i jedan iz reda Ostalih. Odbor Sistema birala bi Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine na period od četiri godine. Odbor Sistema bira se nakon provedene procedure javnog konkursa koji raspisuje i provodi Regulatorna agencija za komunikacije i utvrđuje listu kandidata koji ispunjavaju uvjete.

- d) U obrazloženju svojih navoda o pitanjima iz Izjave o ugroženosti vitalnih nacionalnih interesa hrvatskog naroda u Bosni i Hercegovini, poziva se na pravo na slobodu izražavanja iz člana 10. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), odnosno na Izvještaj iz 2002. godine, ekspertne grupe Vijeća Evrope - Nadzorni komitet za masovne medije, gdje se naglašava praksa Evropskog suda za ljudska prava, koji ističe da član 10. Evropske konvencije ne samo da štiti individualna prava na medijske slobode, već propisuje i obavezu da se osigura pluralizam mišljenja i kulture raznolikosti medija, u interesu provođenja demokratije i slobode informiranja za sve, te da vlade država članica trebaju djelovati protiv sve veće koncentracije u medijima. S tim u vezi, poziva se i na pravo na zabranu diskriminacije iz člana 14. Evropske konvencije o pitanju korištenja jezika i informiranja na svom jeziku, te zastupljenosti kulture i tradicijske baštine na programima javnih RTV servisa. Zatim se poziva na ustavni princip jednakih prava za sve konstitutivne narode za koji se smatra da je narušen, kao uostalom i prava iz čl. 10. i 14. Evropske konvencije. Također, poziva se i na član 11. Evropske povelje o regionalnim jezicima i jezicima manjina, kojom se državama potpisnicama stavlja u obavezu da se onima koji se služe regionalnim ili jezicima manjina osigura osnivanje najmanje jedne radiostanice i televizijskog kanala na regionalnim jezicima ili jezicima manjina, te se ističe da nacionalne manjine u evropskim zemljama mogu imati radiotelevizijske kanale na svom jeziku, dok Hrvati u Bosni i Hercegovini ne mogu imati jedan radiotelevizijski kanal na svom jeziku, iako nisu nacionalna manjina već konstitutivni narod. Na kraju poziva se i na preporuke Vijeća Evrope br. 748. i 1147. iz 1975. i 1991. godine (kojima se državama članicama preporučuje da prilikom nacionalnog emitiranja uvažavaju interese reglja i manjina, kao i da ne postoji jedinstven model organiziranja radija i televizija), za koje se također, smatra da su prekršene predloženim Zakonom.
- e) U suštini, tvrdi se kako su predloženim Zakonom Hrvati u Bosni i Hercegovini, odnosno njihova kultura i tradicijska baština, stavljeni u diskriminirajući položaj, u odnosu na druga dva konstitutivna naroda, zbog toga što su Hrvati onemogućeni da imaju radiotelevizijski kanal na svom jeziku, dok to isto, praktično, imaju druga dva naroda. S tim u vezi, navodi se kako su *de facto* druga dva kanala (RTV FBiH i RTV RS) isključivo na bosanskom i srpskom jeziku, pri čemu "Hrvate u Bosni i Hercegovini ne mogu zadovoljiti povremene informativne i druge prigodničarske emisije, uz katoličke blagdane, najčešće na lošem hrvatskom jeziku". Naglašava se i da su predsjednik Vijeća ministara kao i entitetski premijeri potpisali, 6. novembra 2003. godine, Sporazum o osnovnim principima za Javni RTV sistem Bosne i Hercegovine, koji sačinjavaju tri RTV servisa i zajednička infrastruktura. Ovaj sporazum je potpisan bez Hrvata, iako je ovo jedno vrlo važno pitanje od značaja za njihove vitalne nacionalne interese. Također, ističe se i da predloženim Zakonom nisu definirani mehanizmi provedbe programskih načela iz člana 26. navedenog zakona, čime je ostavljena mogućnost slobodne odluke ovlaštenicima u kadrovskoj strukturi javnih emitera da, kao i do sada, samostalno odmjere kada i koliko će se koji od službenih jezika čuti u programu javnih medija, te da li će i u kojoj mjeri uvažiti nacionalne, regionalne, tradicijske, vjerske i kulturne karakteristike konstitutivnih naroda, što je sve za hrvatski narod u Bosni i Hercegovini apsolutno neprihvatljivo i predstavlja opravdanu opasnost od daljnjeg neravnopravnog tretmana tog naroda u javnim RTV servisima.

7. Nakon podnošenja, odnosno elaboriranja, Izjave o ugroženosti vitalnog nacionalnog interesa prekinuta je rasprava o Prijedlogu zakona, u skladu sa članom 134. stav 3. Poslovnika Doma naroda, te je otvorena rasprava o Izjavi, nakon čega je Klub poslanika bošnjačkog naroda najavio prigovor na Izjavu o vitalnom interesu. Na sjednici, tj. 29. juna 2005. godine, imenovana je zajednička komisija u sastavu: Halid Genjac (Klub bošnjačkih delegata), Ilija Filipović (Klub hrvatskih delegata) i Vinko Radovanović (Klub srpskih delegata), koja se treba sastati u roku od pet dana i pokušati pronaći rješenje. U skladu sa članom 135. stav 1. Poslovnika Doma naroda, Klub delegata bošnjačkog naroda je, 30. juna 2005. godine, dostavio u pisanom obliku Prigovor na Izjavu o ugroženosti vitalnog interesa. Suština navedenog prigovora sastoji se u sljedećem: a) odredbe člana 26. st. 1, 3, 4. i 5. predloženog Zakona precizno obavezuju na poštivanje normi Ustava Bosne i Hercegovine, kao i odgovarajućih odredbi međunarodnih pravnih akata o osiguranju ljudskim pravima pod jednakim uvjetima za sve; b) odredbe člana 27. predloženog Zakona u cijelosti su posvećene ostvarivanju programskih načela na način koji garantira poštivanje člana 10. Evropske konvencije, precizirajući odredbe koje osiguravaju pluralizam političkih, religijskih i svih drugih ideja na programima javnih RTV servisa u Bosni i Hercegovini i c) pozivanje na Evropsku povelju o regionalnim jezicima i jezicima manjina je neadekvatno u ovom kontekstu, jer je hrvatski narod konstitutivan narod u Bosni i Hercegovini, a poštivanje prava svih konstitutivnih naroda predviđeno je članom 26. predloženog Zakona.

8. Nakon podnošenja Prigovora, Zajednička komisija sastala se, 30. juna 2005. godine, i nije pronašla rješenje, već je utvrdila da cjelokupan predmet treba uputiti Ustavnom sudu na daljnji postupak. Podnosilac zahtjeva je 6. jula 2005. godine podnio zahtjev Ustavnom sudu u skladu sa članom IV/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine.

b) Odgovor na zahtjev

9. Klub poslanika hrvatskog naroda (Velimir Jukić, Branko Zmo i Ilija Filipović) u Domu naroda je 11. jula 2005. godine obavijestio Ustavni sud da, u cijelosti, ostaje kod argumentacije iz Izjave o štetnosti po vitalni nacionalni interes predloženog zakona, te kod diskusije, u vezi sa predmetnim zakonom, iznijete na sjednici Doma naroda.

IV. Relevantni propisi

10. U Ustavu Bosne i Hercegovine relevantne odredbe glase:

Član 4.

3: (...)

- d) Sve odluke u oba doma donose se većinom glasova onih koji su prisutni i glasaju. Delegati i članovi će ulagati najveće napore kako bi većina uključivala najmanje jednu trećinu glasova delegata ili članova sa teritorije svakog entiteta. 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.
- 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 izabranih u skladu sa stavom 1. tačka (a). Za donošenje takve odluke bit će potrebna saglasnost Doma naroda, izglasana od strane većine bošnjačkih, većine hrvatskih i većine srpskih delegata koji su prisutni i glasaju
- f) Kada 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, u cilju 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.

(...)

11. U Ustavu Republike Srpske relevantne odredbe glase:

"Amandman LXXVII

Vitalni nacionalni interesi konstitutivnih naroda su definirani na sljedeći način:

[...]

jednaka prava konstitutivnih naroda u procesu donošenja odluka;

obrazovanje, vjeroispovijest, jezik, njegovanje kulture, tradicije i kulturno naslijeđe;

[...]"

12. U Ustavu Federacije Bosne i Hercegovine, relevantne odredbe glase:

"Amandman XXXVII

Definicija vitalnog interesa

Vitalni nacionalni interesi konstitutivnih naroda su definirani na sljedeći način:

[...]

jednaka prava konstitutivnih naroda u procesu donošenja odluka;

obrazovanje, vjeroispovijest, jezik, njegovanje kulture, tradicije i kulturno naslijeđe;

[...]"

13. U Prijedlogu zakona o Javnom radiotelevizijskom sistemu Bosne i Hercegovine relevantne odredbe glase:

"Član 3.

