

Налог о provedби Одлуке Уставног суда Босне и Херцеговине у апелацији Милорада Билбије и осталих, бр. АП-953/05

Користећи се овлаштењима која су високом представнику дата чланом V Анекса 10 (Споразум о цивилној имплементацији Мировног уговора) Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, према којем је високи представник коначни ауторитет за тумачење наведеног Споразума о цивилној имплементацији Мировног уговора, и чланом II 1. (д) истог Анекса, који од високог представника захтијева да олакша рјешавање било којих потешкоћа које се појаве у вези са цивилном имплементацијом Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини;

Позивајући се на став XI.2 Закључака Конференције за имплементацију мира одржане у Бону 9. и 10. децембра 1997. године, у којем је Савјет за имплементацију мира поздравио намјеру високог представника да искористи свој коначни ауторитет за тумачење Споразума о цивилној имплементацији Мировног уговора, како би олакшао рјешавање било којих потешкоћа као што је горе речено „доношењем обавезујућих одлука какогод он оцијени да је неопходно” о одређеним питањима, укључујући и (према тачки (ц) става XI.2) „мјере којима се осигурава имплементација Мировног споразума на цијелој територији Босне и Херцеговине и њених ентитета [које ...] могу укључивати предузимање мјера против особа које обављају јавне функције”;

Констатујући да је у ставу X.4 Анекса Декларације Савјета за имплементацију мира сачињене у Мадриду 16. децембра 1998. године наведено да Савјет потврђује како се челницима којима високи представник забрани обављање јавних функција „може такође забранити да се, до даљњег, кандидују на изборима и да обављају било коју другу изборну или именовану јавну функцију те да заузимају функцију у политичкој странци”;

Позивајући се на став 4 Резолуције 1174(1998) Савјета безбједности Уједињених нација од 15. јуна 1998. године, према којем Савјет безбједности, у складу с Поглављем VII Повеље Уједињених нација „... понавља да је високи представник коначни ауторитет за тумачење Анекса 10 о цивилној имплементацији Мировног уговора и да у случају спора може дати своја тумачења и препоруке, те доносити обавезујуће одлуке, какогод оцијени да је неопходно, о питањима која је образложио Савјет за имплементацију мира у Бону 9. и 10. децембра 1997. године”;

Констатујући да је, према Поглављу VII Повеље Уједињених нација, Савјет безбједности Уједињених нација изричито потврдио горе поменуте декларације Савјета за имплементацију мира у низу резолуција, укључујући, на примјер, резолуције 1247(1999), 1423(2002), 1491(2003), 1551(2004), 1575(2004), 1639(2005) и 1722(2006).

Присјећајући се да је, као посљедицу појединачних пропуста да у оквиру својих функција и могућности предузму радње неопходне ради испуњавања обавезе Босне и Херцеговине да потпуно сарађује са Међународним кривичним трибуналом за бившу Југославију, одлукама 219/04 и 317/04 високи представник смијенио др. Драгана Калинића са функције предсједавајућег Народне скупштине Републике Српске и предсједника Српске демократске странке, те г. Милорада Билбију са функције замјеника начелника Оперативне управе Обавјештајно-безбједносне агенције, као и да им је обојици надаље забранио кандидовање на изборима и обављање било које службене, изборне или именоване функције, све док их високи представник на то не овласти;

Констатујући да је дана 8. јула 2006. године Уставни суд Босне и Херцеговине, у својој одлуци о допустивости и меритуму бр. АП-953/05 на апелацију Милорада Билбије и Драгана Калинића (у даљем тексту: „Одлука Суда”) прогласио поменуту апелацију допустивом и закључио да је „дошло до повреде права апеланата на дјелотворан правни лијек из члана 13. Европске конвенције” те наложио Босни и Херцеговини да предузме одређене мјере „у оквиру своје позитивне обавезе...с циљем да обезбиједи дјелотворан правни лијек...” у вези са горе поменутих одлукама високог представника;

Подсјећајући на обавезу Босне и Херцеговине по члану I Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, према којем су странке у поменутом Споразуму дужне, између осталог, „регулисати своје односе у складу с начелима утврђеним у Повељи Уједињених нација”;

Такође подсјећајући да члан 25 Повеље Уједињених нација обавезује Босну и Херцеговину, као државу чланицу, да прихвати и проводи одлуке Савјета безбједности;

Имајући на уму да члан 103 Повеље Уједињених нација предвиђа да „...у случају сукоба између обавеза чланица Уједињених нација по овој Повељи и њихових обавеза по било којем другом међународном споразуму, превладавају њихове обвезе по овој Повељи”;

Констатујући да је, у свом Коминикеу донесеном након састанка одржаног у Бриселу 27. фебруара 2007. године, Управни одбор Савјета за имплементацију мира примијетио са забринутошћу да су домаћи актери у Босни и Херцеговини оспорили мјере предузете на основу Дејтона и резолуција Савјета безбједности УН-а по Поглављу VII [Повеље Уједињених нација]; подсјетио све институције да се међународне обавезе Босне и Херцеговине из Општег оквирног споразума за мир и Повеље Уједињених нација морају поштовати; те је позвао високог представника да, у тијесној сарадњи с амбасадорима Управног одбора, предузме одговарајуће мјере како би осигурао да БиХ испуњава те међународне обавезе;

