

Dr. sc. Cvija Jurković, docentica

Pravni fakultet Sveučilišta u Mostaru

Dr. sc. Jelena Zovko, docentica

Pravni fakultet Sveučilišta u Mostaru

Mag. iur. Ivan Tomić, asistent

Pravni fakultet Sveučilišta u Mostaru

KLAUZULA VJEČNOSTI U USTAVU BOSNE I HERCEGOVINE

Sažetak: U radu će autori analizirati normativni okvir, opseg i domet ljudskih prava s obzirom na klauzulu vječnosti u Ustavu Bosne i Hercegovine. Kao prava koja pripadaju svakom čovjeku samom činjenicom da je ljudsko biće, postavlja se pitanje mogućnosti njihovog pozitivnopravnog reguliranja. Katalog ljudskih prava nije i ne može biti konačan budući da se njihov broj povećava, a opseg širi razmjerno porastu pravne kulture društva. S obzirom na njihov univerzalni karakter i visok stupanj internacionalizacije, ljudska prava prelaze tradicionalne okvire unutarnjeg pravnog poretka. U Bosni i Hercegovini ljudska prava zajamčena su na ustavnoj razini uz specifičan pravni položaj Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Ustav Bosne i Hercegovine na poseban način pozicionira ljudska prava propisujući klauzulu vječnosti. Budući da je u Ustavu regulirana procedura njegove izmjene, propisivanjem klauzule vječnosti ustavotvorac je stvorio antinomiju unutar samog akta. Zbog navedenog autori će primjenom pravila ustavnopravnog tumačenja ispitati praktičnu djelotvornost predmetne klauzule te iznijeti zaključke o mogućnosti apsolutnog pozitivnopravnog obuhvata ljudskih prava.

Ključne riječi: ljudska prava, Ustav Bosne i Hercegovine, Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, klauzula vječnosti, ustavnopravno tumačenje

1. Uvod

Evolucija ljudskih prava i temeljnih sloboda pokazuje tendenciju progresivnog rasta. Veliki povijesni događaji prethodili su uspostavljanju pravne jednakosti svih ljudskih bića, a borba za neotuđiva prava pojedinca nailazila je na snažne otpore postojećeg sustava vlasti. U razvoju ovog područja vidljiv je trend internacionalizacije iz čega ne proizlazi da su unutarnji pravni poreci država manje značajni. Štoviše, države su još uvijek središte garancije poštivanja prava i sloboda građana.

U aktualnom trenutku povijesnog razvoja ljudska prava i temeljne slobode nalaze se pred ozbiljnim iskušenjima. Donedavno nezamislivi događaji postali su stvarnost, a čovječanstvo se u proteklih nekoliko godina suočilo s nizom ozbiljnih kriza. Pandemija covida – 19 je u mnogočemu ograničila ljudska prava i slobode, utjecala na privatnost građanina premještanjem poslovnog, a većim dijelom i privatnog života u online sferu, ograničila slobodu kretanja i otvorila brojna pravna pitanja mogućnosti ograničavanja ljudskih prava i sloboda. Ulazeći u postupnu normalizaciju i povratak ranijem načinu življenja, svijet je uzdrmao oružani sukob na području Europe. Bez namjere ulaženja u ocjenu tog sukoba koji, nažalost, još uvijek traje, može se zaključiti kako je upravo područje ljudskih prava i sloboda aktualnije nego što se moglo predvidjeti. Stoga je i namjera autora rada dati znanstveni doprinos analizi praktične djelotvornosti specifičnog mehanizma zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda – klauzule vječnosti.

Propisivanjem nedopustivosti ustavnih izmjena koje bi umanjile ili eliminirale ljudska prava i slobode iz čl. II Ustava Bosne i Hercegovine, ustavotvorci su domaći ustav svrstali u red ustava koji sadrži eksplicitnu klauzulu vječnosti. U radu će se prikazati povijesni razvoj koji se kretao u pravcu internacionalizacije i univerzalnog karaktera ljudskih prava, ukazati na prirodnopravnu dimenziju ljudskih prava s osvrtom na evoluciju klauzule vječnosti. Autori će analizirati pojam klauzule vječnosti s komparativnim prikazom vrijednosti koje se istom štite. Zaključno, u radu će se primjenom pravila ustavnopravnog tumačenja ispitati praktična djelotvornost klauzule vječnosti u ustavnom sustavu Bosne i Hercegovine.

2. Povijesni razvoj ljudskih prava

Ljudska prava su prava koja pripadaju svakom čovjeku samom činjenicom da je ljudsko biće. Ovakav pravni koncept relativno je nova pojava nastala u poraću Drugog svjetskog rata, a od donošenja Opće deklaracije o ljudskim pravima Ujedinjenih naroda (dalje: UN) 1948. godine ubrzano se razvija.¹ Varljivo jednostavna definicija ljudskih prava ne odaje raznovrsnost i interakciju njenih izvora niti složenost nastanka. Spoznaje o ljudskim pravima (i dužnostima) i shvaćanja kakav bi svijet trebao biti, za razliku od onog kakav trenutno nije, plod su brojnih heterogenih faktora. Kako ističe Lauren, dio ih je proizašao „iz vjerskih uvjerenja, suosjećanja ili osjećaja dužnosti i brige za braću i sestre koji pate u nevolji, drugi su izrasli iz filozofskog diskursa o prirodi samog čovječanstva, prirodnim pravima, etičkim ograničenjima kako se trebamo odnositi jedni prema drugima, odgovarajućim ovlastima vlade ili vladavini zakona“, dok su neki pak nastali „iz

¹ Cmiel, K., Recent History of Human Rights u Iriye A., Goedde P., I. Hitchcock, W.I. (ed.), The Human Rights Revolution An International History, Oxford University Press, Inc., New York, 2012. str. 27; Clapham, A., Human Rights, A Very Short Introduction, Oxford University Press, Inc., Oxford, 2007. str. 5.

vreline bijesa izazvanog strastvenim osjećajem individualne ili kolektivne savjesti zbog nepravde nanesene nevinim ili bespomoćnim žrtvama“ te „iz nasilja i boli u ratovima, revolucijama, prevratima ili brutalnim zločinima.“² Neka od prava zaštićena suvremenim pojmom ljudskih prava nalazimo u učenjima i vjerskim knjigama mnogih svjetskih religija poput hinduizma, judaizma, budizma, kršćanstva, islama i dr., prisutnih stotinama i tisućama godina, kao i kod shvaćanja, mislilaca, ali i pravnih dokumenata drevnih naroda starog vijeka. No, ni Hamurabijev Babilon ni antička Atenska demokracija, ni Rimska Republika ni Carstvo nisu uvažavali ideju da sva ljudska bića imaju jednaka prava. Klasnost prava bila je jedna od temeljnih značajki pravnih sustava starog i srednjeg vijeka, pa tako i babilonskog društva. U Ateni, kolijevci misli prirodnog prava, poznavali su pojam *isonomia* – jednake primjene prava, ali samo za atenske građane. Stranci nisu imali politička prava, pravni status žena bio je nezavidan, a činjenica ropstva kao osnove društvenoekonomskog sustava bila je svakodnevnica. Pravni i politički poredak rimske države, koji je iznjedrio pojam *ius gentium* – prava zajedničkog svim narodima, je od svojih početaka u 8. stoljeću pr. Kr., pa i nakon podjele rimskog građanstva skoro svim svojim slobodnim stanovnicima, konstitucijom cara Karakale 212. godine, prepoznavao različite pravne kategorije stanovništva. Srednjovjekovna društva u Europi također su bila pravno stratificirana. Načelo personaliteta prava i pravni partikularizam srednjeg vijeka osobito unutar spona feudalnog društvenoekonomskog uređenja bili su prepreka bilo kakvom pravnom univerzalizmu. Unatoč univerzalizmu dominantne vjere u srednjovjekovnoj Europi, „duhovni egalitarizam i univerzalnost kršćanstva izražavali su se u duboko neegalitarnim politikama.“³

