

Уставни суд Босне и Херцеговине у пленарном сазиву, у саставу: предсједник Мато Тадић, потпредсједници проф. др Ђазим Садиковић, Tudor Pantiru, проф. др Миодраг Симовић, и судије Хатица Хациосмановић, David Feldman, проф., Валерија Галић и Јово Росић, на сједници одржаној 30. јануара 2004. године, у предмету број У 41/01, на основу члана VI/3 а) Устава Босне и Херцеговине, члана 16 став 2 тачка 1 и члана 59 став 2 тачка 1 Пословника Уставног суда Босне и Херцеговине – Нови пречишћени текст («Службени гласник Босне и Херцеговине», број 2/04), донио је

## **ОДЛУКУ О ДОПУСТИВОСТИ**

Одбацује се као недопуштен захтјев Живка Радишића, који је у вријеме подношења захтјева био члан Предсједништва Босне и Херцеговине, за рјешавање спора између Републике Српске и Федерације Босне и Херцеговине о међуентитетској линији разграничења у области насеља Добриње I и Добриње IV и за оцјену уставности Одлуке Високог представника за Босну и Херцеговину о провођењу обавезујуће арбитраже између Федерације Босне и Херцеговине и Републике Српске у циљу разрјешења спора у вези са међуентитетском линијом разграничења између Добриње I и Добриње IV, број 84/01 од 5. фебруара 2001. године («Службени гласник Босне и Херцеговине», број 5/01) и Арбитражне одлуке независног арбитра за Добрињу I и Добрињу IV од 17. априла 2001. године («Службени гласник Босне и Херцеговине», број 11/01), због ненадлежности Уставног суда Босне и Херцеговине за одлучивање.

Одлуку објавити у “Службеном гласнику Босне и Херцеговине”, “Службеним новинама Федерације Босне и Херцеговине” и “Службеном гласнику Републике Српске”.

## ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

### I. Увод

1. Живко Радишић, који је у вријеме подношења захтјева био члан Предсједништва Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: подносилац захтјева), на основу закључка Народне скупштине Републике Српске од 2. маја 2001. године, поднио је, 29. јуна 2001. године, захтјев Уставном суду Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Уставни суд) за рјешавање спора између Републике Српске и Федерације Босне и Херцеговине о међуентитетској линији разграничења у области насеља Добриње I и Добриње IV и за оцјену уставности Одлуке Високог представника за Босну и Херцеговину о провођењу обавезујуће арбитраже између Федерације Босне и Херцеговине и Републике Српске, у циљу разрјешења спора у вези са међуентитетском линијом разграничења између Добриње I и Добриње IV, број 84/01 од 5. фебруара 2001. године («Службени гласник Босне и Херцеговине», број 5/01 - у даљњем тексту: Одлука Високог представника) и Арбитражне одлуке независног арбитра за Добрињу I и Добрињу IV («Службени гласник Босне и Херцеговине», број 11/01 - у даљњем тексту: Арбитражна одлука).

Подносилац захтјева је истовремено предложио да Уставни суд у овом предмету одржи јавну расправу и да донесе привремену мјеру, те одложи извршење наведених одлука, све до доношења одлуке о захтјеву.

### II. Захтјев

2. Подносилац захтјева наводи да су Република Босна и Херцеговина, Република Српска и Федерација Босне и Херцеговине у Женеви, 8. септембра 1995. године, те у Њујорку, 26. септембра исте године, постигле споразум о Договореним основним принципима за постизање коначног мировног споразума за Босну и Херцеговину. Њима је, између осталог, договорено и територијално разграничење између Републике Српске и Федерације Босне и Херцеговине, сходно ком би 49% територије Босне и Херцеговине припало Републици Српској, а 51% Федерацији Босне и Херцеговине. Овај принцип територијалног разграничења, како истиче подносилац захтјева, добио је снагу уставне норме пошто су Договорени основни принципи унесени у Преамбулу Устава Босне и Херцеговине, која у складу са Одлуком Уставног суда број У 5/98 I («Службени гласник Босне и Херцеговине»,

број 11/00), број У 5/98 II («Службени гласник Босне и Херцеговине», број 17/00), број У 5/98 III («Службени гласник Босне и Херцеговине», број 23/00) и У 5/98 IV («Службени гласник Босне и Херцеговине», број 36/00) - има нормативно дјеловање.