Подсјећајући на обавезу по члану IX Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, као и по Резолуцији 1088(1996) Савјета безбједности Уједињених нација од 12. децембра 1996. године, за све странке Мировног уговора да потпуно сарађују са свим субјектима који су укључени у имплементацију мировног уговора, укључујући и Међународни кривични суд за бившу Југославију, на начин да, између осталог, “предају, ради суђења, све особе против којих је подигнута оптужница пред Међународним судом и дају информације као помоћ у истрагама Међународног суда”;

Такође подсјећајући да су према члану II (8) Устава Босне и Херцеговине сви надлежни органи власти у Босни и Херцеговини обавезни да сарађују са и обезбиједи неограничен приступ, између осталог, Међународном кривичном суду за бившу Југославију;

Наглашавајући да су одлуке о смјењивању Милорада Билбије и Драгана Калинића са њихових функција биле донесене као посљедица пропуста Босне и Херцеговине да испуни своје међународне и домаће обавезе да у потпуности сарађује са Међународним кривичним судом за бившу Југославију, што је био пропуст у којем су поменути носиоци јавних функција одиграли улогу, нарочито опструисањем хапшења на подручју Републике Српске више особа оптужених према члану 19 Статута Међународног кривичног суда за бившу Југославију;

Имајући у виду теорију функционалне дуалности коју је развио Уставни суд Босне и Херцеговине у својој Одлуци У-9/00 од 3. новембра 2000. године, у којој је Суд изразио мишљење да акти високог представника, када високи представник дјелује супституирајући домаће власти, могу бити предметом контроле Уставног суда утолико уколико би ови акти иначе били подложни контроли по домаћем праву, док овласти које се врше искључиво према Анексу 10 (у даљем тексту: међународни мандат високог представника) не могу бити подложне таквој контроли;

Присјећајући се да је високи представник, на основу својих овлаштења која произлазе из Анекса 10 Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, пристао да се одрекне имунитета који иначе ужива према том Анексу и сагласио се с подлијегањем контроли неких од својих аката у оквиру претходно поменуте домаће теорије о функционалној дуалности;

С обзиром да високи представник намјерава да се и надаље сагласи с подлијегањем контроли неких од својих аката у оквиру претходно поменуте домаће теорије функционалне дуалности;

С обзиром да се одлуке којима се са функција смјењују званичници у циљу напредовања цивилне provedбе Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини не темеље, ако се проматрају у односу на претходно поменућу домаћу теорију функционалне дуалности коју је развио Уставни суд, на позицији високог представника изједначеној са позицијом домаћих институција, него произлазе посебно из његовог међународног мандата према члану V Анекса 10;

Поздрављајући чињеницу да је Уставни суд Босне и Херцеговине, у својој одлуци по апелацији Милорада Билбије и осталих, усвојио да високи представник своје овласти црпи из међународног права, укључујући и правно обавезујуће одлуке Савјета безбједности Уједињених нација;

Поздрављајући такође чињеницу да је Уставни суд Босне и Херцеговине указао на своју претходно поменућу теорију функционалне дуалности у ставовима 40. и 57. Одлуке Суда и да је Уставни суд тиме закључио да није надлежан за контролу одређених одлука високог представника;

Присјећајући се да високи представник није ни на који начин одговоран било којој држави, да он није орган Босне и Херцеговине ни било које друге државе те да његова поступања не могу повлачити одговорност било које државе, укључујући и Босну и Херцеговину, према међународном праву;

Констатујући чињеницу да је, према Одлуци Суда, запажање Суда у смислу да би Босна и Херцеговина требала осигурати заштиту права апеланата „у оквиру своје позитивне обавезе” повезано с квалификацијом из ставова 72. до 74. Одлуке Суда, што резултира тиме да би у складу са запажањима Суда Босна и Херцеговина требала поднијети представку пред међународним тијелима надлежним за именовање високог представника, како би им указала на наводна кршења уставних права;

Констатујући такође, уз озбиљну забринутост, пропуст од стране Уставног суда Босне и Херцеговине, када је указивао да се посвети пажња Анексу 10 Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, да позове високог представника да поднесе представке или учествује у поступку у својству пријатеља суда (*amicus curiae*), упркос томе што је високи представник коначни ауторитет за тумачење Споразума о цивилној имплементацији Мирвог уговора;

Тумачећи према члану V Анекса 10 Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини да, на основу наведеног Споразума, акти, одлуке и налози високог представника, без обзира да ли за собом повлаче интервенисање у домаћи правни систем Босне и Херцеговине, њених ентитета, кантона или Дистрикта или иначе, не изводе своју правну снагу ни из каквог преноса надлежности са Босне и Херцеговине, њених ентитета, кантона или Дистрикта на високог представника, те да поступања високог представника не укључују одговорност било које државе, укључујући Босну и Херцеговину, према међународном праву;