Suvremeni koncept ljudskih prava svoje porijeklo vuče iz učenja škole prirodnog prava u 17. i 18. stoljeću. Zasnovana na idejama prirodnog prava i vjere u univerzalni poredak stvari u djelima Johna Locka te, u doba Prosvjetiteljstva kod Montesquieua, Voltairea, i Jean-Jacques Rousseaua i dr., učenja škole prirodnog prava preteča su i temelj stvaranja prvih suvremenih dokumenata zaštite ljudskih prava u 17. i 18. stoljeću - od Zakona o pravima iz 1689. godine u Engleskoj, Deklaracije neovisnosti iz 1776. te Ustava Sjedinjenih Američkih Država (dalje: SAD) iz 1787., do Deklaracije o pravima čovjeka i građanina iz 1789. u Francuskoj. Ovi dokumenti još su uvijek ugrađeni u pravne temelje država u kojima su nastali, no njihov pravni utjecaj mnogo je širi. Načela ukorijenjena u prvim modernim aktima o ljudskim pravima postala su aksiom djelovanja društvenopolitičkih pokreta 19. i 20. stoljeća, s različitim i često nelinearnim razvojem. Škola prirodnog prava našla se u 19. i prvim desetljećima 20. stoljeća pod oštrom kritikom povijesno-pravne škole, zagovaratelja normativnog pozitivizma i pravnog dogmatizma. Tek nakon Drugog svjetskog rata, ideja da ljudska bića imaju prava samom činjenicom da su ljudska bića, ponovo je zaživjela, prvenstveno u UN-

² Lauren, P. G., The evolution of international human rights: visions seen, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 2011., str. 2.

³ Donnelly, J., The Relative Universality of Human Rights, Human Rights Quarterly, Vol. 29, No. 2., 2007., pp. 281. – 306., str. 286., dostupno na: 10.1353/hrq.2007.0016 (19.11.2022.)

ovoj Deklaraciji o ljudskim pravima i dr. Danas se većina zapadnih mislilaca slaže da (bar teoretski)⁴, sva ljudska bića imaju bar neka prava.

I najpovršniji pogled na razvoj ljudskih prava svjedoči o postupnoj evoluciji ideje ljudskih prava i normativnoj gradualnosti njihova suvremenog obujma i u državnom i u međunarodnom smislu. Kako ističe Weston, svaka normativna tradicija ima svoje vrijeme,⁵ pa tako i vrijeme koje dolazi svoju, drugačiju, normativnu tradiciju. Francuski pravnik Karel Vasak sadržaj i legitimni doseg ljudskih prava promatrao je kroz „tri generacije“ prava inspiriran krilaticom i pravnom okosnicom Francuske revolucije *liberté, égalité, fraternité* (sloboda, jednakost i bratstvo). Prvu generaciju čine građanska i politička prava (*liberté*) čiji nastanak vežemo za 17. i 18. stoljeće; drugu generaciju ekonomska, socijalna i kulturna prava (*égalité*), koja zamah doživljavaju u ranom 19. stoljeću; te treću generaciju kolektivna prava (*fraternité*), nastalu polovicom 20. stoljeća. Ovakav pojednostavljen pogled na povijesni razvoj ljudskih prava nije pravocrtan i ne ukazuje da je jedna generacija uvjetovala nastanak sljedeće te prestala postojati, dapače one svoj razvoj nastavljaju kumulativno.⁶

Predanu inspiraciju razvoja ljudskih prava načelima Francuske revolucije potvrdio je i dopunio pojmom dostojanstva francuski pravnik René Cassin tvorac nacrtu (i imena, jer je na njegovu inicijativu UN-ova Opća Deklaracija o pravima čovjeka (dalje: Opća deklaracija) preimenovana iz *General Declaration of Human Rights* u *Universal Declaration of Human Rights*⁷). Cassin je prava ukorijenjena u Općoj deklaraciji usporedio s portikom hrama koji počiva na četiri stupa – dostojanstvu, slobodi, jednakosti i bratstvu. Dostojanstvo se odnosilo na vrijednosti zajedničke svim ljudima neovisno o vjeroispovijesti, etničkoj pripadnosti ili spolu (1. i 2. čl. Opće deklaracije), stup slobode temeljio se na pravu na život, slobodu i osobnu sigurnost (čl. 3 do 19.), jednakost je podrazumijevala prava na sudjelovanje u javnom i političkom životu (čl. 20. do 26.), a bratstvo ekonomska, socijalna i kulturna prava (čl. 27. i 28.). Krov portika čine uvjeti u kojim se prava pojedinca u društvu i državi mogu ostvariti (čl. 28.-30.).⁸ Prilikom izglasavanja Opće deklaracije osam od 58 tadašnjih država članica UN-a nije ju usvojilo u strahu da će ovaj (pravno neobvezujući) dokument dovesti do miješanja u unutarnje stvari pojedinih država i povrede suvereniteta koju je jamčila pravno obvezujuća Povelja UN-a (među njima je bila i Jugoslavija). Vrijeme je potvrdilo njihovu bojazan, jer je dugogodišnja praksa i učestalo pozivanje na Opću deklaraciju istu afirmiralo u poštovano običajno međunarodno pravo.⁹

⁴ Weston, B. H., „Human Rights“, dostupno na: <https://www.britannica.com/topic/human-rights/Defining-human-rights> (8. 11. 2022.)

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

⁷ Schabas, W. A., *The European Convention on Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 2015., str. 1.

⁸ Ishay, M. R., *History of Human Rights*, University of California Press, Berkely i Los Angeles, 2008. str. 222. – 223.

⁹ Ibid.

Intenzivna internacionalizacija ljudskih prava nastupila je u 40-tim godina ma 20. stoljeća potaknuta strahotama Drugog svjetskog rata. Opća deklaracija i deklaracije Ujedinjenih naroda koje su uslijedile, a koje reguliraju posebne pravne kategorije, prodrle su duboko u tkivo suvremenog društva i utjecale su na širenje jezika ljudskih prava na društvene pokrete i političku oporbu država članica UN-a, te na činjenicu da se danas sve više aktualnih društvenopolitičkih tema artikuli ra kao problem ljudskih prava.¹⁰ Države koje sustavno krše ljudska prava ne gube međunarodnopravni legitimitet, ali zaštita međunarodno priznatih ljudskih prava sve više postaje preduvjet punog pravnog legitimiteta.¹¹

U godinama neposredno po završetku Drugog svjetskog rata, dok je Europa još uvijek bila u stanju „kolektivnog šoka“ prouzročenog stradanjima i razaranjem dotada neviđenih razmjera, nastala je Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (dalje EKLJP) i ustanovljen Europski sud za ljudska prava (dalje ESLJP). Inicijativa za donošenje konvencije i osnivanje ESLJP potekli su s međunarodnog kongresa u Hagu održanog u svibnju 1948. godine. Na kongresu se okupilo blizu 800 istaknutih sudionika političara, intelektualaca, znanstvenika i dr, iz 16 zemalja, a prisustvovalo je skoro 7000 ljudi. U atmosferi nabijenoj emocijama, optimizmom i entuzijazmom za buduće europsko društvo sudionici kongresa izrazili su odlučnost i predanost vrijednostima kasnije utvrđenim u EKLJP. Na inicijativu ovog skupa u svibnju sljedeće godine utemeljeno je Vijeće Europe, unutar čijih je tijela, Savjetodavne skupštine i Odbora ministara, izrađena EKLJP. Nacrt EKLJP plod je rada Odbora za pravna i administrativna pitanja Savjetodavne skupštine i Odbora stručnjaka imenovanog od strane Odbora Ministara Vijeća Europe i predstavlja kompromis više različitih pristupa određivanju sadržaja i dosega konvencijom zajamčenih prava.¹² UN-ova Deklaracija o ljudskim pravima snažno je utjecala na sadržaj EKLJP.