3. Како се даље наводи у захтјеву, у оквиру мировних преговора у Дејтону вршена су разграничења, односно одређивања локације међуентитетске линије разграничења, сачињене су, у складу са Додатком Анекса 2, двије карте, једна размјере 1:600.000, и друга карта која је у размјери 1:50.000. Карта коју је, у размјеру 1:50.000, урадило Министарство одбране САД, садржи и међуентитетску линију разграничења у подручју Сарајева, па тако и у субподручју насеља Добриња I и Добриња IV. Међуентитетска линија разграничења у том субподручју је на наведеној карта лоцирана тако да иде преко стамбених блокова, дијелећи велике стамбене зграде, остављајући један дио њих на територији Републике Српске, а други на територији Федерације Босне и Херцеговине, дијелећи не само зграде, већ и станове.

4. У поступку сачињавања стручног документа, са прецизним описом међуентитетске линије разграничења, у ком су учествовали представници ентитета и ИФОР-а, појавио се између Републике Српске и Федерације Босне и Херцеговине спор о локацији међуентитетске линије разграничења. Република Српска тврдила је да је у току преговора у Дејтону договорено да се међуентитетска линија разграничења и договорена линија прекида ватре поклапају, односно да оба насеља припадају територији Републике Српске, док је Федерација Босне и Херцеговине тврдила да је међуентитетска линија разграничења на том мјесту договорена управо онако како је нанесена на мапи размјера 1:50.000. Такво стање је трајало до 5. фебруара 2001. године, када је Високи представник донио Одлуку о провођењу обавезне арбитраже и именовao арбитра суца Diarmuid P. Sheridanа који је, 17. априла 2001. године, донио одлуку којом је одредио нову локацију међуентитетске линије разграничења, повлачећи је још дубље у територију Републике Српске, далеко иза линије са карте размјера 1:50.000.

5. Подносилац захтјева се позива на одредбе чл. I/1 и I/3, члан V/5 а) и члан VI/3 а) став 1 Устава Босне и Херцеговине сматрајући да наведене одредбе Устава Босне и Херцеговине дају Уставном суду искључиво право на рјешавање спора, који према Уставу Босне и Херцеговине настаје између ентитета. Сматра да те одредбе искључују могућност да спор ријеши било који други орган, укључујући и институцију Високог представника.

6. Подносилац захтјева предлаже да Уставни суд донесе одлуку којом утврђује да је Одлука о провођењу обавезне арбитраже, коју је донио Високи представник, ништавна због

повреде уставних норми о искључивој надлежности Уставног суда; да је Одлука арбитра ништавна пошто се односи на спор из искључиве надлежности Уставног суда Босне и Херцеговине и да оба насеља, Добриња I и Добриња IV, припадају територији Републике Српске, пошто су стране у спору у Дејтону уговориле да се на том дијелу договорена линија прекида ватре и међуентитетска линија поклапају.

Предлаже Уставном суду да у овом предмету одржи јавну расправу и донесе привремену мјеру.

### **III. Релевантни прописи - Одлука Високог представника и Арбитражна одлука**

7. Високи представник за Босну и Херцеговину Wolfgang Petritsch, користећи се овлашћењима која су му дата чланом V Анекса 10 - Споразум о цивилној имплементацији Мировног уговора - Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини (сходно којем је Високи представник коначни ауторитет у земљи у погледу тумачења споменутог споразума о цивилној имплементацији Мировног уговора; и посебно узимајући у обзир члан II.1 (д) наведеног споразума, према којем Високи представник пружа помоћ, када то оцијени неопходним, у изналажењу рјешења за све проблеме који се појаве у вези са цивилном имплементацијом, а позивајући се и на став XI.2 Закључка Савјета за имплементацију мира који се састало у Бону 9. и 10. децембра 1997. године, у којем је Савјет за имплементацију мира поздравило намјеру Високог представника да искористи свој коначни ауторитет у земљи у погледу тумачења Споразума о цивилној имплементацији Мировног уговора како би помогао у изналажењу рјешења за проблеме «доношењем обавезујућих одлука када то буде сматрао неопходним», у вези са одређеним питањима, укључујући и «мјере у сврху обезбјеђења имплементације Мировног споразума на читавој територији Босне и Херцеговине и њених ентитета»), констатовао је да Федерација Босна и Херцеговина и Република Српска нису ријешиле договором дугорочни проблем између Добриње I и Добриње IV у оквиру Анекса 2 Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, те да у вези с тим постоји спор. Имајући у виду озбиљност проблема са којима се суочавају они који желе да се врате у своје домове у Добрињу, те писмо које је 8. септембра и 13. новембра 2000. године упутио Федерацији Босне и Херцеговине и Републици Српској, налажући им да отпочну процес обавезујуће арбитраже како је то одређено у Анексу 5