(1) Sistem javnog emitiranja u Bosni i Hercegovini sačinjavaju:

- Radiotelevizija Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu BHRT) kao javni radiotelevizijski RTV servis Bosne i Hercegovine.
- Radiotelevizija Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: RTFBiH) kao javni RTV servis Federacije Bosne i Hercegovine.
- Radiotelevizija Republike Srpske (u daljnjem tekstu RTRS) kao javni RTV servis Republike Srpske.
- Korporacija javnih RTV servisa BiH (u daljnjem tekstu Korporacija).

(2) Zakoni o BHRT, RTRS i RTFBiH bit će usklađeni sa odredbama ovog zakona.

(3) Promet robe i usluga između članova sistema ne podliježe porezu na promet.

Član 7.

(1) Ovim zakonom uspostavlja se Odbor JRTS sistema Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Odbor Sistema). Radi racionalnijeg i efikasnijeg funkcioniranja JRTS BiH podstiče i usmjerava izvršenje obaveza iz člana 6. ovog zakona putem Korporacije javnih RTV servisa BiH.

(2) Odbor Sistema sastoji se od 12 članova. Odbor Sistema sačinjavaju svi članovi upravnih odbora javnih RTV servisa (po četiri člana iz svakog javnog RTV servisa), koji su članovi Odbora po službenoj dužnosti.

(3) Odborom Sistema predsjedava predsjedavajući Upravnog odbora javnog radiotelevizijskog servisa BiH.

(4) Javni RTV servisi će podjednako osigurati sredstva za finansiranje rada Odbora Sistema.

Član 9.

(1) Regulatorna agencija za komunikacije Bosne i Hercegovine dodjeljuje frekvencije javnim, RTV servisima za jednu TV i dvije radiostanice za cijeli teritorij Bosne i Hercegovine, dvije TV stanice i dvije radiostanice za područje određenog entiteta po cijenama koje utvrdi Regulatorna agencija. Dodijeljene frekvencije moraju biti dostatne da bi se osiguralo da što veći broj stanovnika Bosne i Hercegovine može imati nesmetan prijem programa BHRT, da što veći broj stanovnika u Federaciji Bosne i Hercegovine može imati nesmetan prijem programa

RTBiH, te da što veći broj stanovnika u Republici Srpskoj može imati nesmatan prijem programa u RTRS, u mjeri u kojoj je to praktično izvodljivo.

- (2) Vijeće ministara ima pravo pokrenuti proceduru za osnivanje novog RTV kanala unutar Sistema nakon konsultacija sa Regulatornom agencijom i Odborom Sistema. Vijeće ministara će razmotriti inicijative nakon izrade neovisne, transparentne i opsežne analize koja obuhvata program, spektar, tehničke, finansijske i druge informacije kojima se opravdava osnivanje novog kanala.

Član 26.

- (1) Program javnih RTV servisa služi interesu javnosti i mora biti sukladan profesionalnim standardima i propisima i pravilima Regulatorne agencije. Javni servisi dužni su osigurati raznovrstan i izbalansiran radijski i televizijski program, koji ispunjava visoke etičke standarde i standarde kvalitete, poštivanja ljudskog života, dostojanstva i fizičkog integriteta ličnosti, te promoviranja demokratskih sloboda, društvene pravde i međunarodnoga razumijevanja i mira.
- (2) Program javnih RTV servisa uključuje informacije, kulturu, obrazovanje, zabavu i sport.
- (3) Programi javnih RTV servisa će uvažavati nacionalne, regionalne, tradicijske, vjerske, kulturne, jezičke i druge karakteristike konstitutivnih naroda i svih građana Bosne i Hercegovine. Program javnih servisa također će afirmirati kulturne i druge potrebe nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini.
- (4) Programi javnih RTV servisa uvažavati će prava konstitutivnih naroda i ostalih i bit će uređivani ravnopravno na tri službena jezika i dva pisma.
- (5) U proizvodnji vlastitoga programa i programa u koprodukciji javni RTV servisi osigurati će ravnopravnu zastupljenost sadržaja koji odgovaraju tradicijskoj baštini sva tri naroda i adekvatnu zastupljenost ostalih.
- (6) Javni RTV servisi proizvodit će i uređivati programe sukladno najvišim profesionalnim kriterijima uz poštivanje umjetničkih i stvaralačkih sloboda, neovisno od stavova državnih tijela, političkih stranaka i drugih interesnih skupina.
- (7) Javni RTV servisi imaju pravo, u skladu sa svojim uređivačkim smjernicama, prenositi sjednice ili dijelove sjednica parlamenta. Javni RTV servisi imaju obavezu da na drugi pogodan način informiraju javnost o parlamentarnim aktivnostima. U tu svrhu javni servisi imaju slobodan pristup sjednicama parlamenta.
- (8) Javni RTV servisi dužni su parlamentima i javnosti predstaviti svoje godišnje planove programa i izvještaje o realizaciji tih planova. Svaka osoba ima pravo predati javnim servisima prigovore i prijedloge koji se odnose na njihov program.
- (9) Jednom godišnje javni RTV servisi Parlamentarnoj skupštini BiH, Parlamentu F BiH, odnosno Narodnoj skupštini RS dostavit će izvještaj o svojim aktivnostima, uključujući i finansijski izvještaj zajedno sa izvještajem o reviziji finansijskog poslovanja.

Član 27.

- (1) U ostvarivanju temeljnih programskih načela javni RTV servisi će naročito:
- istinito, cjelovito, nepristrano i pravodobno informirati javnost o političkim, ekonomskim, obrazovnim, naučnim, religijskim, kulturnim, sportskim i drugim događajima u zemlji i svijetu,
 - osigurati otvorenu i slobodnu raspravu o pitanjima od javnog interesa, vodeći računa o zastupljenosti svih interesa i ukusa,
 - poštivati i podsticati pluralizam političkih, religijskih i drugih ideja,
 - sva politička, ekonomska, obrazovna, naučna, religijska, kulturna i druga pitanja tretirati nepristrano, omogućavajući ravnopravno sučeljevanje različitih gledišta s ciljem jačanja demokratskog duha, međusobnog razumijevanja i tolerancije,

- njegovati i razvijati sve oblike stvaralaštva koji doprinose razvoju kulture, umjetnosti i zabave,
- pridonositi poštovanju i promociji temeljnih ljudskih prava i sloboda, demokratskih vrijednosti i institucija, te unapređenju kulture javnog dijaloga,
- poštivati privatnost, dostojanstvo, ugled i čast čovjeka i temeljna prava drugih, a posebno djece i omladine,
- javni RTV servisi dužni su prilagoditi praćenje informativnog, kulturnog, obrazovnog i zabavnog programa potrebama osoba oštećenog sluha i drugih osoba s posebnim potrebama.

- (2) Vijesti moraju biti nepristrane, neovisne i tačne. Prije objavljivanja, sa razumnom pozornošću, ovisno o okolnostima, moraju se provjeriti sadržaj, porijeklo i istinitost informativnog materijala predviđenog za vijesti. Komentari moraju biti na jasan način odvojeni od vijesti."

V. Dopustivost

14. Zahtjev je podnio predsjedavajući Doma naroda. Dakle, u pogledu ovlaštenog podnosioca, zahtjev ispunjava jedan od kriterija dopustivosti.

15. 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 vitalni interes ima za posljedicu pojačan kriterij za donošenje općih akata, uključujući i poseban uvjet većine glasova (član IV/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine) ili, u krajnjem slučaju, postupak pred Ustavnim sudom. Posljedica toga su prekid parlamentarnih procedura koje mogu proizvesti negativne posljedice za rad zakonodavnog tijela i samim tim na funkcioniranje države. Iz toga razloga, kao što je to Ustavni sud utvrdio u svojim odlukama U 2/04 (28. maja 2004. godine, "Službeni list BiH", br. 98/04, tačka 18) i U 8/04 (25. juna 2004. godine, "Službeni list BiH", br. 40/04, tačka 22) na postupak iz člana IV/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine se treba pozivati ako postoji razlog za mišljenje da je Prijedlog zakona destruktivan po vitalni interes jednog konstitutivnog naroda i/ili ako postoji ozbiljna kontroverza u mišljenju ili sumnja u vezi sa pitanjem jesu li procedure iz člana IV/3.e) i f) pravilno ispoštovane. S druge strane, ako se radi o zahtjevu Ustavnom sudu o povredi člana IV/3.f), jednog zakonodavnog tijela, kao političkog organa, takav zahtjev se može smatrati dopustivim sve dok postoji objektivni interes za razrješenje spora čak i ako podnosilac ne izražava subjektivni interes za samo razrješenje spora. U vezi s tim, Ustavni sud nije vezan za sam zahtjev, jer opći javni interes prevladava nad samim zahtjevom.