2.1. O evoluciji klauzule vječnosti

Zaštita ljudskih prava na razini država najčešće je određena ustavom kao najvišim pravnim aktom države. U pojedinim ustavima materija ljudskih prava dodatno je zaštićena tzv. klauzulom vječnosti, koja odredbe o ljudskim pravima stavlja „izvan dosega revizijske ovlasti ustavotvorca“. ¹³ Klauzulom vječnosti štite se vrijednosti koje su u svakoj državi „jasno vezane uz povijest i duh naroda i njegova ustava“ ¹⁴, primjerice o republikanskom obliku vladavine, vladavini prava, državnoj neovisnosti i jedinstvu, jamstvima temeljnih ljudskih prava i sloboda, diobi vlasti, nezavisnosti sudbene vlasti i autonomiji vlasti lokalne samo-

¹⁰ Donnelly, J., op.cit., str. 289.

¹¹ Ibid.

¹² Vidi više: Schabas, W. A., op.cit. str. 4. - 10.

¹³ Horvat Vuković, A., „U ime ustava“ – materijalne granice promjene ustava, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, Vol. 65 No. 3-4, 2015., str. 481 – 503; str. 485, dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/149397> (19.11.2022.)

¹⁴ Ibid., str. 486.

uprave.¹⁵ Ustav SAD kao prvi moderni ustav predviđa klauzulu vječnosti u čl. 5. koja normira da država članica ne može biti lišena ravnopravnog glasa u Senatu bez svog pristanka. Najstarije klauzulu vječnosti kod europskih ustava nalazimo u Ustavu Helvetske Republike iz 1798. (čl.2) o zabrani izmjene predstavničke demokracije kao oblika vladavine te u Ustavu Norveške iz 1814. godine (čl. 112.) gdje se zabranjuju promjene koje bi proturječile načelima utjelovljenim u ustavu. U pravnoj teoriji i praksi čest predmet analize je klauzula vječnosti Savezne Republike Njemačke (Temeljni zakon Savezne Republike Njemačke) kojom se utvrđuju „nepromjenjiva strukturalna načela na kojima počiva njemačka ustavna država.“¹⁶ Među tim načelima je i „poštivanje ljudskog dostojanstva“ koje je bitno vezano uz okolnosti nastanka ovog ustava nakon okončanja Drugog svjetskog rata, u smislu odgovora na „izopačenost zakona Trećeg Reicha i masovna ubojstva učinjena u sjeni te nepravde“. ¹⁷ Zaštita ustavnih vrijednosti klauzulom vječnosti u okolnostima nakon ratova, revolucija ili zbacivanja autoritativnih režima nisu rijedak slučaj. Stvaranje ustava SAD-a uslijedilo je nakon Američke revolucije, Temeljni zakon Savezne Republike Njemačke, nakon Drugog svjetskog rata, Republike Turske nakon političkog i vojnog ustanka Mustafe Kemala – paše, da spomenemo samo neke. Ustav Bosne i Hercegovine nastao nakon višegodišnjeg rata, štoviše kao dio međunarodnog mirovnog sporazuma, također pripada krugu post-konfliktnih ustava koji predviđaju klauzulu vječnosti. Kako ističe Silvia Suteu, uglavljanje klauzule vječnosti u ustav nastao nakon sukoba ili pada autoritativnih režima upravljeno je na očuvanje ustavnog projekta kao jamstva političkog sporazuma u osjetljivom povijesnom trenutku. Post-konfliktni ustavi jamstvo su postignutog sporazuma, fokusirani na pomirenje i upravljeni, između ostalog, na stvaranje i očuvanje političkog poretka koji će eventualne buduće sukobe rješavati političkim i pravnim sredstvima. U ovom smislu klauzula vječnosti je drugačija od ostalih ustavnopravnih mehanizama slične funkcije, primjerice tzv. *sunset clause* ili utvrđivanje kvalificirane većine za izmjenu određenih odredbi ustava, time što zauvijek eliminira mogućnost izmjene određene ustavne odredbe. Suteu još ističe da ovakva apsolutna zabrana izmjene ustavnih odredbi može postati ozbiljna prepreka normativnom konstitucionalizmu. Ustavotvorci su ograničeni specifičnim okolnostima nastanka ustava (prijetnja obnavljanja sukoba, kratki rokovi za donošenje ustava, polariziranost sukobljenih strana) koje im onemogućuje da sagledaju brojne implikacije koje klauzula vječnosti povlači te da istu uklope u širu ustavnu strukturu.¹⁸

¹⁵ Ibid., str. 487.

¹⁶ Omejec, Jasna, Veliki njemački ustav i nepromjenjiva ustavna načela u praksi Saveznog ustavnog suda, rukopis, 2016., str. 1, dostupno na: https://bib.irb.hr/datoteka/792156.OMEJEC_-_GRUNDGESETZ_-_Zbornik_PRAVO_I_PRAVDA_2015_PFBgd.pdf (19.11.2022.)

¹⁷ Limbach, J., How a constitution can safeguard Democracy: The German Experience (predavanje), Centre for Comparative and Public Law, Faculty of Law University of Hong Kong; navedeno prema: Omejec, Jasna, cit. u bilj. 16., str. 4.

¹⁸ Vidi više: Suteu, S., Eternity clause in Post-Conflict and Post-Authoritarian Constitution Making: Promise and Limits, Global Constitutionalism, Volume 6, Issue 1, 2017, pp. 63 – 100, dostupno na: <https://doi.org/10.1017/S2045381716000265> (19.11.2022.)

3. Pojam klauzule vječnosti

Iako se ustavi trebaju stvarati s pogledom uprtim u budućnost kako bi nadišli ograničene poglede jedne generacije, ustavna znanost poznaje različite načine izmjene ustava. Unatoč idealu trajnosti ustava, zabrana svake promjene ustava je nerealna i bez obzira na prirodu ovog akta i želju ustavotvoraca da ga učine vječnim, ne upuštaju se u propisivanje opće zabrane promjene. Realnije u odnosu na navedeno je zabrana mijenjanja ustava u cijelosti na određeno vrijeme. Trajna zabrana promjene točno određenih normi je stupanj krutosti koji je prisutan u velikom broju suvremenih ustava.¹⁹ U tom slučaju radi se o tzv. klauzuli vječnosti.

Klauzula vječnosti može se definirati kao nepromjenjivi dio ustava kojim se štite određene kategorije poput temeljnih vrijednosti, ljudskih prava i temeljnih sloboda, oblika državnog uređenja, ljudskog dostojanstva i slično. Semantička formulacija dostatna je da bi se raspoznao cilj ustavotvorca – izdignuti određene dijelove ustava na razinu vječnosti i time ih zaštititi postavljajući ih izvan dosega revizijske vlasti. Prema Brajkoviću donositelj klauzule vječnosti „odlučio je „zamrznuti“ odredbu u danome trenutku smatrajući kako se njome izražava toliko značajna i temeljna vrijednost i nastojeći je sačuvati od protoka vremena, društvenih mijena, smjena generacija, pa čak i vlastite volje. Slikovito rečeno, ta je odredba izolirana u jedan vakuum, u kojem bi morala ostati cijelu vječnost, potpuno imuna i neokrnuta bilo kakvim vanjskim podražajima.“²⁰

Stipuliranje klauzule vječnosti u ustavima pokazuje neke tendencije u razvoju pravnog sustava. Na prvi pogled čini se nelogičnim da ustavotvorac propisuje nemogućnost izmjene određenih dijelova budući da su ustavi često generatori vrijednosti društva koje postoje ili su rezultirale neposredno prethodnim povijesnim zbivanjima. Klauzula vječnosti u određenom smislu predstavlja reaktivnu odredbu u smislu da je njezino nastajanje često rezultat prethodnih događanja koja su poništavala vrijednosti koje se sada žele uzdignuti na pijedestal vječnosti. Klauzula istodobno ima konzervativni karakter budući da konzervira određene vrijednosti postavljajući ih u pravni sustav tako visoko da budu izvan dosega vlasti sadašnje i buduće generacije. U tom smislu generacija ustavotvorca je privilegirana generacija. Upitno je može li ustavotvorac predvidjeti ustavne vrijednosti koje će jednako prihvaćati i s njima se poistovjećivati sadašnja i buduće generacije. Osim toga, nepromjenjivost nije svojstvena pravnom poretku. Prihvaćanje klauzule vječnosti dijelom može predstavljati prihvaćanje supraustavnih vrijednosti koje su postavljene izvan dosega ustavotvorne vlasti naroda.

