

ČETVRTI ODJEL

ODLUKA

O DOPUŠTENOSTI

Aplikacija broj: 45541/04 i 16587/07
Dragan KALINIĆ i Milorad BILBIJA
protiv Bosne i Hercegovine

Evropski sud za ljudska prava (Četvrti odjel), zasjedajući 13. maja 2008. godine u vijeću u sastavu:

Nicolas Bratza, *predsjednik*
Lech Garlicki,
Giovanni Bonello,
Ljiljana Mijović
David Thór Björgvinsson,
Ledi Bianku,
Mihai Poalelungi, *sudije*
i Lawrence Early, *registrar Odjela*

Uzimajući u obzir gore navedene aplikacije podnesene 25. novembra 2004. i 22. marta 2007. godine, nakon vijećanja, odlučio je kako slijedi:

ČINJENICE

1. Aplikanti, g. Dragan Kalinić i g. Milorad Bilbija, državljani su Bosne i Hercegovine. Pred Sudom ih je zastupao g. M. Pucar, advokat sa kancelarijom u Banja Luci.

A. Okolnosti predmeta

Okolnosti predmeta, kako su dostavljene od strane aplikanata mogu se sažeti na slijedeći način:

Dana 29. juna 2004. Visoki predstavnik je smijenio g. Kalinića sa pozicije predsjedavajućeg Narodne skupštine Republike Srpske i predsjednika političke stranke (Srpska demokratska stranka; „SDS“). Gospodinu Kaliniću je, takođe, do daljnjeg, zabranjeno obavljanje bilo kakve javne ili političko-stranačke funkcije, kao i kandidovanje na izborima. Odluka je odmah stupila na snagu i nije zahtijevala nikakve daljnje proceduralne korake. Glavni razlozi za donošenje takve odluke su slijedeći:

„ 1. I pored svoje ustavne obaveze da u potpunosti saraduje sa ICTY [Međunarodnim krivičnim tribunalom za bivšu Jugoslaviju] - koja je dalje prenesena na Republiku Srpsku rezolucijama Vijeća sigurnosti Ujedinjenih nacija – optužena lica su i dalje na slobodi u Republici Srpskoj, i pružana im je i još im se pruža pomoć u izbjegavanju pravde od strane lica koja imaju vlast i od institucija državnog i političkog karaktera. Činjenica da takvo stanje traje već devet godina od kraja rata predstavlja izvor duboke i trajne zabrinutosti ne samo za narode Bosne i Hercegovine, nego i za međunarodnu zajednicu u cjelini.

Više od jedne decenije kao i tokom cijelog rata, SDS je imala svu političku moć u Republici Srpskoj. Propust ovog entiteta da uhapsi optužena lica i besramno ignorisanje obaveza koje Bosna i Hercegovina ima po međunarodnom pravu, prema tome, predstavlja strahovitu optužbu na račun obaveze SDS-a da vrši vlast na odgovarajući način. Imajući u vidu njeno sumnjivo naslijeđe kao političke partije koja je osnovana i na čijem je čelu u početku bio glavni optuženik Haškog tribunala koji je u bjekstvu, Radovan Karadžić, SDS je bila u dvostrukoj obavezi da izvrši rehabilitaciju i okajanje djelotvornim traženjem i nalaženjem arhitekata svoje užasne politike koja je tako unakazila državni poredak. Činjenica da nije tako postupila, predstavlja u najboljem slučaju, testament njenom neodgovornom odustajanju od državne odgovornosti ili, u najgorem slučaju, njenoj dogovorenoj odluci da opstruira implementaciju mira čvrsto se držeći svojih propalih načela (i ličnosti).

Kao vodeći član SDS-a, koji ima najvišu odgovornost u stranci, kao i prema dostupnim saznanjima i uvjerenju, gospodin Kalinić je kriv zbog propusta SDS-a da očisti političku scenu od prilika koje vode ka pružanju podrške osobama optuženim prema članu 19. (Statuta Haškog tribunala), kako je ranije izneseno.

2. Osobe koje obavljaju funkciju predsjednika političke stranke su osobe u koje moraju imati povjerenja ne samo članovi te stranke nego i poreznici, u mjeri u kojoj se te političke stranke, između ostalog, finansiraju iz budžeta raznih nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini. Kao takvi, oni su obavezni da osiguraju da finansiranje stranaka bude potpuno transparentno i propisno, i da poduzmu potrebne korake da stranka poštuje i pridržava se domaćih zakona i međunarodnih obaveza, kao i da se finansijska sredstva stranke, privatna ili javna, ne koriste za podršku kriminalcima ili optuženim ratnim zločincima ili strukturama koje ih podržavaju, kao ni onima koji izbjegavaju hapšenje.