16. U konkretnom slučaju, Izjava Kluba delegata hrvatskog naroda upućuje na vitalni interes tog naroda. Izjava sadrži više razloga zbog kojih se smatra da je Prijedlog zakona destruktivan po vitalni interes hrvatskog naroda. Suština razloga, iz Izjave o destruktivnosti po vitalni nacionalni interes, je u tome što se tvrdi da se predloženim Zakonom krše prava hrvatskog naroda u Bosni i Hercegovini na slobodu izražavanja iz člana 10. Evropske konvencije, jer im se ne dozvoljava da imaju jedan radiotelevizijski kanal na svom jeziku, kao i da su izloženi diskriminaciji u odnosu na bošnjački i srpski narod, jer ta dva naroda *de facto* imaju radiotelevizijske kanale na svojim jezicima, te da su, također, diskriminirani u pitanju zastupljenosti njihove kulture i tradicijske baštine na programima javnih radiotelevizijskih emitera, u odnosu na druga dva konstitutivna naroda. Osim toga, tvrdi se i da predloženi Zakon ne pruža mehanizme za provođenje programskih načela javnih RTV servisa, koja su definirana u članu 26. citiranog Zakona, odnosno da sastav Odbora Sistema ne daje garancije da će u njemu biti ravnopravno zastupljeni predstavnici svih konstitutivnih naroda.

17. Iz analize proceduralne ispravnosti jasno proizlazi da je Izjavu Kluba delegata hrvatskog naroda, broj 02-02-3-6/05 od 29. juna 2005. godine, potpisala većina delegata, i to: Ilija Filipović, Velimir Jukić, Anto Spajić i Branko Zmo. Prigovor Kluba delegata bošnjačkog naroda, broj 02-02-3-6/05 od 30. juna 2005. godine, potpisalo je svih pet delegata Kluba, i to:

Osman Brka, Halid Genjac, Hilmo Neimarlija, Hasan Čengić i Mustafa Pamuk. Istog dana je formirana Zajednička komisija, i to u sastavu: Ilija Filipović, Halid Genjac i Vinko Radovanović. Zajednička komisija je zasjedala jedan dan, 30. juna 2005. godine i nije pronašla rješenje pa je utvrdila da cjelokupan predmet treba uputiti Ustavnom sudu na daljnji postupak. Podnosilac zahtjeva je podnio zahtjev Ustavnom sudu 6. jula 2005. godine, uz koji je priložio ovjeren prijepis prijedloga Zakona, što je u skladu sa članom 20. Poslovnika Ustavnog suda.

18. Prema tome, Ustavni sud je utvrdio da je predmetni zahtjev podnio ovlašten subjekt i da su ispunjeni preduvjeti u smislu člana IV/3.e) i f) Ustava Bosne i Hercegovine, te ispunjeni formalni uvjeti iz člana 16. stav 2. Poslovnika Ustavnog suda.

19. Slijedi da je predmetni zahtjev dopustiv.

VI. Meritum

20. Podnosilac zahtjeva traži da se ispita proceduralna ispravnost Izjave Kluba delegata hrvatskog naroda u Domu naroda da je predloženi Zakon destruktivan po vitalne interese hrvatskog naroda u Bosni i Hercegovini. Posljedice dozvoljavanja pozivanja na posebnu proceduru iz člana IV/3.e) kad se predstavnici konstitutivnih naroda ne mogu dogovoriti je li neka predložena odluka destruktivna po vitalni interes jednog ili više naroda su ozbiljne. One uključuju blokadu rada Parlamentarne skupštine u pogledu predmetnog pitanja s obzirom da je malo vjerovatno da će predložena odluka dobiti podršku većine delegata barem jednog konstitutivnog naroda. Iz tog razloga, Ustavni sud je prethodno utvrdio da član IV/3.f) zahtijeva da Ustavni sud, kao vrhovni zaštitnik Ustava Bosne i Hercegovine, pruži pomoć u deblokiranju rada Parlamentarne skupštine u slučaju da Parlamentarna skupština ne može da riješi postojeći problem. Da bi se to ostvarilo, Ustavni sud smatra da mora razmotriti dva pitanja u meritumu:

- utiče li predložena odluka objektivno na vitalni interes jednog ili više konstitutivnih naroda; i
- ako je to slučaj, bi li predložena odluka bila destruktivna po taj interes.

(Vidi Odluku Ustavnog suda broj U 2/04 od 28. maja 2004. godine, objavljenu u "Službenom listu BiH", br. 98/04, tač. 27. i 28.) Drugim riječima, smatrat će se da izjava koju je dala većina delegata jednog konstitutivnog naroda na osnovu člana IV/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine ne ispunjava uvjet proceduralne ispravnosti ako, kao objektivno ustavno pitanje, interes na koji utiče predložena odluka nije vitalni interes jednog ili više konstitutivnih naroda ili da predložena odluka nije destruktivna po taj interes.

21. Da bi ispitao zahtjev u smislu je li predloženi Zakon destruktivan po vitalni interes hrvatskog naroda u Bosni i Hercegovini, Ustavni sud, prije svega, mora odlučiti utiče li predloženi Zakon na "vitalni interes" u smislu člana IV/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine.

VI.1. Pojam vitalnog interesa konstitutivnog naroda

22. U vezi sa činjenicom da Ustav Bosne i Hercegovine ne sadrži definiciju "vitalnog interesa", Ustavni sud je ranije odbijao da definiše ili da detaljno navede elemente koji čine vitalne interese konstitutivnih naroda. S druge strane, Ustavni sud je naveo nekoliko faktora koji oblikuju razumijevanje navedenog pojma: odluka Ustavnog suda u predmetu U 4/02, tačka 31 i dalje. Prvo, pojam "vitalnog interesa" je funkcionalna kategorija: ne može se posmatrati odvojeno od pojma konstitutivnosti konstitutivnih naroda čije vitalni interesi štiti član IV/3.e) i f) Ustava Bosne i Hercegovine. 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 broj U 5/98 (odluka od 7. januara 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, dalje, 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., tačka 53).

23. Drugo, pojam konstitutivnosti naroda nije apstraktan pojam, već on inkorporira određene principe bez kojih jedno društvo, sa ustavno zaštićenim razlikama, ne bi moglo efikasno funkcionirati (Odluka Ustavnog suda broj U 2/04, tačka 33). Prema tome, postoji veća vjerovatnoća da će predložena odluka Parlamentarne skupštine koja utiče na sposobnost države da funkcionira na efikasan način prilikom zaštite takvih razlika imati veći utjecaj na vitalni interes konstitutivnog naroda nego druge predložene odluke.

24. Treće, značenje "vitalnog interesa" je djelimično oblikovano članom 1/2. Ustava Bosne i Hercegovine, koji naglašava da je Bosna i Hercegovina demokratska država, odnosno "da demokratski organi vlasti i pravilne procedure najbolje stvaraju miroljubive odnose unutar pluralističkog društva" (alineja 3. Preambule). S tim u vezi, interes konstitutivnih naroda da u punom kapacitetu učestvuju u sistemu vlasti i aktivnostima javnih organa vlasti se može posmatrati kao vitalni interes. Ustav Bosne i Hercegovine sadrži o ovome odredbe u kojima se traži da funkcioneri koji se biraju na položaje u institucijama Bosne i Hercegovine "u pravilu, odražavaju sastav naroda Bosne i Hercegovine" (član IX/3). S jedne strane ovo znači da, u principu, državni organi treba da reprezentativno odražavaju poboljšanu koegzistenciju svih naroda u Bosni Hercegovini, uključujući nacionalne manjine i Ostale. S druge strane, "efikasno sudjelovanje konstitutivnih naroda u organima vlasti", ako nastaje izvan ustavnih okvira, se nikad ne smije provoditi ili nametati na račun efikasnog funkcioniranja države i njenih organa vlasti. S tim u vezi, Ustavni sud obrazlaže da "nijedna odredba Ustava ne dozvoljava zaključak da se navedena specijalna prava za predstavljanje i sudjelovanje konstitutivnih naroda u institucijama Bosne i Hercegovine mogu također primijeniti i na ostale institucije ili procedure. Naprotiv, u onoj mjeri u kojoj navedena specijalna prava mogu povrijediti odredbe o zabrani diskriminacije, (...) ona su legitimna isključivo na osnovu njihovog ustavnog ranga te ih stoga treba usko tumačiti. Naročito, ne može se zaključiti da Ustav Bosne i Hercegovine pruža opći institucionalni model koji bi se mogao prenijeti na nivo entiteta ili da etnički definirane institucionalne strukture na nivou entiteta ne trebaju ispunjavati obavezujući standard zabrane diskriminacije u skladu sa članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i ustavnim principom kolektivne jednakosti konstitutivnih naroda" (vidi Ustavni sud, Treća djelimična odluka, tačka 68). Prema navedenom, ispravan zaključak koji treba da slijedi je da su etnički definirane institucionalne strukture jedini način postizanja kompromisa između biranja sastava institucija na osnovu kolektivnog predstavljanja konstitutivnih naroda, s jedne strane, i biranja sastava institucija na osnovu izbornih rezultata glasanja građana pojedinaca, s druge strane. Ustav Bosne i Hercegovine također nameće kvota sistem za određivanje sastava Doma naroda (član IV/1), imenovanje predsjedavajućeg i zamjenika predsjedavajućeg domova Parlamentarne skupštine (IV/3.b)), sastav Predsjedništva Bosne i Hercegovine (član V) i prvi sastav Upravnog odbora Centralne banke Bosne i Hercegovine (član VII stav 1. tačka 2). Pored sistema zasnovanog na kvotama, član IV/1.b) Ustava Bosne i Hercegovine utvrđuje način donošenja odluka u Domu naroda pri čemu se zahtijeva minimalan broj delegata svakog konstitutivnog naroda. Na kraju, član IV/3.e) i f) i član V/2.d) Ustava Bosne i Hercegovine uvode princip zaštite vitalnih interesa konstitutivnih naroda kao dodatni mehanizam ustavne zaštite.