Obzirom na vrijednosti koje se štite na ovaj način, postavlja se pitanje potrebe egzistiranja ovih normi u ustavima demokratskih društava u kojima su vredno-

¹⁹ O stupnjevanju krutosti ustava detaljnije vidjeti: Sokol, S., Smerdel, B., Ustavno pravo, Narodne novine, Zagreb, 2009., str. 27.-28.

²⁰ Brajković, L., O (ne)postojanju klauzula vječnosti u Ustavu Republike Hrvatske, Zagrebačka pravna revija, Vol. 10 No. 3, 2021., str. 269 – 289, str. 271., dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/274945> (20.11.2022.)

te kao što je oblik vladavine ili vladavina prava prepoznati kao temelj funkcioniranja i opstanka zajednice. S druge strane, ustav će ako ga vladajuće političke snage smatraju preprekom razvoja u pravcu sukladno vlastitim shvaćanjima, biti srušen nasilno, odnosno izvan predviđenih procedura.²¹

Pri analizi predmetne materije kao primjer klauzule vječnosti često se navodi klauzula sadržana u čl. 79 Temelnog zakona Savezne Republike Njemačke iz 1949. godine. Temeljni zakon zabranjuje promjenu kojom bi se diralo u podjelu države na savezne zemlje, u načelno sudjelovanje zemalja u postupak donošenja zakona, ili u načela sadržana u čl. 1. i 20. Ustava. Člankom 1. štiti se ljudsko dostojanstvo kao nepovrediva kategorija, a ljudska prava su nepovrediva i neotuđiva i predstavljaju temelj svake ljudske zajednice, mira i pravednosti u svijetu.²² Člankom 20. utvrđuju se temelji državnog uređenja i propisuje pravo na otpor kojim se svi Nijemci imaju pravo oduprijeti svakome tko smjera srušiti ustavni poredak.²³ Zabrana izmjene normi na temelju kojih se izgrađuje demokratsko društvo potvrđuje da su ona prepoznata kao vrijednosti koje je nužno čuvati za buduće generacije, do čega su dovela negativna iskustva koja su prethodila trenutku donošenja Temelnog zakona 1949. godine.²⁴ Primjena klauzule vječnosti s vremenom je modificirana i proširena i na pitanja vezana uz članstvo Njemačke u Europskoj uniji. Savezni ustavni sud klauzulu vječnosti u okolnostima europskih integracija smatra zaštitnikom ustavnog identiteta i konstitutivne vlasti njemačkog naroda. Ustavna tijela nemaju nadležnost za izmjenu esencijalnih ustavnih načela. Savezni ustavni sud je dužan uzimati u obzir europsko pravo i odluke europskih i međunarodnih sudova kako bi se izbjegli sukobi između obveza Savezne Republike Njemačke prema Uniji i međunarodnom pravu, i nacionalnog prava.²⁵

Osim oblika vladavine u ustavima se klauzulom vječnosti štite i druge vrijednosti. Kako navodi Horvat Vuković iz komparativne prakse vrijednosti koje se štite klauzulom vječnosti obuhvaćaju republikanski oblik vladavine (Francuska, Italija, Portugal, Turska), vladavinu prava (Turska, Njemačka), državnu nezavisnost i jedinstvo (Turska), temeljna ljudska prava i slobode²⁶ (Portugal, Turska,

²¹ Prema: Sokol, S., Smerdel, B., op.cit., str. 27.-28.

²² Basic Law for the Federal Republic of Germany, Art. 1., dostupno na: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/englisch_gg.html (19.11.2022.)

²³ Ibid., art. 20.

²⁴ Termin „Osnovni zakon“ odnosno „Temeljni zakon“ potrebno je razumjeti u kontekstu okolnosti donošenja. Koristio se kako bi se ukazalo da se njime stvara pravna zajednica kojoj nedostaju opće karakteristike državne zajednice i da ne obuhvaća cijelu državu koju bi morao ponovno uspostaviti. Primjenom je nastao ustav koji normira državnu organizaciju i odnos pojedinca prema državnoj vlasti te Njemačku pozicionira u europskim integracijama. Prema: Šarčević, E., Ustavno uređenje Savezne Republike Njemačke, Kult/B, Sarajevo, 2005., str. 36.

²⁵ Vidjeti: Omejec, Jasna, cit. u bilj. 16., str. 16, 19.

²⁶ Opravdano je pitanje o nužnosti ustavne zabrane mijenjanja odredbi kojima su regulirana ljudska prava i temeljne slobode s obzirom da su ona prestala biti samo unutarnja stvar pojedine države. Pored toga, da bi neko društvo bilo demokratsko, ono mora osigurati mehanizme učinkovite zaštite ovih prava pa je samim time mogućnost ukidanja ili umanjenja obujma zaštite u suprotnosti s konceptom demokratskog društva.

Njemačka, Brazil, Bosna i Hercegovina), diobu vlasti (Portugal, Brazil), nezavisnost sudbene vlasti (Portugal, Turska) i autonomiju lokalne samouprave (Portugal) tj. federalizam (Njemačka, Brazil, Sjedinjene Američke Države, Australija).²⁷

Roznai navodi pet karakteristika nepromjenjivosti ustava: konzervirajuću, transformirajuću, aspirirajuću, konfliktnu i migrirajuću. Konzervirajuća funkcija ima za cilj očuvati temeljne ustavne vrijednosti, transformirajuća ima cilj usmjeriti transformaciju političke zajednice poništavajući nepravde iz prošlosti i pogreške političkih vođa, aspirirajuća koja je svojevrsan stenografski zapis sjećanja i nada ustavotvorca i koja obećava svjetliju budućnost i odražava porođajne muke određenog društva, konfliktna ima za cilj upravljati sukobima ostavljajući određena sporna pitanja izvan dosega promjenjivosti koja bi produbila društvene podjele i negativne sukobe i migrirajuća karakteristika koja pokazuje da je klauzula vječnosti ponekad rezultat ponavljanja, preuzimanja sličnih odredbi iz ustava država koje su utjecala na ustavni dizajn konkretnog društva.²⁸ Preuss navodi da se klauzula vječnosti može koristiti ne samo s preventivnim ciljem nego i kao formalna potvrda novih vrijednosti kada klauzula vječnosti ima transformativnu funkciju kada djeluje, ne u nekoj dalekoj budućnosti, nego praktički u sadašnjosti protiv revizionističkih sila.²⁹

Osim u sadržajnom smislu, o klauzuli vječnosti često se raspravlja u smislu pravne karakterizacije. U tom kontekstu značajno je navesti Preussov karakterizaciju. Prema Preussu klauzula vječnosti može se promatrati četverostruko: kao politička proklamacija i klasični pravni standard klauzula vječnosti se može mijenjati pravno i nepravno, odnosno ustavnim amandmanima i revolucijom pri čemu je nužna eksplicitna stipulacija klauzule vječnosti u ustavu; kao nadpozitivni pravni standard kod kojeg nije potrebna eksplicitna formulacija klauzule vječnosti te se pravno ne može, a revolucijom može promijeniti te kao prirodnopravni standard kojeg nije potrebno izričito propisati, a ne može se mijenjati niti pravnim putem niti revolucijom.³⁰

Navedena klasifikacija pokazuje da klauzula vječnosti može imati različit pravni status. Kakav će status imati u konkretnom pravnom sustavu ne ovisi samo o načinu propisivanja, nego također i o načinu njezine zaštite. Ukoliko se klauzula vječnosti štiti putem nemogućnosti donošenja ustavnih izmjena koje bi ništile njezin sadržaj, takvu zaštitu najčešće osiguravaju ustavni sudovi. Prema Omejec „ustav određene države naime može sadržavati klauzulu vječnosti, a da ustavnosudska kontrola materijalne ustavnosti ustavnih amandmana i ustavnih zakona ipak ne bude prihvaćena. Na teorijskoj je razini moguća i obrnuta situacija. U sva-

²⁷ Horvat Vuković, A., op.cit., 486 – 487.