Izveštaj specijalnog revizora za Republiku Srpsku ukazuje na znatna odstupanja između finansijskog izvještaja od 19. aprila 2004. i finansijskih podataka nađenih u kancelarijama SDS-a širom Republike Srpske. U izvještaju specijalnog revizora je posebno naglašeno da nedostaju imovinske liste, slaba naplata po fakturama, nepotpuna plaćanja socijalnih doprinosa i drugih davanja iz radno-pravnog odnosa uposlenika u SDS stranci, neprijavljeni gotovinski dohodak, nedovoljno dokumentovane i česte isplate gotovine sa blagajne, što sveukupno predstavlja kršenje zakona.

Ono što je naročito važno, ovaj izvještaj pokazuje potpuni propust centralnih organa SDS-a da obavljaju svoju dužnost supervizora po Statutu stranke i da garantuju postojanje minimalnih potrebnih mjera koje osiguravaju efikasno i pravilno upravljanje i kontrolu stranke i njene imovine. Takvi propusti u kontroli doveli su do kršenja obaveze da se osigura da se ovi fondovi ne koriste za pružanje pomoći ili podrške optuženim za ratne zločine, a posebno Radovana Karadžića, osnivača SDS-a, koji je u svom pismu priznao, između ostalog, da je u kontaktu sa SDS-om i da mu SDS pomaže, što je takođe potvrđeno i drugim dokazima.

Iz gore navedenih razloga, Dragan Kalinić je imao specijalnu odgovornost da prekine veze stranke sa prošlošću na takav način da osigura da se nikakva materijalna

podrška ne pruža niti može pružati takvoj osobi. Nalazi iz pomenutog izvještaja neosporno dovode do zaključka da, u nedostatku mehanizama kontrole, SDS i njen predsjednik nemaju dovoljnu kontrolu nad fondovima stranke kako bi onemogućili organe stranke da pružaju bilo kakvu vrstu finansijske pomoći ili podrške njenom ranijem predsjedniku.

Na temelju ovoga, implementacija mira je narušena sve dok je g. Kalinić na sadašnjoj poziciji. Prema tome, on mora bez odlaganja biti smijenjen sa te dužnosti“.

Dana 16. decembra 2004. Visoki predstavnik je smijenio g. Bilbiju sa funkcije u Obavještajno-sigurnosnoj agenciji Bosne i Hercegovine i sa svih njegovih ostalih javnih ili političko-stranačkih funkcija. Gospodinu Bilbiji je takođe zabranjeno da, do daljnjeg vrši te funkcije, kao i da se kandiduje na izborima. Odluka je odmah stupila na snagu i nije zahtijevala nikakve daljnje proceduralne korake. Glavni razlozi za donošenje takve odluke su slijedeći:

„Bosna i Hercegovina je pojedinačno propustila da ispuni svoju međunarodnu obavezu i dovede do kraja možda najtužnije poglavlje u svojoj historiji. Na teritoriji Republike Srpske posebno je propustila da uhvati i preda radi procesuiranja jedan broj lica optuženih po članu 19. Statuta Međunarodnog krivičnog tribunala za bivšu Jugoslaviju.

Takvo neispunjavanje obaveze nije se moglo dogoditi bez aktivne pomoći pojedinaca i subjekata, ili bez sveukupnog ponašanja otvorenog i prikrivenog saučesništva i šutnje koja je prevladavala u jednom entitetu Bosne i Hercegovine, za koji se vjeruje da su u njemu pojedinci našli utočište, tj. u Republici Srpskoj.

I pored svoje ustavne obaveze da u potpunosti saraduje s Haškim tribunalom – koja je dalje nametnuta Republici Srpskoj rezolucijama Vijeća sigurnosti Ujedinjenih nacija – optužena lica su i dalje na slobodi u Republici Srpskoj, i pružana im je i još im se pruža pomoć u izbjegavanju pravde od lica koja imaju vlast i od institucija državnog i političkog karaktera. Činjenica da takvo stanje traje već devet godina od kraja rata predstavlja izvor duboke i trajne zabrinutosti ne samo za narode Bosne i Hercegovine, nego i za međunarodnu zajednicu u cjelini.