25. Što znače ovi mehanizmi protumačio je Ustavni sud u svojoj citiranoj odluci broj U 5/98, u kojoj je naglasio da "općepriznat princip, koji proizlazi iz liste međunarodnih instrumenata iz Aneksa I Ustava BiH, jeste da vlada mora predstavljati čitav narod sa teritorije bez bilo kakvih razlika, time zabranjujući, posebno članom 15. Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina koja je inkorporirana u Ustav Bosne i Hercegovine preko Aneksa I - više ili manje potpunu blokadu svog efektivnog sudjelovanja u procesu donošenja odluka. Budući da je efektivno sudjelovanje etničkih grupa važan element demokratskih institucionalnih struktura u

multinacionalnoj državi, demokratsko donošenje odluka bi bilo preobraženo u etničku dominaciju jedne ili više grupa ako bi im npr. bila dodijeljena apsolutna i/ili neograničena moć veta, time omogućavajući brojnoj manjini predstavljenoj u vladinim institucijama da zauvijek nameće svoju volju većini" (ibid., tačka 55). Prema navedenom, Ustavni sud zaključuje da efektivno sudjelovanje konstitutivnih naroda u procesu donošenja političkih odluka, u smislu sprječavanja apsolutne dominacije jedne grupe nad drugom, predstavlja vitalni interes svakog konstitutivnog naroda.

26. Četvrto, vitalni interesi konstitutivnih naroda uključuju zaštitu raznih prava i sloboda koji pružaju značajnu pomoć u osiguravanju da konstitutivni narodi mogu iznijeti svoje interese u okviru kolektivne jednakosti i sudjelovanja u funkcioniranju države. Pored toga što je to ustavno pravo (vidi član II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa čl. I/4, II/3.m) i II/5. Ustava Bosne i Hercegovine, Evropsku povelju za regionalne jezike i jezike manjina i Četvrtu djelimičnu odluku Ustavnog suda br. U 5/98 od 18. i 19. augusta 2000. godine, objavljenu u "Službenom listu BiH", br. 36/00, tačka 34), sloboda korištenja svog jezika u sudjelovanju i pristupu obrazovanju, informacijama i idejama na tom jeziku spada u vitalne interese (vidi Odluku Ustavnog suda U 8/04, tačke 38-41). Isto se odnosi na slobodu na multikulturalni religijski život (ibid., tačka 34; Četvrta djelimična odluka br. U 5/98 od 18. i 19. augusta 2000. godine, tačka 44).

27. Rezimirajući navedeno i bez daljnjeg upuštanja u taksativno nabiranje elemenata vitalnog interesa jednog naroda, pojam vitalnog interesa jednog konstitutivnog naroda je funkcionalna kategorija i potrebno mu je pristupiti s te tačke gledišta. Ustavni sud je, u skladu sa članom VI/3. stav 1. Ustava Bosne i Hercegovine, zaštitnik Ustava i njime je ograničen u pogledu funkcionalnog tumačenja. U vezi s tim, pri razmatranju 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 sudjelovanje pojedinaca i grupa u društvu. S druge strane, zaštita vitalnog interesa ne smije ugroziti funkcionalnost države koja je usko povezana sa neutralnim i suštinskim shvatanjem pojma državljanstva, kao kriterija pripadnosti "naciji". Drugim riječima, zaštita vitalnog interesa ne smije voditi nepotrebnoj dezintegraciji građanskog društva, kao neophodnog elementa moderne državnosti.

VI.2. Postojanje vitalnog interesa hrvatskog naroda

28. U vezi sa navedenim, Ustavni sud smatra da zvanična upotreba jezika predstavlja vitalni interes konstitutivnih naroda. To podrazumijeva slobodu korištenja tog jezika u svim aspektima javnog života, uključujući programe na javnim radiotelevizijskim kanalima.

29. Također, efektivno sudjelovanje konstitutivnih naroda u procesu donošenja odluka (uključujući i one procese koji se odnose na funkcioniranje javnih RTV servisa), u smislu sprječavanja apsolutne dominacije jedne grupe nad drugom, predstavlja vitalni interes svakog konstitutivnog naroda.

30. Ustavni sud primjećuje da entitetski ustavi na identičan način definiraju vitalne nacionalne interese konstitutivnih naroda tako da, između ostalog, navode "jednaka prava konstitutivnih naroda u procesu donošenja odluka; obrazovanje, vjeroispovijest, jezik, njegovanje kulture, tradicije i kulturno naslijeđe" (vidi Amandman LXXVII na Ustav Republike Srpske i Amandman XXXVII na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine). Iako Ustav Bosne i Hercegovine ne sadrži takvu odredbu, Ustavni sud smatra da su izričiti termini koje koriste entitetski ustavi ubjedljivi u ovom pogledu.

31. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud zaključuje da predloženi Zakon i Izjava Kluba poslanika hrvatskog naroda pokreću legitimna pitanja koja se odnose na utjecaj predloženog Zakona na vitalni interes hrvatskog naroda u Bosni i Hercegovini, a obzirom da predloženi Zakon upravo regulira i pitanja upotrebe službenih jezika konstitutivnih naroda, kao i zastupljenosti tradicije i kulturne baštine u

programima javnih RTV servisa, kao i kontrolu provođenja programskih načela javnih RTV servisa od Odbora Sistema, dok Izjava Kluba poslanika hrvatskog naroda prigovara da se takvim rješenjima hrvatski narod diskriminira u odnosu na druga dva konstitutivna naroda, te da mu se narušavaju prava na slobodu izražavanja iz člana 10. Evropske konvencije.

32. Za Ustavni sud ostaje još da ispita je li prijedlog Zakona destruktivan po vitalni interes hrvatskog naroda u Bosni i Hercegovini.

VI.3. Destrukcija vitalnog interesa

33. Ustavni sud ponovo podsjeća da Izjava Kluba poslanika hrvatskog naroda o destruktivnosti po vitalni interes hrvatskog naroda posebno iznosi sljedeća suštinska pitanja: a) predloženim zakonskim rješenjima krše se prava na slobodu izražavanja hrvatskog naroda, jer ne mogu imati jedan radiotelevizijski kanal na svom jeziku; b) predloženim zakonskim rješenjima hrvatski narod je diskriminiran u upotrebi svog jezika na programima javnih radiotelevizijskih emitera, te u zastupljenosti kulture i tradicijske baštine na programima javnih radiotelevizijskih emitera u odnosu na druga dva konstitutivna naroda, i c) predloženim zakonskim rješenjima ne daju se garancije da će se provoditi programska načela definirana Zakonom, na što upućuje predloženi sastav Odbora Sistema. Moguće je da postojeća *de facto* rješenja, koja se tiču sistema javnih servisa u Bosni i Hercegovini i entitetima kao i Prijedlog zakona, rezultiraju neustavnom diskriminacijom konstitutivnih naroda, ako bi Prijedlog zakona bio usvojen i implementiran na način da se ne osigura uklanjanje *de facto* oblika diskriminacije. Ako bi to bio slučaj, onda bi se mogao pokrenuti postupak da se ustavna prava provedu na uobičajen način. Međutim, Ustavni sud nije nadležan da utvrđuje ustavnost postojećih i mogućih rješenja u kontekstu zahtjeva iz člana IV/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine.

34. Prilikom ocjene navedenih argumenata, član IV/3. Ustava Bosne i Hercegovine niti obavezuje niti daje ovlaštenje Ustavnom sudu da odluči bi li predloženi Zakon, ukoliko se usvoji, povrijedio ustavna prava ili bi li bio neustavan po nekom drugom osnovu. Isključivi zadatak Ustavnog suda je da odluči je li predloženi Zakon destruktivan po vitalni interes hrvatskog naroda u pogledu (a) upotrebe hrvatskog jezika, (b) predstavljanja tradicije i kulturne baštine hrvatskog naroda u programima i (c) kontrole donošenja odluka u vezi sa implementacijom programskih principa.

VI.3.1. Pitanje jezika u kontekstu slobode izražavanja iz člana 10. Evropske konvencije

35. Na osnovu gore navedenog, prava konstitutivnih naroda na jezik mogu predstavljati vitalne interese. Član 10. Evropske konvencije naglašava važnost izražavanja i jezika kao sredstva izražavanja:

"1. Svako ima pravo na slobodu izražavanja. Ovo pravo uključuje slobodu mišljenja i slobodu primanja i prenošenja informacija i ideja, bez miješanje javne vlasti i bez obzira na granice. Ovaj član ne sprječava države da zahtijevaju dozvole za rad od radio, televizijskih i filmskih kompanija.