²⁸ Vidi više: Roznai, Y., *Unconstitutional Constitutional Amendments – The Limits of Amendment Powers*, Oxford University Press, Oxford, 2017., str. 26 – 37.

²⁹ Preuss, O., *The Eternity Clause as a Smart Instrument – Lessons from the Czech Case Law*, *Hungarian Journal of Legal Studies* 57, no 3, 2016., str. 289–304, str. 294., dostupno na: <https://doi.org/10.1556/2052.2016.57.3.3> (19.11.2022.)

³⁰ Ibid., str. 292.

kom slučaju, budući da ustavne odredbe ili ustavna načela koja bi bilo zabranjeno mijenjati ne trebaju biti i nisu uvijek „čvrsto pravo“, briga o poštovanju pojedinih ustavnih normi ili ustavnih načela može izvirati - kao i u mnogim drugim ustavno-političkim pitanjima - samo iz interpretacije cjeline ustavnog teksta koju stvara ustavnosudska praksa, a da institucionalna ustavnosudska kontrola istodobno nije izrijeком (formalno) predviđena u ustavu.“³¹ Dakle, moguće je da ustav određene države izričito propisuje klauzulu vječnosti, a da istovremeno nije osigurana ustavnosudska zaštita. S druge strane, moguće je i da ustav konkretne države ne sadrži eksplicitnu formulaciju klauzule vječnosti, a da ipak ustavni sudovi tumačenjem ustava utvrde određene ustavne vrijednosti koje su nepromjenjive odnosno klauzulu vječnosti u sadržajnom smislu.

Njemački Ustav je primjer izričitog uvođenja klauzule vječnosti. Međutim, u nekim ustavima u kojima je izostala izričita regulacija, metodama tumačenja dolazi se do zaključka o nepromjenjivosti pojedinih dijelova. „Za razliku od izričitih odredaba o nepromjenljivosti, kada ih kao takve u ustavne tekstove unosi već sam ustavotvorac u trenutku donošenja ustava, u slučaju implicitnih zabrana i ograničenja promjene ustava imamo drugačiju situaciju. Naime ovdje ustavotvorac najčešće nije taj subjekt koji atribuciju „vječnosti“ pridaje određenim dijelovima ustava, nego je u pitanju neko drugo tijelo, najčešće sud. Jednako tako, ta implicitna zabrana promjene najčešće se pojavljuje tek naknadno, dakle u većini slučajeva ne prati ustavni dokument od samog početka njegova postojanja.“³²

Primjer je Ustav Republike Hrvatske, a u prilog prethodno citiranog da se implicitne zabrane pojavljuju naknadno i da su produkt tumačenja od strane drugog tijela govori i promjena u stavu pojedinih autora o postojanju odnosno nepostojanju klauzule vječnosti u hrvatskom ustavu do kojeg je došlo i zbog promjena u praksi Ustavnog suda Republike Hrvatske. Tako Omejec navodi da je do promjene stava o nepostojanju klauzule vječnosti doveo „praktični pravni život, ali i praksa samog ustavnog suda“.³³ Do stava da u hrvatskom Ustavu postoje vrijednosti koje se moraju smatrati klauzulom vječnosti doveo je Ustavni sud preko ovlasti nadzora ustavnosti referendumskih pitanja.³⁴ U jednoj odluci Ustavnog suda navodi se da je „obveza Ustavnog suda da na temelju općih nadzornih ovlasti ne dopusti održavanje bilo kojeg referenduma ‘kad utvrdi takvu formalnu i/ili materijalnu protuustavnost referendumskog pitanja ili tako tešku proceduralnu pogrešku koje prijete narušavanjem strukturalnih obilježja hrvatske ustavne države, to jest njezina ustavnog identiteta, uključujući najviše vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske.“³⁵

³¹ Omejec, J., Kontrola ustavnosti ustavnih normi (ustavnih amandmana i ustavnih zakona), Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske, Vol. I No. 1, 2010., str. 1 – 28, str. 3., dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/68261> (22.11.2022.)

³² Zlatić, V., Razvoj, značaj i uloga nepromjenljivih dijelova ustava, Zagrebačka pravna revija, vol. 9, no. 1, 2019., str. 24 – 44, str. 29., dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/229914> (20.11.2022.)

³³ Omejec, J., cit. u bilj. 16., str. 28.

³⁴ Vidi: Ibid., str. 31.

³⁵ USRH, odluka broj: U-VIIR-1159/2015 od 8. travnja 2015. (Narodne novine broj 43/15.), navedeno prema: Ibid., str. 30.-31.

I drugi teoretičari zaključuju i upućuju na odredbe Ustava Republike Hrvatske koji se mogu smatrati trajnim. Horvat Vuković smatra da Ustav Republike Hrvatske u Izvorišnim osnovama, čl. 3. te čl. 17. st. 3., “krije” apsolutnu zaštitu određenih načela i vrednota.³⁶ Kostadinov navodi da “poštivanje zabrane ograničavanja primjene prava, čak i u stanjima neposredne pogibelji za opstanak države iz članka 17. st. 3. Ustava RH, logički i teleološki nužno uključuje nepovredivu ustavnu zabranu ukidanja tih prava, ustavnog identiteta Republike Hrvatske. Ljudsko dostojanstvo ne može biti relativizirano na način da će prema načelu razmjernosti u sudbenim postupcima biti uspoređeno s državnim interesima održavanja života drugih ljudi ili ukinuto pravnim propisima. Zabrana ograničavanja primjene, a time i ukidanja, obveze poštivanja ljudskog dostojanstva, esencije načela vladavine prava i slobodnog demokratskog poretka nepromjenjiva je norma u našem Ustavu.”³⁷

4. Tumačenje ustava

Ustav je najviši pravni akt koji postavlja temelje državne vlasti te se kao takav razlikuje od zakona i drugih općih pravnih akata ne samo po višoj pravnoj snazi, nego i po značajno većoj razini apstraktnosti pravnih normi. Za razliku od zakona koji reguliraju svekoliku društvenu stvarnost, ustavna materija obuhvaća dvije temeljne skupine normi: norme o organizaciji državne vlasti i ljudska prava i temeljne slobode. Zbog toga je ustavnopravno reguliranje često načelno, a primjena ustavnih odredbi u konkretnom slučaju češće će zahtijevati upotrebu različitih metoda tumačenja kako bi se norma oživotvorila u stvarnosti.

Analogno posebnom položaju ustava u sustavu pravnih normi, pozicija ustavnih sudova koji štite (i pozvani su da tumače) ustav razlikuje se u mnogočemu u odnosu na redovne sudove. Ustavni sudovi nerijetko se klasificiraju kao posebna grana vlasti čime se ukazuje na različit cilj njihovog uspostavljanja. Kriterij za suce ustavnih sudova često su bitno drukčiji u odnosu na kriterije za suce redovnih sudova. Budući da u njima ne sjede karijerni suci, njihove odluke nisu uvijek isključivo pravne, nego nužno i političke odluke.

Tumačenje ustava razlikuje se od tumačenja drugih normi prvenstveno zbog veće razine apstraktnosti ustavnih normi budući da su metode tumačenja slične onima koje se uobičajeno koriste. Kako navodi Bačić „interpreti (op.a.) konzultiraju obično ili historijsko značenje jezika u tekstu; namjeru pisaca glede pojedinih odredaba; strukturu ustava u cjelini; namjere koje nose odredbe određenog dijela

³⁶ Horvat Vuković, A., op.cit., str. 488.

³⁷ Kostadinov, B., Ustavni identitet, u: Dvadeseta obljetnica Ustava Republike Hrvatske, Bačić, Arsen (ur.). Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti – Znanstveno vijeće za državnu upravu, pravosuđe i vladavinu prava, Zagreb, 2011., str. 305 – 337, str. 320., dostupno na: https://www.pravo.unizg.hr/_download/repository/Kostadinov_-_Ustavni_identitet%5B1%5D.pdf (19.11.2022.)