(Споразум о арбитражи) Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, чињеницу да није испоштован тај налог, Високи представник донио је 5. фебруара 2001. године Одлуку број 84/01 о обавезујућој арбитражи између Федерације Босне и Херцеговине и Републике Српске о међуентитетској линији разграничења у сарајевском насељу Добриња I и Добриња IV и именовоа судца Diarmuid P. Sheridanа за јединог арбитра.

8. Сходно ставу 3 Одлуке Високог представника, питање о којем арбитар треба да донесе одлуку јесте одговарајуће и прецизно утврђивање међуентитетске линије разграничења између Добриње I и Добриње IV, уз консултације и обавјештавање команданта ИФОР-а (СФОР-а), те ће се сматрати да је до разграничења дошло «заједничким договором», а у циљу «договореног прилагођавања». Арбитар ће, у циљу фер и непристрасног пресуђивања између страна у спору, узети у обзир линију како је описано на карти из Анекса 2 Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини; *de facto* линију која се примјењује након потписивања Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, ставове странака и расељених лица и избјеглица које желе да се врате у своје предратне домове; све одлуке или пресуде судова или судских органа везане за питање које је предмет спора и све релевантне правне принципе и принципе правичности.

Сходно ставу 10 Одлуке Високог представника, Арбитражна одлука коју доноси арбитар је коначна и обавезујућа за државу Босну и Херцеговину, Федерацију Босне и Херцеговине и Републику Српску и сматраће се у све сврхе у вези са чланом II Анекса 2 Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини да је «заједнички договор» и «договорено прилагођавање» из наведеног члана II став 3 те одлуке.

9. Арбитражну одлуку за Добрињу I и Добрињу IV донио је, 17. априла 2001. године, судија Diarmuid P. Sheridan као независан арбитар («Службени лист Босне и Херцеговине», број 11/01), сходно којој је одредио нову међуентитетску линију разграничења, повлачећи је дубље у територију Републике Српске, тако да су спорни стамбени блокови и школа остали у Федерацији Босне и Херцеговине.

#### **IV. Допустивост**

10. Члан VI/3 а) Устава Босне и Херцеговине гласи:

*«Уставни суд има искључиву надлежност да одлучује у споровима који по овом Уставу настају између два ентитета, или између Босне и Херцеговине и једног или оба*

ентитета, или између институција Босне и Херцеговине, укључујући, али се не ограничавајући на то:

- Да ли је одлука неког ентитета да успостави специјални паралелни однос са неком од сусједних држава сагласна овом Уставу, укључујући и одредбе које се односе на суверенитет и територијални интегритет Босне и Херцеговине.
- Да ли је неки члан устава или закона ентитета у сагласности са овим Уставом.

*Спорове могу покретати само чланови Предсједништва, предсједавајући Министарског савјета, предсједавајући или замјеник предсједавајућег било којег вијећа Парламентарне скупштине, једна четвртина чланова било којег вијећа Парламентарне скупштине или једна четвртина било ког дома законодавног вијећа једног ентитета».*

Члан 16 став 2 тачка 1 Пословника Уставног суда гласи:

*«Захтјев или апелација нису допустиви ако постоји који од сљедећих случајева:*

*1. Суд није надлежан за одлучивање».*

11. Полазећи од наведене уставне одредбе, неспорно је да је подносилац захтјева овлашћен да покрене спор пред Уставним судом у складу са чланом VI/3 а) Устава Босне и Херцеговине. Међутим, претходна питања на која треба да се да одговор у конкретном предмету су да ли је овај спор питање из Устава Босне и Херцеговине и да ли је Уставни суд надлежан да оцјењује уставност Одлуке Високог представника, као и Арбитражне одлуке.

12. У оквиру првог питања - да ли је овај спор питање из Устава Босне и Херцеговине - Уставни суд сматра да је потребно да се укаже на релевантне одредбе Анекса 2 - Споразума о међуентитетској линији разграничења, Анекса 5 - Споразума о арбитражи и Анекса 10 - Споразума о цивилној provedби Мирног уговора, као анекса Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини.