2. Ostvarivanje ovih sloboda, budući da uključuje obaveze i odgovornosti, može podlijetati takvim formalnostima, uvjetima, ograničenjima ili sankcijama predviđenim zakonom i koje (su) neophodne u demokratskom društvu u interesu nacionalne sigurnosti, teritorijalnog integriteta ili javne sigurnosti, sprječavanja nereda ili zločina, zaštite zdravlja i morala, ugleda ili prava drugih, sprječavanja širenja povjerljivih informacija ili u interesu očuvanja autoriteta i nepristranosti suda."

36. Evropski sud za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud) u svojim presudama daje ogroman značaj pravu na slobodu izražavanja iz člana 10. Evropske konvencije. Na primjer, u predmetu *Handyside* (vidi Evropski sud, presuda od 7. decembra 1976. godine, serija A-24) Evropski sud je zauzeo stav da sloboda izražavanja predstavlja "jedan od osnovnih temelja demokratskog društva i jedan od osnovnih uvjeta za napredak...". Osim toga, Evropski sud je naglasio da je obaveza štampe, odnosno štampanih medija i audiovizuelnih medija da prenose informacije i ideje značajne za javni interes i

da javnost ima pravo da bude upoznata s njima (vidi Evropski sud, *Jersild*, presuda od 23. septembra 1994. godine, serija A-298), jer u protivnom štampa ne bi bila u mogućnosti da "igra ključnu ulogu javnog psa čuvara" (stav 35.) (vidi Evropski sud, *The Observer and Guardian*, presuda od 26. novembra 1991. godine, serija A, broj 216, stav 59.).

37. S obzirom da se u konkretnom slučaju radi o Prijedlogu zakona za koji podnosilac zahtjeva tvrdi da je destruktivan po vitalni interes hrvatskog naroda u Bosni i Hercegovini, jer se njime ne garantira sloboda izražavanja na hrvatskom jeziku, čime se navodno krše kolektivna i pojedinačna prava hrvatskog naroda na slobodu izražavanja iz člana 10. Evropske konvencije, Ustavni sud će se pozvati na praksu Evropskog suda za ljudska prava prilikom rješavanja slučaja gdje se kao apelanti pojavljuju radio i televizijske kompanije.

38. U slučaju *Informationsverein Lentia* (vidi Evropski sud, presuda od 24. novembra 1993. godine, serija A-276), koji obuhvata pet apelacija za dobijanje dozvola za emitiranje jedne za televiziju, četiri za radio), koje su odbijene jer je austrijska kompanija za emitiranje imala monopol za javno emitiranje. Austrijska vlada se pozvala na treću rečenicu člana 10. stav 1. Evropske konvencije, ili alternativno na ograničenja iz člana 10. stav 2, tvrdeći da je monopol omogućio državi da regulira tehničke aspekte audiovizuelnih djelatnosti, kao i da utvrdi njihovo mjesto i ulogu u modernom društvu. Evropski sud za ljudska prava je utvrdio povredu člana 10. Evropske konvencije u ovom slučaju, navodeći da je država "konačni garant" pluralizma, te da se monopol nad javnim emitiranjem ne može opravdati.

39. Osim toga, Evropski sud je naglasio da država mora voditi računa da u reguliranju javnog emitiranja ne povrijedi pravo osobe da dobije informaciju. U predmetu *Autronic AG* (vidi Evropski sud, presuda od 22. maja 1990. godine, serija A-178), švicarska vlada je odbila dozvolu navedenoj kompaniji, specijaliziranoj za rad sa kućnim električnim aparatima, da prima programe sa sovjetskog satelita, te je stoga utvrđena povreda prava iz člana 10. Evropske konvencije.

40. Iz navedene prakse Evropskog suda može se zaključiti kako javne monopole u audiovizuelnim medijima Evropski sud smatra suprotnim članu 10. Evropske konvencije prvenstveno zato što ne mogu osigurati više različitih izvora informacija i pluralizam gledišta. Međutim, u konkretnom slučaju ne radi se o pluralizmu gledišta već o upotrebi jezika. Predloženi Zakon ne isključuje bilo koji jezik konstitutivnih narod, niti favorizira jezik jednog konstitutivnog naroda u odnosu na druge, već upravo u članu 26. st. 4. i 5. garantira jednakost sva tri službena jezika konstitutivnih naroda. Predloženi Zakon ne sadrži odredbe koje bi očigledno (*prima facie*) ili nužno ukazivale da hrvatski jezik neće biti ravnopravno zastupljen u odnosu na druga dva službena jezika konstitutivnih naroda, a član 26. st. 4. i 5. garantira jednaku zastupljenost hrvatskog jezika. Ovim se pravi razlika između predmetnih odredbi i odredbi Okvirnog zakona o visokom obrazovanju za koji je Ustavni sud utvrdio da je destruktivan po vitalni interes hrvatskog naroda (i drugih konstitutivnih naroda) u Bosni i Hercegovini u Odluci br. U 8/04 od 25. juna 2004. godine, tačka 49.

41. Ustavni sud, također, smatra neopravdanim pozivanje Kluba delegata hrvatskog naroda na prava koja Evropska povelja za regionalne jezike i jezike manjina garantira nacionalnim manjinama. Evropska povelja za regionalne jezike i jezike manjina obavezuje države-stranke da osiguraju osnivanje najmanje jedne radiostanice i jednog televizijskog kanala na regionalnim ili jezicima manjina. Evropska povelja za regionalne jezike i jezike manjina garantira specijalna prava nacionalnim manjinama. Klub delegata hrvatskog naroda smatra da bi hrvatski narod, kao konstitutivni narod u BiH, trebalo da ima prava barem u onom obimu u kojem se ona garantiraju navedenom Poveljom. Da bi se moglo pozivati na ostvarivanje navedenih prava, određena grupa ljudi mora biti definirana kao nacionalna manjina u pozitivnim propisima određene države. Hrvatski narod nije nacionalna manjina u Bosni i Hercegovini već konstitutivan narod kao što je to navedeno u zadnjoj alineji Preambule Ustava Bosne i Hercegovine. Prema tome, on se ne može pozivati na specijalna prava koja pripadaju isključivo nacionalnim manjinama. Cilj Evropske povelje za regionalne

jezike i jezike manjina je da zaštiti grupe koje, zbog svog statusa nacionalne manjine, nemaju efikasnu zaštitu svojih prava na jezik kojima dominiraju jezici većinskih grupa. Prava konstitutivnih naroda na jezik uživaju široku zaštitu prema Ustavu Bosne i Hercegovine i relevantnim propisima. Ustavni princip kolektivne jednakosti konstitutivnih naroda zahtijeva jednak tretman javnih vlasti i javnih servisa u BiH i entitetima prema svim konstitutivnim narodima. Ovo se primjenjuje i na njihova prava da koriste svoje vlastite jezike i da ispoljavaju svoje kulturne tradicije. Kao što je navedeno, član 26. st. 4. i 5. predloženoj Zakona štiti prava hrvatskog naroda na jezik. Imajući u vidu navedeno, nema potrebe da se ovim pravima osigura dodatna zaštita tako što će se osigurati posebni radio i televizijski servisi na hrvatskom jeziku da bi se tako unaprijedili hrvatski jezik i tradicija. Prema tome, Evropska povelja za regionalne jezike i jezike manjina ne može biti osnova za zahtjev da je predloženi Zakon destruktivan po vitalni interes hrvatskog naroda.

42. Prema navedenom, Ustavni sud smatra da predloženi Zakon nije destruktivan po vitalni interes hrvatskog naroda u Bosni i Hercegovini u pogledu upotrebe hrvatskog jezika.

VI.3.2. Pitanje položaja i zastupljenosti hrvatskog jezika, kulture i tradicijske baštine u odnosu na druga dva konstitutivna naroda po Prijedlogu zakona, imajući u vidu zabranu diskriminacije iz člana 14. Evropske konvencije

43. Zbog navedenih razloga, Ustavni Sud Bosne i Hercegovine smatra da za određenu odluku koju predloži Parlamentarna skupština koja je diskriminirajuća u odnosu na jedan konstitutivni narod postoji velika vjerovatnoća da bude destruktivna po vitalne interese jednog naroda. Konstitutivni značaj principa kolektivne jednakosti istaknut je u Trećoj djelimičnoj odluci Ustavnog suda u predmetu U 5/98 od 1. jula 2000. godine (vidi "Službeni list BiH", br. 23/00). Navedeni princip je dodatno naglašen članom 14. Evropske konvencije koji glasi:

"Uživanje prava i sloboda predviđenih ovom konvencijom osigurava se bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi, kao što su spol, rasa, boja kože, jezik, vjersko-povijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, veza sa nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status."