Ustava; prijašnje slučajeve; ili duboko ukorijenjene vrijednosti društvene politike.³⁸ Dakle, pri tumačenju ustava koriste se općepoznate metode: jezično tumačenje, povijesno tumačenje, sistemsko tumačenje, teleološko ili ciljno tumačenje. Osim toga, ustavni interpretatori konzultiraju raniju sudsku praksu te uzimaju u obzir najviše vrijednosti ustavnog poretka kao hijerarhijski viša pravila. Bivši predsjednik Vrhovnog suda Kanade istaknuo je da se „zadatak tumačenja ustava bitno razlikuje od zadatka tumačenja zakona. Zakonom se utvrđuju sadašnja prava i obveze. Lako ga je donijeti i ukinuti. Nasuprot tome, ustav se sastavlja s pogledom uprtim u budućnost. Njegova je funkcija osigurati trajni okvir za legitimno vršenje vladine moći i, kada je spojen s Poveljom o pravima, za trajnu zaštitu individualnih prava i sloboda. Jednom donesene, njegove se odredbe ne mogu lako ukinuti ili izmijeniti. Mora, dakle, biti sposoban za rast i razvoj tijekom vremena kako bi se suočio s novim društvenim, političkim i povijesnim stvarnostima koje njegovi tvorci često nisu mogli zamisliti. Pravosuđe je čuvar Ustava i mora, tumačeći njegove odredbe, imati na umu ove razloge.“³⁹

Prema Ademoviću, pri tumačenju ustava koriste se tri metode: jezična, povijesna i teleološka. Unutar jezičnog tumačenja Ademović razlikuje tri kategorije: leksičko, gramatičko i sistemsko tumačenje pri čemu potonje izdvaja kao važnije u odnosu na leksičko i gramatičko tumačenje budući da je ustavnopravni jezik apstraktan zbog čega je i sam značaj jezičnog tumačenja manji za ustavno pravo u odnosu na ostala područja prava. Važnost sistemskog tumačenja ustavnih odredbi proizlazi iz činjenice da je ustav potrebno analizirati i sagledati kao cjelinu, a ne samo kao pojedinačnu normu.⁴⁰

O metodama tumačenja stav je iskazao i Ustavni sud Bosne i Hercegovine navodeći u jednom predmetu da „prema Ustavu Bosne i Hercegovine, nije nužno da se zakoni uvijek tumače i primjenjuju u svom leksičkom (jezičkom) značenju zbog toga što Ustav Bosne i Hercegovine dopušta i ciljno ili teleološko tumačenje zakona.“⁴¹ Dakle, i sam Ustavni sud BiH prepoznaje važnost teleološkog tumačenja ustava iako navedeni stav nije detaljnije obrazložen.

U komparativnom pravu sudovi su razvili posebne teorije interpretacije ustava. Vrhovni sud SAD-a koristi nekoliko metoda interpretacije: tekstualizam predstavlja način tumačenja koji se fokusira na jasno značenje teksta pravnog dokumenta dajući odredbama Ustava onakvo značenje kakvo su imali u trenutku njihovog usvajanja i uzimajući u obzir kontekst u kojem su usvojeni; originalizam predstavlja metodu utvrđivanja izvornog značenja ustavne odredbe; upotreba sudskih presedana; pragmatizam podrazumijeva sudsko odmjeravanje mogućih praktičnih posljedica različitih ustavnih interpretacija uzimajući u obzir buduće

³⁸ Bačić, A., Hrvatska i izazovi konstitucionalizma, Književni krug, Split, 2001., str. 104.

³⁹ Vidi u: Barak, A., *Purposive interpretation in Law*, Princeton University Press, Princeton and Oxford, 2005., str. 370 – 371.

⁴⁰ Vidi: Ademović, N.; Marko, J.; Marković, G.; *Ustavno pravo Bosne i Hercegovine*, Konrad Adenauer Stiftung, Sarajevo, 2012., str. 24 – 28.

⁴¹ Odluka AP 979/04 od 23. rujna 2005. godine, para. 40.

prednosti i nedostatke za cijelo društvo kao i konstruktivnu ulogu suda u rješavanju ustavnog pitanja; moralno rasuđivanje kao pristup koji tvrdi da se u pozadini ustavnih izraza nalaze moralni koncepti ili ideali koji mogu pomoći u sudskoj interpretaciji; nacionalni identitet kao način tumačenja ustava koji se oslanja na poseban karakter i vrijednosti američkog nacionalnog identiteta i nacionalne institucije kako bi se razradilo značenje Ustava; strukturalizam jedan od najčešćih načina tumačenja koji se temelji na strukturi Ustava unutar kojega se razlikuju formalizam koji pretpostavlja da Ustav utvrđuje sve načine na koje se federalna vlast može dijeliti, dodjeljivati ili distribuirati te funkcionalizam koji tretira tekst ustava na način da je odnos između tri grane savezne vlasti čvrsto determiniran samo na vrhu, te je ostavio da se u praksi razradi kako se vlast može distribuirati ili dijeliti; povijesne prakse koje prethodne odluke političkih grana vlasti, posebice njihove davno uspostavljene povijesne prakse, smatraju važnim izvorom ustavnog značenja, primjerice povijesne prakse o pitanjima diobe vlasti, federalizma i prava pojedinca, osobito kada tekst ne navodi jasan odgovor.⁴²

Ustavni sud Njemačke posebno je razvio teorije interpretacije temeljnih prava. Prema Bačiću „već je na početku rada suda bio odbijen literarni pristup interpretaciji prava, i to u korist vrijednosno orijentiranog pristupa u interpretiranju.“

⁴³Ovakav pristup interpretaciji prava ne treba čuditi ukoliko se razumije povijesni kontekst nastanka Temeljnog zakona koji je uvelike prožet događajima u vrijeme Drugog svjetskog rata kada je pravni pozitivizam zloupotrijebljen na najgori način. Zbog navedenog „ustavni sud je pokušao graditi poredak objektivnih vrijednosti. Pristup suda najbolje ilustrira mišljenje da suci imaju zadaću otkriti i primijeniti vrijednosti koje su inherentne ustavnopravnom poretku.“⁴⁴ Ustavni sud Njemačke u praksi se usmjerio na vrijednosni i funkcionalistički pristup temeljnim pravima odbijajući literarni pristup ustavu zbog već spomenutih razloga.

O ustavnim(temeljnim) vrijednostima pri tumačenju ustava znakovito je istaknuti stav Aharona Baraka, bivšeg predsjednika Vrhovnog suda Izraela. Kako navodi Barak „ustav crpi život iz temeljnih vrijednosti koje su zauzvrat važan alat za određivanje njegove objektivne svrhe. Temeljne vrijednosti odražavaju duboko utemeljena stajališta društva. One izražavaju nacionalni etos društva, njegovo kulturno nasljeđe, njegovu društvenu tradiciju i cjelovito povijesno iskustvo. Temeljne vrijednosti poput slobode, ljudskog dostojanstva, privatnosti i jednakosti prožimaju ustavne tekstove.“⁴⁵ Po Baraku, ustavne vrijednosti trebaju biti tumačene prema njihovom značenju u trenutku tumačenja, trebaju se shvatiti kao temeljni stavovi ukorijenjeni u vrijednostima društva, a ne u prolaznim trendovima te tumač treba uzeti u obzir samo one vrijednosti koje se mogu pronaći u ustavnom

⁴² Vidi: Murrill, B. J., *Modes of Constitutional Interpretation*, Congressional Research Service, 2018., dostupno na: <https://sgp.fas.org/crs/misc/R45129.pdf> (5.11.2022.)

⁴³ Bačić, A., op.cit., str. 111 – 112.

⁴⁴ Ibid., str. 112.