Свјестан да би природа питања којима се Суд бавио могла, у случају погрешног тумачења од стране власти, институција и органа Босне и Херцеговине, довести их у положај кршења њихових претходно наведених међународних обавеза приликом provedбе Одлуке Суда;

С обзиром да процес имплементације мира изискује координацију активности агенција које су успостављене различитим анексима Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, те да је одговорност искључиво високог представника да осигура да имплементација Одлуке Суда не дође у сукоб са свеукупном имплементацијом Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини као цјелином те посебно да се њоме не доведу у питање, директно или индиректно, овласти високог представника да санкционише оне појединце чије понашање угрожава такву имплементацију;

Свјестан да је, у вези с полицијским службеницима којима је Међународна полицијска мисија Уједињених народа (ИПТФ) одбила сертификацију, Савјет министара Босне и Херцеговине тиме што је донио одлуку бр. 261/06 од 21. децембра 2006. године предузео радњу неспојиву с обавезама Босне и Херцеговине по релевантним резолуцијама Савјета безбједности Уједињених нација, по Анексу 11 Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини и по Повељи Уједињених нација, те неспојиву са одредбама Предсједничке изјаве Савјета безбједности Уједињених нација од 25. јуна 2004. године којом су власти

Босне и Херцеговине биле позване да осигурају да све одлуке Уједињених народа о сертификацији буду у потпуности и безусловно проведене;

Узимајући у обзир Коминике Савјета за имплементацију мира од 27. фебруара 2007. године, којим је продужио мандат високог представника до 30. јуна 2008. године, тиме потврђујући даљњу потребу за олакшавањем напора самих странака у provedби цивилних аспеката мировног уговора, укључујући и кориштењем овласти признатих високом представнику према Анексу 10 Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини;

Подсјећајући да је већ отворена могућност да се високом представнику подносе појединачне представке с циљем укидања изречене забране, без обзира на претходно смјењивање, те да се такво укидање забрана до данас догодило у педесет (50) случајева;

Узевши у обзир и размотривши свеукупност претходно споменутог, високи представник доноси сљедећи:

НАЛОГ

О ПРОВЕДБИ ОДЛУКЕ УСТАВНОГ СУДА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ У АПЕЛАЦИЈИ МИЛОРАДА БИЛБИЈЕ И ОСТАЛИХ, БР. АП - 953/05

Члан 1.

С циљем провођења Одлуке Суда, Предсједништво Босне и Херцеговине ће упутити високом представнику, као предсједавајућем Управног одбора Савјета за имплементацију мира, сва питања истакнута у поменутој Одлуци која би требали разматрати међународни органи наведени у поменутој Одлуци.

Члан 2.

Сваку радњу коју предузме било која институција или орган у Босни и Херцеговини у циљу успоставе домаћег механизма контроле одлука високог представника донесених према његовом међународном мандату, високи представник ће сматрати покушајем да се угрози имплементација цивилних аспеката Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, и сама по себи ће се сматрати понашањем којим се угрожава таква имплементација.

Члан 3.

Без обзира на било коју супротну одредбу у било којем закону или другом правном акту у Босни и Херцеговини, било који поступак покренут пред било којим судом у Босни и Херцеговини, којим се оспорава или доводи било како у питање једна или више одлука високог представника, прогласиће се недопустивим осим ако високи представник изричито не да своју претходну сагласност.

О сваком поступку из става 1. овог члана, предметни ће суд безусловно и званично одмах обавијестити високог представника.

Ради отклањања сваке сумње или недоумице, а узевши у обзир свеукупност претходно споменутог, овим се, у вршењу наведеног међународног мандата високог представника и према тумачењу тога мандата даљње у тексту овог налога те по снази наведеног Анекса 10, изричито налаже и утврђује да не постоји могућност да институције Босне и Херцеговине и/или било која од њених административних јединица и/или било који други орган власти у Босни и Херцеговини снесу било какву одговорност за било какав губитак или штету за које би се наводило да произлазе, директно или индиректно, из такве одлуке високог представника донесене према његовом међународном мандату, или уопште у било у којем случају по било

по којем основу.

Члан 4.

Ради отклањања сумње, овим се изричито изјављује и указује да је овдје садржане одредбе Налога, сваку појединачно и све заједно, утврдио високи представник према свом међународном мандату и да стога не подлијежу изношењу пред ни одлучивању од стране судова Босне и Херцеговине ни судова њезиних ентитета или било гдје другдје, те да се ни пред којим судом, никада, не може покренути поступак у вези са обавезама чије извршење из њих проистиче.

Члан 5.

Овај Налог ступа на снагу одмах и одмах се објављује у Службеном гласнику Босне и Херцеговине, Службеном гласнику Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине, Службеним новинама Федерације Босне и Херцеговине и у Службеном гласнику Републике Српске.

Сарајево, 23. марта 2007.

Др. Кристијан Шварц-Шилинг

Високи представник