44. Ustavni sud je ukazao na principe pomoću kojih se ispituje kada neki zakon pokazuje "diskriminacijsku namjeru ili efekt" u svojoj Trećoj djelimičnoj odluci u predmetu U 5/98 III tačka 79. Ustavni sud smatra da se navedeni principi mogu primjenjivati i u konkretnom slučaju, te ih stoga ponavlja:

- a) Zakon diskriminira *prima facie*, tj. eksplicitnim terminima, korištenjem kriterija kao što su jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno porijeklo, povezanost sa nacionalnom manjinom ili bilo koji drugi status za klasifikaciju kategorija ljudi koje se onda, po toj osnovi, drugačije tretiraju. Međutim, ako bi svaka razlika po toj osnovi bila zabranjena, to bi vodilo očigledno apsurdnim rezultatima. Postoje situacije i problemi koji, zbog razlika koje su im inherentne, zahtijevaju različita pravna rješenja; štaviše, neke pravne nejednakosti su nekad neophodne da se isprave faktičke nejednakosti. Stoga, Evropski sud za ljudska prava je razradio standard za tumačenje prema kojem je princip jednakog tretmana prekršen ako razlikovanje nema utemeljenog obrazloženja. Postojanje takvog obrazloženja mora biti procijenjeno u vezi sa ciljem i efektima mjere koja se razmatra. Stoga, razlika u tretmanu prilikom ostvarivanja prava ne smije samo težiti legitimnom cilju u pogledu principa koji inače prevladavaju u demokratskim društvima. Odredba o nediskriminaciji se, također, krši i kada je jasno ustanovljeno da ne postoji razumno razmjernan odnos između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se želi postići. Princip proporcionalnosti, stoga, pretpostavlja četiri koraka u razmatranju: postoji li opravdan javni cilj, mogu li upotrijebljena sredstva postići legitiman cilj, jesu li sredstva neophodna, tj. imaju li najmanju težinu za postizanje cilja, i konačno, jesu li su nametnuta opterećenja razmjerna u poređenju sa važnošću cilja;

- b) Zakon je diskriminirajući kada je, iako *prima facie* neutralan, provoden na diskriminacijski način;
- c) Zakon je diskriminirajući, iako je *prima facie* neutralan i primjenjivan u skladu sa svojim pretpostavkama, kada je donesen s ciljem diskriminiranja, što proizlazi iz historijskog tumačenja zakona, izjava zakonodavaca, disparatnog utjecaja zakona, ili drugih posrednih dokaza o namjeri;
- d) Diskriminacija postoji ako efekte prethodne *de jure* diskriminacije podržavaju odgovarajući javni organi na svim državnim nivoima, ne samo svojim djelovanjem, već i nedjelovanjem.

45. Prvo postavljeno pitanje je jesu li predložena rješenja u prijedlogu zakona diskriminirajuća u odnosu na hrvatski narod u Bosni i Hercegovini u pogledu njihovog jezika, kulture i tradicijske baštine u odnosu na druga dva konstitutivna naroda. Ako je to slučaj, prijedlog Zakona bi bio destruktivan po vitalne nacionalne interese hrvatskog naroda u Bosni i Hercegovini. Jesu li predložene odredbe u Prijedlogu zakona *prima facie* diskriminirajuće zbog korištenja kriterija kao što su jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno porijeklo, povezanost sa nacionalnom manjinom ili bilo koji drugi status za klasifikaciju kategorija ljudi koje se onda, po toj osnovi, drugačije tretiraju? Za Ustavni sud je, bez ikakve sumnje, jasno da predloženi Zakon ne daje bilo kakvog osnova da bi se moglo zaključiti da će Hrvati biti diskriminirani u odnosu na druga dva naroda u pogledu zastupljenosti hrvatskog jezika, kulture i tradicijske baštine na programima javnih radiotelevizijskih servisa. Naime odredbe člana 26. st. 4. i 5. predloženog Zakona jasno propisuju da će u programima javnih RTV servisa ravnopravno biti zastupljeni službeni jezici sva tri konstitutivna naroda i dva pisma, te njihova kultura i tradicijska baština. Kao što je navedeno, zbog toga postoji velika razlika između ovog predmeta i Odluke broj U 8/04 od 25. juna 2004. godine, gdje relevantne odredbe navedenog zakona izričito navode mogućnost upotrebe samo jednog ili dva službena jezika kao zvaničnog jezika ili jezika u visokoškolskim ustanovama. Ništa na prvi pogled, u ovom slučaju, ne govori da je predloženi Zakon suštinski diskriminirajući ili da će biti primijenjen na diskriminirajući način. Naprotiv, indikacije govore upravo suprotno.

46. Ustavni sud napominje da se kao argumenti da je predloženi Zakon destruktivan po 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 programska načela i standardi definirani u čl. 26. i 27. (posebno naglašavajući ravnopravnu zastupljenost sva tri službena jezika, dva pisma, kao i kulture i tradicijske baštine konstitutivnih naroda u emitiranju programa) predloženog Zakona moraju primjenjivati na sve radiotelevizijske emitere na svim nivoima (državnom, entitetskom, kantonalnom, općinskom). Ako se pravilno implementira, predloženi Zakon bi trebalo da osigura da svi RTV servisi budu više otvoreni za jezik, kulturu i tradicije sva tri konstitutivna naroda. Stoga, Ustavni sud ne smatra predloženi Zakon destruktivnim po vitalne interese hrvatskog naroda čak i ako je u ovom trenutku ispravno reći da ostali kanali u državnom vlasništvu preferiraju emitiranje programa druga dva konstitutivna naroda (za što Ustavnom sudu nije podnesen nikakav dokaz).

47. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da nema osnova za zaključak da se predloženim Zakonom pripadnici hrvatskog naroda diskriminiraju u odnosu na druga dva konstitutivna naroda, te stoga predloženi Zakon nije destruktivan po vitalne interese hrvatskog naroda u Bosni i Hercegovini u odnosu na diskriminaciju zastupljenosti njihovog jezika, kulture i tradicijske baštine u programima javnih RTV servisa.

VI.3.3. Pitanje sudjelovanja hrvatskog naroda u Odboru Sistema, kao i provođenje programskih načela iz čl. 26. i 27. predloženog Zakona

48. Ustavni sud je u svojoj ranijoj praksi jasno ukazao da je "efektivno sudjelovanje konstitutivnih naroda u državnim

organima" element inherentan pojmu vitalnom interesu jednog konstitutivnog naroda (vidi *mutatis mutandis* Treću djelimičnu odluku Ustavnog suda broj U 5/98 III od 1. jula 2000. godine). Međutim, isto tako Ustavni sud je i zauzeo stav da "efektivno sudjelovanje konstitutivnih naroda u vlasti, ako se prevazilazi ustavni okvir, nikad se ne smije provoditi ili nametati na štetu efektivnog funkcioniranja države i njenih organa" (vidi *mutatis mutandis* Odluku Ustavnog suda broj U 8/04 od 25. juna 2004. godine). Također, u svojoj praksi Ustavni sud je donosio i odluke kojima je konstatirao da je narušen ustavni princip konstitutivnosti naroda na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine u slučaju kada jednom konstitutivnom narodu nije bilo garantirano sudjelovanje u predstavničkom tijelu, koje je bilo garantirano za druga dva konstitutivna naroda (vidi Odluku Ustavnog suda broj U 4/05 od 22. aprila 2005. godine, objavljenu u "Službenom glasniku BiH", broj 32/05).

49. U konkretnom slučaju, Ustavni sud je mišljenja da se Odbor Sistema ne može smatrati "državnim organom" na isti način na koji se smatraju Parlamentarna skupština, vlada, ministarstva i slično. Odbor Sistema ne bi primjenjivao zakonodavnu niti izvršnu vlast države, ali bi bio odgovoran za primjenu principa i zakonodavnih pravila koje donose drugi organi. Također, za Odbor Sistema se ne može reći niti da predstavlja predstavničko tijelo, koje je ovlašteno donositi pravno obavezujuće akte iz svoje nadležnosti, kao što je na primjer bio slučaj kada se odlučivalo o ustavnosti izbora za konstituiranje Gradskog vijeća Grada Sarajeva u predmetu U-4/05. Zato se dolazi do zaključka da nije bilo neophodno u Zakonu normirati sastav Odbora Sistema u pogledu zastupljenosti konstitutivnih naroda i Ostalih. U pogledu nadležnosti Odbora Sistema, naročito u pogledu programskih principa koji se odnose na nacionalni, vitalni interes svih konstitutivnih naroda i primjenu ovih principa u praksi, Ustavni sud smatra da bi bilo veoma poželjno i možda ustavno neophodno za sve konstitutivne narode i Ostale da budu na odgovarajući način zastupljeni u Odboru. Ovo bi pomoglo da se osigura donošenje odluka Odbora na način koji bi osigurao primjenu ovih principa, i da se smanji rizik od naknadnih izazova u vezi sa ustavnošću sastava Odbora i njegovih odluka. Međutim, odredbe predloženog zakona ne sprečavaju članove Odbora Sistema (i odbore sastavnih elemenata u javnom sistemu emitiranja Bosne i Hercegovine) da budu izabrani na način na koji će se zadovoljiti ovaj cilj. Prema tome, nema osnova da se tvrdi kako je, u konkretnom slučaju, predloženi Zakon destruktivan po vitalne interese hrvatskog naroda u Bosni i Hercegovini, zato što u njemu nije propisano da u Odbor Sistema moraju biti izabrani predstavnici svih konstitutivnih naroda i Ostalih.