⁴⁵ Barak, A., cit. u bilj. 2., str. 381.

tekstu umjesto popunjavanja ustavnog teksta novim vrijednostima neovisno o njihovoj važnosti.⁴⁶

Iz kratkog prikaza komparativnih rješenja može se zaključiti da ustavnosudska interpretacija nerijetko izlazi iz tradicionalnih granica pravnog pozitivizma. Ovaj prelazak može se razumjeti kao i transformacija klasičnog poimanja pojma demokracije u ustavnu demokraciju. Ustavna demokracija nužno podrazumijeva ograničenje državne vlasti temeljnim pravima i slobodama. Upravo je ova kategorija zaštićena tzv. klauzulom vječnosti u Ustavu BiH. Stoga je nužno odgovoriti na pitanje praktične djelotvornosti ove klauzule.

4.1. Tumačenje klauzule vječnosti u Ustavu Bosne i Hercegovine

Ustav Bosne i Hercegovine spada u kategoriju ustava koji eksplicitno formuliraju klauzulu vječnosti. U dijelu Ustava BiH koji se odnosi na amandmansku proceduru propisano je da se ustav može mijenjati i dopunjavati odlukom Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine dvotrećinskom većinom nazočnih i koji su glasovali. Međutim, u istom članku propisano je da se nijednim amandmanom na ustav ne može eliminirati niti umanjiti bilo koje od prava i sloboda iz čl. II.

Ustava niti se može izmijeniti ova odredba.⁴⁷ Očigledno je da se ovdje radi o tzv. klauzuli vječnosti. Pri tome, Ustav Bosne i Hercegovine propisuje dvostruku zabranu: zabranu eliminiranja ili umanjivanja prava i sloboda iz članka II. Ustava i zabranu promjene odredbe koja stipulira zabranu. Ovakvom normativnom formulacijom stvorena je potencijalna antinomija između ustavnih pravila.⁴⁸ U nastavku će autori pokušati riješiti sporno pitanje dajući dva moguća odgovora o praktičnoj djelotvornosti klauzule vječnosti u smislu mogućnosti izmjene same klauzule odnosno sankcije u slučaju nepoštivanja klauzule vječnosti usvajanjem sadržajno suprotnog ustavnog amandmana.

Primjenom pravila jezičnog tumačenja predmetnog članka može se zaključiti da postoji antinomija, sukob između ustavnih normi: u prvom stavku propisani su uvjeti i tijelo koje može izmijeniti Ustav, dok je u stavku drugom propisana nemogućnost promjene koja bi umanjila ili eliminirala prava i slobode iz članka II. Ustava kao i nemogućnost promjene samog stavka 2. koji regulira zabranu. Klasična pravna teorija poznaje nekoliko sredstava rješavanja antinomija: *lex superior derogat legi inferiori* (viši pravni akt/viša pravna norma derogira niži prav-

⁴⁶ Ibid., str. 381 – 382.

⁴⁷ Čl. X. toč. 1. i toč.2 Ustava Bosne i Hercegovine.

⁴⁸ Autori ciljano koriste izraz potencijalna antinomija budući da u pravnoj teoriji postoji stav da antinomije postoje tek ukoliko ih nije moguće eliminirati u procesu interpretacije. Barak navodi da „stvarna suprotnost između pravila postoji jedino na kraju interpretativnog procesa. Prije te faze, suprotnost može biti imaginarna. Pomoću interpretativnih pravila – uključujući presumpciju protiv postojanja suprotnosti – sud uglavnom uspijeva riješiti suprotnost. Pravom proturječju svjedočimo tek nakon što iscrpimo svaku interpretativna mogućnost njegova rješenja.“ Vidi: Barak, A., cit. u bilj. 2, str. 74 – 75.

ni akt/nižu pravnu normu), *lex specialis derogat legi generali* (poseban pravni akt/posebna pravna norma derogira opći pravni akt/opću pravnu normu), *lex posterior derogat legi priori* (kasniji pravni akt/kasnija pravna norma derogira opći pravni akt/opću pravnu normu). Dakle, u pitanju su kriterij hijerarhija, kriterij specijalnosti i kriterij vremena. Međutim, složenost predmetnog problema proizlazi iz činjenice da niti jedan kriterij nije primjenjiv. Antinomija postoji između pravnih pravila iste pravne snage koja su nastala u istom trenutku.⁴⁹ Također, primjena kriterija specijalnosti nije moguća. Ova pravna situacija može se kvalificirati kao logička greška unutar pravnog sustava.

Zanimljiva je pravna situacija ukoliko se primjeni tumačenje ustava kao cje-line. U čl. II. Ustava BiH pored nabiranja ljudskih prava i sloboda propisuje se da prava i slobode predviđeni u EKLJP i u njezinim protokolima izravno primjenjuju u Bosni i Hercegovini i imaju prioritet nad svim ostalim zakonima.⁵⁰ Paradoksalna pravna situacija nastaje kada se poveže odredba koja zabranjuje umanjivanje ili eliminiranje ljudskih prava i sloboda iz čl. X. Ustava BiH i čl. 15. EKJP koji propisuje mogućnost derogacije od konvencijskih obveza u vrijeme rata ili druge javne opasnosti koja prijeti opstanku nacije.⁵¹ Primjena sustavnog tumačenje otkriva dodatni nesklad ustavnopravnih normi i ne može se koristiti pri rješavanju predmetne pravne situacije.

Pored navedenih metoda, u praksi Ustavnog suda BiH izrijeком je još navedena samo teleološka metoda. Primjena ove metode tumačenja po stavu autora članka mogla bi razriješiti pravnu situaciju na sljedeći način:

N1: Ustav može biti mijenjan i dopunjavaо odlukom Parlamentarne skupštine, koja uključuje dvotrećinsku većinu prisutnih i koji su glasali u Predstavničkom domu.

N2: Nijednim amandmanom na ovaj Ustav ne može se eliminirati, niti umanjiti bilo koje od prava i sloboda iz članka II Ustava, niti izmijeniti ova odredba.

N3: Ustav se može mijenjati i dopuniti odlukom Parlamentarne skupštine, koja uključuje dvotrećinsku većinu prisutnih i koji su glasovali u Predstavničkom domu osim prava i sloboda iz članka II. Ustava.

Hipotetska situacija pokazuje mogućí način razrješavanja pravne situacije pri čemu se tumačenjem izbjegava stvaranje antinomija između različitih normi, N1 i N2. Pri tome, tumačenjem je ostvarena norma (N3) koja propisuje da se ustav može mijenjati po predviđenoj proceduri osim u dijelu prava i sloboda iz čl. II. Ustava BiH. Međutim, N3 je nova norma u ustavnom sustavu koja je rezultat tumačenja i u stvarnoj situaciji predstavljala bi sudski aktivizam pod kojim se

⁴⁹ Suprotno stajalište zauzima Roznai budući da navodi da se nepromjenjive ustavne odredbe stvaraju hijerarhiju između ustavnih normi. Stoga, prema takvom stavu, sud može primjenom pravila *lex superior derogat legi inferiori* ustavnu izmjenu koja proturiječi klauzuli vječnosti proglasiti nevaljanom. Vidi više: Roznai, Y., op.cit., str. 137 – 138.

⁵⁰ Čl. II. Ustava Bosne i Hercegovine

⁵¹ Čl. 15. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, 1950., dostupno na: https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf (10.11.2022.)

podrazumijeva „hrabro, ekstenzivno, stvaralačko i dinamičko tumačenje ustavnih odredaba u korist zaštite demokratskog poretka, ustavnih prava i sloboda, te, na koncu, razrješavanje političkih kriza „nametanjem” prijelaznih zakonodavnih rješenja i slično.“⁵² Ovakvo tumačenje Ustava BiH moglo bi se sažeti na sljedeći način: primjenom teleološkog tumačenja utvrđeno je da je cilj ustavotvorca pri unošenju klauzule vječnosti u ustavni sustav pružiti posebnu zaštitu ljudskim pravima i temeljnim slobodama kroz nemogućnost donošenja onih ustavnih izmjena koje bi ih umanjili ili eliminirali.