Сходно Преамбули и члану I Анекса 2 (Споразум о међуентитетској линији разграничења):

*«Република Босна и Херцеговина, Федерација Босна и Херцеговина и Република Српска («стране») су се сложиле да ће према члану I Анекса 2 (Споразум о међуентитетској линији разграничења):*

*Унутарње границе између Федерације Босне и Херцеговине и Републике Српске (међуентитетска линија разграничења) ће бити као што је повучено на карти у Додатку».*

13. Сходно члану II Анекса 2, *«стране могу да прилагоде међуентитетску линију разграничења само уз узајамни пристапак. За вријеме периода током којег су мултинационалне војне снаге за имплементацију (ИФОР) размјештене према Анексу I-A уз Општи оквирни споразум, стране ће се консултовати са командантом ИФОР-а прије него што направе било које договорено прилагођавање и прослиједиће обавјештење о таквом прилагођавању ИФОР-овом команданту».*

Члан IV Анекса 2 у ставу 1 утврдио је делинацију и означавање тако да:

*«1. Линија на карти размјере 1:50.000 која ће бити приложена у Додатку, означавајући међуентитетску линију разграничења и линије на карти размјере 1:50.000, која ће бити приложена у Додатку А на Анекс I-A означавајући међуентитетску зону раздвајања и договорену линију прекида ватре и његових зона раздвајања, које су прихваћене од страна као контролишуће и дефинитивне, су тачне до приближно 50 метара. У периоду када је ИФОР размјештен, ИФОР-ов командант ће имати право да одлучи, након консултација са странама, тачну делинацију таквих линија и зона, под условом да, у погледу Сарајева, ИФОР-ов командант ће имати право да прилагоди зону раздвајања како је неопходно».*

Ставом 3 члана IV Анекса 2 предвиђено је да:

*«3. Након ступања на снагу овог споразума, стране ће оформити заједничку комисију која ће се састојати од једнаког броја представника сваке стране, да припреми један договорени технички документ који ће садржати прецизан опис међуентитетске граничне линије. Било какав такав документ који је припремљен за вријеме периода током којег ће ИФОР бити размјештен ће бити предмет одобрења ИФОР-овог команданта».*

У члану VI Анекса 2 предвиђено је да:

*«У оним подручјима која прелазе из једног ентитета у други у складу са демаркацијом описаном овдје постојаће прелазни период како би обезбједио уредан пренос власти. Прелаз ће бити завршен 45 дана након преноса власти са УНПРОФОР-овог команданта на ИФОР-овог команданта, како је описано у Анексу I-A».*

Члан VII Анекса 2 предвиђа статус Додатка тако што ће *«Додатак представљати интегрални дио овог споразума.»*

14. Сходно Анексу 5 (Споразум о арбитражи), предвиђено је да:

*«Два ентитета ће ући у реципроцитетне обавезе ... (ц) да се укључе у обавезујућу арбитражу како би разријешили спорове међу собом.»*

15. У члану II/1 (а) и (д) Анекса 10 (Споразум о цивилној имплементацији Мирвног уговора) предвиђено је, између осталог, да:

*«I. Високи представник ће:*

*(а) надзирати имплементацију Мирвног споразума;*

.....

*(д) олакшати, како Високи представник просуди да је потребно, разрјешење било којих потешкоћа које произлазе у вези са цивилном имплементацијом.*

.....».

Чланом V овог споразума одређено је:

*«Високи представник је коначни орган на терену везано за тумачење овог споразума о цивилној имплементацији мирвног споразума.»*

16. Уставни суд уочава да је, сходно наведеним одредбама Анекса 2, Анекса 5 и Анекса 10 Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, одређено да унутрашње границе између Федерације Босне и Херцеговине и Републике Српске буду као што је повучено на карти у Додатку; утврђено је прилагођавање страна; припрема техничких докумената; укључивање оба ентитета у обавезујућу арбитражу да би разријешили спорове између себе. Високи представник има општу надлежност имплементације цивилног дијела Мирвног споразума. Овлашћен је да надзире његову имплементацију, да олакшава и просуђује да је потребно разрјешење било којих потешкоћа које произлазе у вези са цивилном имплементацијом Мирвног споразума, те је коначни орган на терену у вези са тумачењем.