VIII. Zaključak

50. Izjava Kluba delegata hrvatskog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine o destruktivnosti Zakona po vitalni interes hrvatskog naroda u Bosni i Hercegovini, koja je data u skladu sa procedurom propisanom članom IV/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine, ne ispunjava uvjet proceduralne ispravnosti kao što je to navedeno u članu IV/3.f) zato što predloženi Zakon nije destruktivan po vitalne nacionalne interese hrvatskog naroda u Bosni i Hercegovini. Odgovarajuća procedura u daljem postupku pred Parlamentarnom skupštinom za donošenje zakona je ona koja je propisana članom IV/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine.

51. Na osnovu člana 61. st. 1. i 3. Poslovnika Ustavnog suda, Ustavni sud je većinom glasova odlučio kao u dispozitivu ove odluke. Sastavni dio ove odluke čini i izdvojeno mišljenje suprotno odluci, sutkinje Valerije Galić i Izjava predsjednika Ustavnog suda Mate Tadića o pridruživanju izdvojenom mišljenju o neslaganju sutkinje Valerije Galić.

52. Prema članu VI/4. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednik
Ustavnog suda
Bosne i Hercegovine
Mato Tadić, s. r.

IZUZETO MIŠLJENJE

VALERIJE GALIĆ, SUTKINJE USTAVNOG SUDA BIH, OPREČNO ODLUCI USTAVNOG SUDA BIH U PREDMETU BROJ U-10/05

U skladu sa članom 41. Poslovnika Ustavnog suda BiH - Novi prečišćeni tekst ("Službeni glasnik BiH" broj 2/04), izuzimam svoje mišljenje u navedenoj odluci iz sljedećih razloga:

Suština mog prvog neslaganja sa većinskom odlukom Ustavnog suda BiH u navedenom predmetu odnosi se na zaključak u tački 42. Odluke u vezi sa odredbom člana 26. Prijedloga zakona o pitanju ravnopravnosti jezika u kontekstu slobode izražavanja iz člana 10. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

1. U kontekstu razmatranja spornog člana 26. Prijedloga zakona, treba podsjetiti na relevantne odredbe Ustava BiH, Odluku Ustavnog suda BiH o konstitutivnosti, Evropsku konvenciju o ljudskim pravima i niz drugih međunarodnih dokumenata o zaštiti ljudskih prava (član 2.1. Opće deklaracije o ljudskim pravima, član 19.2. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, član 11.-Mediji- Evropske povelje o regionalnim jezicima i jezicima manjina) iz kojih se može sažeto zaključiti da svi ti dokumenti naglašavaju vrijednost međukulturalizma i višejezičnosti.

2. Očuvanje etničkog, kulturnog, jezičkog, vjerskog i drugog identiteta, posebno manjinskog naroda i manjina, predstavlja vrijednost koja je rezultat dosadašnjeg civilizacijskog razvoja, naravno, pod uvjetom da ne ugrožava druge važne vrijednosti, kao što je teritorijalni integritet države. Potrebno je podsjetiti na to da i evropska povijest pokazuje da se veliki broj ratova vodio zbog neriješenih nacionalnih pitanja i nepostojanja adekvatnih mehanizama zaštite manjinskih naroda i manjina. Zato se u većini evropskih dokumenata naglašavaju zaštita i promoviranje vrijednosti međumultikulturalizma, višejezičnosti, medijskog pluralizma i raznolikosti, koja predstavlja važan doprinos izgradnji Evrope na načelima demokracije i kulturne različitosti u okviru nacionalne suverenosti i teritorijalne cjelovitosti. Pozitivni modeli uvjetovani povijesnim naslijeđem u zemljama poput Finske, Belgije, Njemačke, Danske, Velike Britanije, Švicarske primjeri su u kojima je to pitanje na zadovoljavajući način riješeno.

3. Također je potrebno istaknuti i stajališta ekspertnih grupa Vijeća Evrope zaduženih za resor medija, koji potenciraju potrebu garantiranja medijskog pluralizma kao fundamentalnog načela evropske medijske politike; kulturne raznolikosti kao sastavnog dijela kulturnog identiteta ne dopuštajući da neke kulture nadvladaju nad manjim kulturama. U tom pravcu su i preporuke Parlamentarne skupštine Vijeća Evrope na koje se pozivaju i podnosioci Zahtjeva, kao i Klub poslanika bošnjačkog naroda u svom prigovoru na Izjavu. Osim toga, smatram značajnim i mišljenje Venecijanske komisije o "vetu na osnovu vitalnog interesa", izneseno u martu 2005. godine, koje u tački 33. upućuje da definicija vitalnog interesa ne treba da bude pretjerano široka, već usmjerena na prava posebno značajna za date narode, prvenstveno u područjima kao što su jezik, obrazovanje i kultura. Posebno bih podsjetila i na Rezoluciju Parlamentarne skupštine Vijeća Evrope - Komiteta za nadzor poštivanja dužnosti i obaveza država-članica Vijeća Evrope, koja se odnosi na poštivanje dužnosti i obaveza Bosne i Hercegovine i koja u preporukama naglašava da, između ostalog, pomno prati pitanje slobode medija u Bosni i Hercegovini, uključujući i nezavisnost CRABiH, te potrebe da se osigura da zakoni o javnom RTV servisu i emitiranju budu usvojeni i provedeni što prije, u skladu sa relevantnim evropskim standardima.

4. U odnosu na konkretan slučaj posebno je važan član 10. Evropske konvencije koji, prema stajalištu Evropskog suda za ljudska prava, predstavlja jedan od osnovnih temelja demokratskog društva i jedan od osnovnih uvjeta za napredak. Na osnovu ovog polazišta Evropskog suda, koje se može smatrati stalnom sudskom praksom, Evropski sud je razvio široku interpretaciju prava sadržanih u članu 10. Evropske konvencije,

koja uključuju slobodu misli, primanja i prenošenja informacija.

5. Slijedom navedenih standarda Evropskog suda, kao i demokratskih kriterija sadržanih u navedenim dokumentima, a koji se odnose na jamčenje slobode i pluralizma medija, samim tim i jezika, kulture i drugih vrijednosti konstitutivnih naroda BiH, u konkretnom slučaju podnosioca Izjave, smatram da član 26. Prijedloga zakona ne zadovoljava ove standarde, u čemu i jeste moje ključno neslaganje sa Odlukom.

6. Naime, nesporno je da član 26. Prijedloga zakona garantira, u okviru programskih načela, uvažavanje načela ravnopravnosti upotrebe sva tri službena jezika konstitutivnih naroda i svih građana Bosne i Hercegovine. Prema mom mišljenju, navedena odredba je jedna prilično općenita norma koja daje samo naznaku da će se poštivati svi principi navedeni u toj odredbi. Međutim, polazeći kako od standarda Evropskog suda, tako i načela vladavine prava da zakoni moraju biti formulirani dovoljno precizno, da zakonske posljedice moraju biti izvjesne i primjerene legitimnim očekivanjima za one na koje će se primjenjivati, smatram da član 26. Prijedloga zakona ne zadovoljava ove standarde. S obzirom na značaj oblasti koja se ovim zakonom regulira, pema mom mišljenju, ovom pitanju trebalo je pristupiti fleksibilnije i imati suptilniji pristup u vezi sa zahtjevima koje su u parlamentarnoj proceduri isticali podnosioci Izjave s ciljem konkretizacije ove odredbe. Ne prejudicirajući da je prijedlog podnosioca Izjave koji se odnosi na tri kanala na tri službena jezika optimalno rješenje, smatram da je principe navedene u članu 26. trebalo operacionalizirati kako bi se mogli osigurati i zadovoljavajući efekti u primjeni ovog zakona. Član 26. Prijedloga zakona na način kako je koncipiran je samo deklaratorne naravi.

Osim toga, smatram da u konkretnom slučaju navodi iz tačke 41. Odluke ne mogu pružiti uporište Ustavnom sudu da ocijeni neopravdanim pozivanje Kluba izaslanika hrvatskog naroda na Evropsku povelju za regionalne jezike i jezike manjina. Naime, zaključak iz ove tačke, prema mom mišljenju, implicira da bi hrvatskom narodu s ciljem ostvarivanja njegovih legitimnih prava bolje odgovarao status "nacionalne manjine".