Sada je na međunarodnoj zajednici da popravi ovu neodrživu situaciju iniciranjem direktne i sveobuhvatne akcije protiv ovih javnih zvaničnika u Republici Srpskoj koji opstruiraju međunarodno pravo u ovom entitetu. Svojim sramotnim ponašanjem ili neispunjavanjem obaveza koje proističu iz obavljanja dužnosti, iako su u raznim svojstvima povezani s javnim institucijama, ovi pojedinci dokazali su da nisu dostojni povjeravanja javnih dužnosti.

Na osnovu gore navedenog, kao i prema dostupnim saznanjima i uvjerenju, neophodno je smijeniti Milorada Bilbiju sa javne funkcije. Milorad Bilbija obavlja dužnost zamjenika načelnika Operativne uprave Obavještajno-sigurnosne agencije u Banja Luci. Milorad Bilbija, svojim postupcima ili neispunjavanjem obaveza, predstavlja sastavni dio zajedničkog plana u Republici Srpskoj da se očuva kultura šutnje i obmane čime se optuženi za ratne zločine štite od pravde.

Kao sastavni činilac političke kulture koja je na snazi u Republici Srpskoj, Milorad Bilbija se smatra posredno odgovornim zbog propuštanja da se s političke scene eliminiiraju prilike koje omogućavaju materijalnu podršku i sredstva za život pojedincima optuženim po članu 19. Statuta Međunarodnog krivičnog tribunala za bivšu Jugoslaviju, kako je ranije rečeno. Takvi propusti su nepomirljivi sa stanjem stabilnosti i vladavinom prava. Prema

tome, Milorad Bilbija opstruira proces implementacije mira i mora biti smijenjen sa javnog položaja. Principi primjerenog upravljanja i transparentnosti, zaštita integriteta i reputacije institucija Bosne i Hercegovine, i aktivna podrška vladavini zakona i međunarodnim obavezama Bosne i Hercegovine – tako važnim za proces implementacije mira – nalažu ovakav ishod.“

Nakon žalbi aplikantata uložениh 28. februara 2005. i 18. maja 2005. godine, Sud Bosne i Hercegovine i Vrhovni sud Republike Srpske, svaki za sebe, odlučili su da nisu nadležni da ispituju gore navedene odluke Visokog predstavnika.

Nakon toga, aplikanti su se obratili Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine. Dana 8. jula 2006. Ustavni sud je našao da su domaće vlasti propustile da osiguraju djelotvoran pravni lijek protiv odluka Visokog predstavnika u slučajevima aplikantata, kako to traži član 13. Evropske konvencije o ljudskim pravima i ekvivalentna odredba Ustava Bosne i Hercegovine. Domaćim organima je naloženo da osiguraju takav pravni lijek. Ova odluka (br. AP-953/05) je objavljena u Službenom listu Bosne i Hercegovine br. 20/07 od 20. marta 2007. godine. Visoki predstavnik je na to energično odgovorio: dana 23. marta 2007. izdao je naredbu kojom je eliminisao stvarni efekat odluke Ustavnog suda od 8. jula 2006. godine. Relevantni dio odluke Visokog predstavnika glasi:

„Član 1.

S ciljem provođenja Odluke Ustavnog suda [br. AP-953/05 od 8. jula 2006], Predsjedništvo Bosne i Hercegovine će uputiti Visokom predstavniku, kao predsjedavajućem Upravnog odbora Vijeća za implementaciju mira, sva pitanja istaknuta u pomenutoj Odluci koja bi trebali razmatrati međunarodni organi navedeni u pomenutoj Odluci.

Član 2.

Svaku radnju koju preduzme bilo koja institucija ili organ u Bosni i Hercegovini u cilju uspostave domaćeg mehanizma kontrole odluka Visokog predstavnika donesenih prema njegovom međunarodnom mandatu, Visoki predstavnik će smatrati pokušajem da se ugrozi provedba civilnih aspekata [Mirovni sporazum], i sama po sebi će se smatrati ponašanjem kojim se ugrožava takva provedba.

Član 3.