17. Да би се одредио карактер наведених анекса у односу на Устав Босне и Херцеговине (Анекс 4), Уставни суд указује да је Анекс 4 саставни дио Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини. У предмету број У 21/01 («Службени гласник Босне и Херцеговине», број 25/01) Уставни суд је закључио: *«Из саме структуре Споразума произлази да су анекси истог карактера и да творцима анекса није била намјера да дође до било каквог сукоба или могућности спора између појединих анекса или институција које су њима успостављене. Сходно томе, може да се закључи да се они допуњају и дјелују паралелно.»*

Поред тога, у предмету број У 7/97 («Службени гласник Босне и Херцеговине», број 7/98), у поступку оцјене уставности Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, Уставни суд је закључио сљедеће:

*«У вези са захтјевом за оцјењивање уставности Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, Уставни суд истиче да је Устав Босне и Херцеговине донесен као Анекс 4 Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини. Из тог произлази да не може да постоји сукоб и могућност спора између тог споразума и Устава Босне и Херцеговине.»*

Полазећи од установљене праксе Уставног суда у односу на оцјену уставности Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини и његових анекса, Уставни суд сматра да није надлежан да рјешава евентуална питања која произлазе из других анекса Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, у конкретном случају питање из Анекса 2.

18. У односу на питање да ли је Уставни суд надлежан за да оцјењује уставности Одлуке Високог представника и Арбитражне одлуке, Уставни суд је у предмету број У 9/00 («Службени гласник Босне и Херцеговине», број 1/01) закључио да *«уколико је Високи представник, доносећи законе, интервенисао у области која потпада под законодавну надлежност Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине према члану IV/4 а) Устава, Уставни суд треба да се сматра надлежним да контролише материјални садржај донесених законских одредаба и њихове сагласности са Уставом».*

19. Уставни суд запажа да, у конкретном случају, Одлуком Високог представника и Арбитражном одлуком, није било уплитања у законодавне прерогативе додијелене Уставом Босне и Херцеговине законодавној власти у Босни и Херцеговини. Како је спор произашао из оквира Анекса 2 Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, оспорене

одлуке су донесене према специфичном овлашћењу Високог представника у вези са тумачењем Споразума о цивилној имплементацији Мировног уговора.

20. Високи представник се користио овлашћењима која су му дана чланом II/1 д) и чланом V Анекса 10 (Споразум о цивилној имплементацији Мировног уговора), позивајући се и на став XI/2 Закључака Савјета за имплементацију мира, које се састало у Бону 9. и 10. децембра 1997. године.

Уставни суд сматра да Високи представник, при вршењу својих овлашћења везаних за цивилну имплементацију Мировног уговора, у конкретном случају није иступао супституишући законодавну власт у Босни и Херцеговини. С обзиром да оспорене одлуке немају карактер закона, Уставни суд није надлежан да оцјењује њихову уставност.

Арбитражна одлука заснована је на Одлуци Високог представника који је прецизирао услове арбитраже. Сходно међународном праву, код рјешавања спорова који су повјерени међународној арбитражи, не предвиђа се да неки други суд или судско тијело даје било какве оцјене одлука.

Сходно Хашкој конвенцији о мирном рјешавању спорова из 1907. године, арбитражне одлуке рјешавају спор коначно, сем уколико се стране нису унапријед договориле о могућности ревизије од неког другог тијела, што се догађа изузетно и ријетко. Међутим, Одлука Високог представника није предвидјела могућност да ревидира Арбитражну одлуку било које тијело у Босни и Херцеговини. Самим тим, Арбитражна одлука ријешила је спор коначно и искључила могућност ревизије од било којег суда у Босни и Херцеговини, укључујући и Уставни суд.

Под наведеним околностима, оцјена сагласности оспорених одлука са Уставом Босне и Херцеговине је изван надлежности Уставног суда, због чега је захтјев недопуштен.

## **V. Закључак**

21. Из наведених разлога, а полазећи од одредбе члана 16 став 2 тачка 1 Пословника Уставног суда, Уставни суд је одлучио као у изреци ове одлуке.

22. С обзиром на одлуку у овом предмету, Уставни суд закључује да нема основа да се одржава јавна расправа и разматра приједлог за издавање привремене мјере.

У складу са чланом VI/4 Устава Босне и Херцеговине, одлуке Уставног суда су коначне и обавезујуће.

Предсједник  
Уставног суда Босне и Херцеговине  
Мато Тадић