7. Sljedeće moje neslaganje je sa zaključcima iz Odluke u odnosu na pitanje sudjelovanja hrvatskog naroda u Odboru RTV sistema, kao i provođenje programskih načela iz čl. 26. i 27. predložene zakona. Odbor RTV sistema iz čl. 7. i 8. Prijedloga zakona je značajno tijelo u okviru RTV sistema i ima značajne ovlasti u okviru područja svog djelovanja, kao i niz diskrecionih ovlaštenja. Slijedeći evropske standarde, prema kojima razina preciznosti zakona koja se zahtijeva u unutarnjem zakonodavstvu zavisi od znatnog stepena sadržaja instrumenata u pitanju oblasti koje treba da pokriva zakon, te da zaštita mora postojati posebno u slučajevima gdje tekst prenosi diskreciona ovlaštenja, smatram da je sasvim osnovano i legitimno traženje podnosioca zahtjeva za preciziranje ravnopravnog sudjelovanja članova iz reda konstitutivnih naroda u Odboru RTV sistema. Nesporno je da je Odbor RTV sistema javno tijelo na razini BiH. U većini zakona u kojima se uspostavljaju javni organi na razini BiH, u pravilu, precizira se ravnopravan sastav članova tih organa iz reda konstitutivnih naroda BiH, pa se postavlja pitanje zašto se takva praksa nije slijedila i u ovom zakonu. Osim toga, smatram da će u praksi biti veoma teško provesti odredbu o sastavu Odbora RTV sistema s obzirom na broj, sastav i tijela koji imenuju upravne odbore javnih RTV sistema na razini entiteta i razini BiH, uspostavljenih prema važećim zakonima. Smatram da način na koji je Odbor RTV sistema koncipiran u čl. 7. i 8. Prijedloga zakona ne osigurava ni minimum ostvarivanja ravnopravnosti sva tri konstitutivna naroda. Naime, Odbor se sastoji od 12 članova, po četiri iz javnih RTV servisa, a kvorum za rad čini sedam članova, a odluke se mogu donositi većinom prisutnih (četiri člana), što znači *de iure* i *de facto* predstavnici jednog RTV servisa mogu donijeti tako važne odluke za sva tri konstitutivna naroda.

8. Zbog svega izloženog, ne mogu se složiti sa zaključcima iz Odluke da Prijedlog zakona nije destruktivan po vitalne interese hrvatskog naroda. Prema mom mišljenju, donesena odluka predstavlja pragmatični ustupak Parlamentarnoj skup-

štini BiH u deblokadi njenog rada u odnosu na donošenje spornog zakona. Na funkcionalno pragmatičnoj razini odnosa između Ustavnog suda BiH i Parlamentarne skupštine BiH, posebno kada je u pitanju nadležnost iz člana IV/3.f) Ustava BiH, u ostvarivanju ove nadležnosti, s jedne strane, Ustavni sud može uspješno utjecati na političke procese i doprinijeti racionalizaciji procesa odlučivanja. Međutim, s druge strane, uloga Ustavnog suda, kao čuvara objektivnog ustavno-pravnog poretka, a u ostvarivanju ove nadležnosti je, također, i zaštita prava parlamentarne manjine, odnosno zadržavanje parlamentarne većine u okviru ustavnih ovlasti, što u konkretnom slučaju, prema mom mišljenju, nije ostvareno.

9. Bojazan jednog naroda, u konkretnom slučaju Hrvata kao manjinskog naroda, da ne može formalno izboriti putem zakona očuvanje etničkog, jezičkog, kulturnog identiteta, koji predstavljaju vrijednosti značajne u civilizacijskom razvoju, pod uvjetom da se ne ugrožava teritorijalni integritet države, za mene će uvijek predstavljati vitalni interes određenog naroda. Nemogućnost predstavljanja vitalnog interesa u skladu sa demokratskim standardima putem zakona, prema mom mišljenju, taj zakon čini destruktivnim po interese određenog naroda. Zbog toga, insistiranje podnosioca Izjave na donošenje zakona koji će zadovoljiti demokratske standarde u ostvarivanju i njegovanju njihovog nacionalnog, kulturnog, jezičkog i drugog identiteta putem javnih medija ne može se smatrati kao želja za suverenosti ili političkom autonomijom, već, prema mom mišljenju, treba razumjeti, prije svega, kao borba za potpunu ravnopravnost sva tri konstitutivna naroda i kao bojazan hrvatskog naroda, kao manjinskog konstitutivnog naroda, da ne bude izložen ubrzanom asimilaciji zbog toga što ne može izboriti putem zakona, a samim tim i *de facto* svoje vitalne interese.

Sutkinja
Ustavnog suda BiH
Valerija Galić, s. r.

IZJAVA

PREDSJEDNIKA USTAVNOG SUDA BiH MATE TADIĆA O NESLAGANJU SA ODLUKOM USTAVNOG SUDA BiH, BROJ U-10/05

Na osnovu člana 41. Poslovnika Ustavnog suda BiH-Novi prečišćeni tekst ("Službeni glasnik BiH", broj 2/04), izjavljujem da se ne slažem sa većinskom odlukom Ustavnog suda BiH donesenoj u predmetu broj U-10/05 i pridružujem se u cijelosti izdvojenom mišljenju Valerije Galić, sutkinje Ustavnog suda BiH, oprečnom Odluci Ustavnog suda BiH u navedenom predmetu.

Predsjednik
Ustavnog suda BiH
Mato Tadić, s. r.

Ustavni je sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj U 10/05, rješavajući zahtjev predsjedatelja Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine Velimira Jukića, na temelju članka IV/3.(f) Ustava Bosne i Hercegovine, članka 59. stavak 2. točka 2. i članka 61. st. 1. i 3. Poslovnika Ustavnog suda Bosne i Hercegovine - Novi prečišćeni tekst ("Službeni glasnik BiH", broj 2/04), u sastavu:

Mato Tadić, predsjednik
Tudor Pantiru, dopredsjednik
Miodrag Simović, prof. dr., dopredsjednik
Hatidža Hadžiosmanović, dopredsjednica
David Feldman, sudac
Valerija Galić, sutkinja
Jovo Rosić, sudac
Constance Grewe, sutkinja
na sjednici održanoj 22. srpnja 2005. godine donio

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Utvrđuje se da Izjava Kluba delegata hrvatskog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine o destruktivnosti po vitalni interes hrvatskog naroda u Bosni i Hercegovini Prijedloga zakona o Javnom radiotelevizijskom sustavu Bosne i Hercegovine ne ispunjava uvjete proceduralne ispravnosti zato što Prijedlog zakona o Javnom radiotelevizijskom sustavu Bosne i Hercegovine nije destruktivan po vitalni interes hrvatskog naroda u Bosni i Hercegovini.

Postupak donošenja Zakona o Javnom radiotelevizijskom sustavu Bosne i Hercegovine treba provesti prema proceduri iz članka IV/3.(d) Ustava Bosne i Hercegovine.

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

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Predsjedatelj Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine Velimir Jukić (u daljnjem tekstu: podnositelj zahtjeva) je podnio 6. srpnja 2005. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev kojim traži ispitivanje regularnosti postupka, odnosno utvrđivanje postojanja ili nepostojanja ustavnog utemeljenja da se Prijedlog zakona o Javnom radiotelevizijskom sustavu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Zakon) smatra destruktivnim po vitalne interese hrvatskog naroda u Bosni i Hercegovini.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na temelju članka 21. stavak 1. Poslovnika Ustavnog suda, od Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine - Klubova poslanika bošnjačkog, srpskog i hrvatskog naroda je, 7. srpnja 2005. godine, zatraženo dostavljanje odgovora na zahtjev.

III. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

3. Vijeće ministara Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Vijeće ministara) je 9. veljače 2005. godine dostavilo Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Dom naroda) Prijedlog zakona, sa zahtjevom da se razmatra sukladno članku 99. Poslovnika Doma naroda (razmatranje zakona po žurnom postupku). Dom naroda je na 38. sjednici, održanoj 22. veljače 2005. godine, usvojio zahtjev Vijeća ministara da se Prijedlog zakona razmatra po žurnom postupku, sukladno članku 99. Poslovnika Doma naroda. Prijedlog zakona utvrđuje sljedeće: a) jedinstveni javni sustav emitiranja koji se sastoji od tri pravno odvojena javna servisa koji se između sebe dopunjuju: jedan osigurava usluge na čitavom teritoriju države, a druga dva pružaju usluge u njihovim entitetima; svaki je servis odgovoran za sadržaj svog programa, uključujući vijesti i financijsko rukovođenje, te ispunjavanje obveza koje proizlaze iz dozvole za rad; b) Korporaciju javnih RTV servisa kao zajedničkog pravnog subjekta za infrastrukturu, međunarodno predstavljanje javnih servisa, prava u svezi inozemnih programa i oglašavanje; c) tri organizacijske jedinice Korporacije sa sjedištem u Sarajevu, Mostaru i Banjaluci koje sudjeluju u produkciji programa javnog RTV sustava Bosne i Hercegovine; d) Odbor JRT sustava, koji ima ulogu tijela koje rukovodi radom Korporacije i e) jedinstveni sustav naplate radio i televizijske pretplate koja treba osigurati financijsku neovisnost JRTV sustava, itd. Sukladno Poslovniku Doma naroda, Ustavno-pravno povjerenstvo se na 39. sjednici, održanoj 7. ožujka 2005. godine, izjasnilo da je Prijedlog Zakona sukladan Ustavu Bosne i Hercegovine.

4. Osim toga, Povjerenstvo za vanjsku i trgovinsku politiku Doma naroda, kao ovlašten predlagatelj Zakona, je dostavilo 28. lipnja 2005. godine Domu naroda izvješće sa sljedećim zaključcima: a) da je Povjerenstvo većinom glasova podržalo principe predložene Zakona, b) konstatirano je da su amandmani na Prijedlog zakona uložili Klub poslanika hrvatskog naroda (13 amandmana), kao i poslanici Ruža Stojanović (četiri amandmana) i Hasan Čengić (šest amandmana), i c) da su usvojena