Bez obzira na bilo koju suprotnu odredbu u bilo kojem zakonu ili drugom pravnom aktu u Bosni i Hercegovini, bilo koji postupak pokrenut pred bilo kojim sudom u Bosni i Hercegovini, kojim se osporava ili dovodi bilo kako u pitanje jedna ili više odluka Visokog predstavnika, proglasit će se nedopustivim osim ako Visoki predstavnik izričito ne da svoju prethodnu saglasnost.

O svakom postupku iz stava 1. ovog člana, predmetni će sud bezuvjetno i zvanično odmah obavijestiti Visokog predstavnika.

Radi otklanjanja svake sumnje ili nedoumice, a uzevši u obzir sveukupnost prethodno spomenutog, ovim se, u vršenju navedenog međunarodnog mandata Visokog predstavnika i prema tumačenju toga mandata daljnje u tekstu ovog naloga te po snazi navedenog Aneksa 10, izričito nalaže i utvrđuje da ne postoji mogućnost da institucije Bosne

i Hercegovine i/ili bilo koja od njenih administrativnih jedinica i/ili bilo koji drugi organ vlasti u Bosni i Hercegovini snose bilo kakvu odgovornost za bilo kakav gubitak ili štetu za koje bi se navodilo da proizlaze, direktno ili indirektno, iz takve odluke Visokog predstavnika donesene prema njegovom međunarodnom mandatu, ili uopće u bilo u kojem slučaju po bilo po kojem osnovu.

Član 4.

Radi otklanjanja sumnje, ovim se izričito izjavljuje i ukazuje da je ovdje sadržane odredbe Naloga, svaku pojedinačno i sve zajedno, utvrdio Visoki predstavnik u skladu sa svojim međunarodnom mandatom i da stoga ne podliježu iznošenju pred, ni odlučivanju od strane sudova Bosne i Hercegovine ni njezinih entiteta ili bilo gdje drugdje, te da se ni pred kojim sudom, nikada, ne može pokrenuti postupak u vezi sa obavezama čije izvršenje iz njih proističe.

Član 5.

Ova naredba stupa na snagu odmah i odmah se objavljuje ...“

B. Relevantno pravo i praksa

Relevantno pravo i praksa izneseni su u slučaju *Berić i drugi* protiv Bosne i Hercegovine (odluke) br. 36357/04, 36360/04 38346/04, 41705/04, 45190/04, 45578/04, 45579/04, 45580/04, 91/05, 97/05, 100/05, 101/05, 1121/05, 1123/05, 1125/05, 1129/05, 1132/05, 1133/05, 1169/05, 1172/05, 1175/05, 1177/05, 1180/05, 1185/05, 20793/05 i 25496/05, ECHR 2007-...).

ŽALBE

Aplikanti su se žalili po članu 6, 7, 10, 11. i 13. Konvencije i članu 3. Protokola br. 1. uz Konvenciju na gore navedene odluke Visokog predstavnika od 29. juna 2004, 16. decembra 2004. i 23. marta 2007. godine.

PRAVO

Sud podsjeća da se smjene koje je naložio Visoki predstavnik u skladu sa njegovim „bonskim ovlastima“, u principu, mogu pripisati Ujedinjenim nacijama, i da se Bosna i Hercegovina ne može smatrati odgovornom za takva smjenjivanja (*vidjeti Berić i ostali*, citirano gore, §§ 26-30). Prema tome, žalbe aplikantata u pogledu odluka od 29. juna 2004 i 16. decembra 2004. moraju se proglasiti inkompatibilnim *ratione personae* u smislu značenja člana 35. stav 3. Konvencije.

Bez obzira na činjenicu da se odluka od 23. marta 2007. ne odnosi direktno na smjenjivanje sa funkcije, nego na sprečavanje uvođenja djelotvornog pravnog lijeka koji se odnosi na takva smjenjivanja u pravni sistem Bosne i Hercegovine, Sud smatra da je obrazloženje koje je izneseno u predmetu *Berić i ostali* (gore citiran) primjenjivo i na tu odluku. Žalbe aplikantata u vezi sa odlukom od 23. marta 2007.

moraju isto tako biti proglašene inkompatibilnim *ratione personae* u smislu tumačenja člana 35. stav 3. Konvencije.

Iz navedenih razloga, Sud jednoglasno

Odlučuje da spoji aplikacije;

Proglašava aplikacije nedopuštenim.

Lawrence Early Nicolas Bratza
Predsjednik Registrara

ODLUKA u predmetu: KALINIĆ and BILBIJA v. BOSNA I HERCEGOVINA