Međutim, ovakvo tumačenje otvara dva pravna pitanja. S jedne strane, postavlja se pitanje tko će utvrditi neustavnost ustavnih amandmana koji bi pokušali izmijeniti čl. X. Ustava BiH, a s druge strane otvoreno je pitanje mogućnosti utvrđenja neustavnosti ustavnih amandmana. Posljednje pitanje dugo se vremena nije postavljalo s obzirom na činjenicu da ustavni amandmani imaju jednaku pravnu snagu kao i sam ustav. Stoga se sintagma neustavnost ustavnih amandmana može kvalificirati kao *contradictio in adjecto*. Kako navodi Preuss „koncept neustavnih ustavnih amandmana na prvi pogled izgleda čudno. Naša konvencionalna mudrost govori nam da u okviru logike pravne hijerarhije, samo norme koje imaju ispodustavnu snagu mogu biti neustavne.“⁵³ Preuss se pita o mogućnosti neustavnosti normi koje su istog ranga navodeći primjer ustavne garancije o pravu na život i ustavnog amandmana koji bi uveo smrtnu kaznu – neustavnost takvog amandmana poništila bi snagu amandmanske vlasti.⁵⁴ Zbog toga mnogi teoretičari ustavnog prava odbijaju mogućnost postojanja neustavnih ustavnih amandmana. Svaki bi se ustavni amandman koji se ustav mijenja mogao sadržajno karakterizirati kao neustavan čime pravni sustav zapada u poteškoće. Stoga, da bi se izbjegla takva nekoherentnost u pravnom sustavu, klauzula vječnosti označava se kao politička proklamacija koja nema stvarnu pravnu težinu.

U ovom kontekstu zanimljivo je razmotriti i Rossov paradox. Razmatrajući pitanje ustavnih odredbi o izmjeni ustava, Ross navodi da je svako pravilo stvoreno u skladu s drugim pravnim pravilima koja se nazivaju pravilima o nadležnosti.⁵⁵ Međutim, pravni problem nastaje kad se ustanovi najviša norma o kompetenciji koja je prije svega pretpostavljene, a ne postavljene prirode.⁵⁶ U kontekstu klauzule vječnosti i ustavnih amandmana Da Silva navodi da je prema Rossu norma

⁵² Čeman, M., Ustavni sud – između pozitivnog i negativnog zakonodavca, Međunarodna konferencija Ustavni sud između negativnog zakonodavca i pozitivnoga aktivizma, Sarajevo, 2014., str. 158., dostupno na: https://www.ustavnisud.ba/uploads/documents/ustavni-sud-izmedju-negativnog-zakonodavca-i-pozitivnog-aktivizma-ia_1614034695.pdf (19.11.2022.)

⁵³ Preuss, U. K., The Implications of “Eternity Clauses”: The German Experience, Israel Law Review, Volume 44, Issue 3, 2011, pp. 429 – 448, str. 431., dostupno na: <https://doi.org/10.1017/S0021223700018124> (19.11.2022.)

⁵⁴ Ovdje se radi o sukobu ustavotvorne i revizijske vlasti. O terminološkim i sadržajnim razlikama vidi: Ademović, N.; Marko, J.; Marković, G., op.cit., str. 9 – 10.

⁵⁵ Ross, A., On Self-Reference and a Puzzle in Constitutional Law, New Series, Vol. 78, No. 309, 1969, pp. 1-24, str. 1., dostupno na: <https://www.jstor.org/stable/2252308> (19.11.2022.)

⁵⁶ Ross, A., On Law and Justice, Oxford University Press, Oxford, 2019., str. 95.

koja propisuje način izmjene ustava temeljna norma sustava, a revizijska vlast najviša vlast unutar sustava. Budući da je u pitanju temeljna norma ustava, pitanje je mogućnosti izmjene takve odredbe. Prema Rossu, dva su moguća odgovora: temeljna norma može biti amandmansi izmijenjena po postupku koji je propisan u toj normi te drugi odgovor da ne postoji pravni postupak koji se može koristiti za izmjenu ovog članka, jer valjanost temeljne norme kao izvorne činjenice, ne proizlazi od bilo koje druge norme sustava. To, međutim, ne znači da je ovaj članak nepromjenjiv. Prema Rossu osnovna norma može biti zamijenjena drugom osnovnom normom, ali taj prijelaz nije ishod pravnog postupka.⁵⁷ Iako je odbio prvu odluku zbog činjenice da je samoreferirajuća za koje Ross drži da su bez značenja, paradoks je pokušao riješiti postavljenjem sljedeće norme kao temeljne norme: Poštujte ovlasti utvrđene čl. 88. (*op.a. – dio ustava koji se odnosi na amandmanske izmjene*), dok sam ovaj autoritet ne istakne nasljednika; tada se pokoravajte ovoj vlasti, dok ona sama ne odredi nasljednika; i tako dalje na neodređeno vrijeme. Tada bi bilo moguće razumjeti izmjene i dopune čl. 88., po postupku propisanom od ovog čl., kao pravnog akta koji vrijedi ne po čl. 88. sama, ali na temelju N0, osnovne norme. Sam N0 ostaje pravno nepromjenjiv temelj sustava.⁵⁸ Ukoliko izvršimo transpoziciju navedene teorije u ustavni sustav BiH, tada možemo zaključiti sljedeće: ukoliko se članak X. Ustava BiH smatra temeljnom normom sustava, ne postoji pravni postupak za izmjenu Ustava budući da bi takav postupak rezultirao poništenjem klauzule vječnosti. Međutim, ukoliko kao temeljnu normu prihvatimo Rossovu formulaciju temeljne norme o imenovanju nasljednika, tada bi se u pravnom postupku mogao promijeniti članak X. Ustava BiH.

Teorije o dvostrukoj ustavnoj reviziji⁵⁹ prema kojima je moguće izmijeniti „nepromjenjive dijelove ustava“ s dva uzastopna amandmana – prvim amandmanom kojim se briše zabrana formulirana u klauzuli vječnosti i drugim amandmanom kojim se postiže željena regulacija nije primjenjiv. Iako bi se i primjenom argumenta aspuđnosti mogla isključiti primjena takve metode, u Ustavu Bosne i Hercegovine jasno je stipulirana zabrana promjene odredbe koja sadržava klauzulu vječnosti. Stoga bi već prvi amandman bio nevaljan budući da toč.2. čl. X. Ustava sadrži samozaštitu – ne može se mijenjati dio ustava koji je obuhvaćen klauzulom vječnosti niti se može mijenjati odredba u kojoj je sadržana formulacija klauzule vječnosti.

S druge strane, kako navodi Kostadinov „u suvremenoj doktrini javnog prava slabi tendencija priklanja pozitivizmu, prihvaćene su ideje da neki elementi opće političke odluke na kojoj je ustav oblikovan prevladavaju nad izričitim tekstom ustava, primjerice, u Italiji neki drže da ustavne promjene ne mogu izmijeniti pravni sustav preko granica velikog ustavnog kompromisa snaga otpora fašizmu ili da iza Ustava SAD-a stoji volja očeva utemeljitelja koja određuje sadržaj i

⁵⁷ Da Silva, V. A., A Fossilised Constitution?, Ratio Juris, Volume 17, Issue 4, 2004., p. 454 – 473, dostupno na: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9337.2004.00277.x> (19.11.2022.)

⁵⁸ Ross, A., cit. u bilj. 17, str. 24.

⁵⁹ Vidi, Da Silva, V. A., op.cit., str. 455 – 458.

evoluciju ustava. Slično, neki autori prihvaćaju da evolucija političkog društva određuje sadržaj ustava što god bi, usprkos tomu, ustav o promjenama mogao reći.⁶⁰ U prilog ovakvom stavu Kostadinov navodi odluku Vrhovnog suda Indije Kesavananda Bharati v. State of Kerala, 1973 SC 1461(1973), 1624 u kojoj je poništen ustavni amandman zato što postoje granice izmjene ustava, granice postavljene “njegovom temeljnom strukturom“, njegovim “identitetom“ koji mora ostati nepromjenjiv.⁶¹

Klauzula vječnosti poslužila je za proširenje nadležnosti i Ustavnom sudu Njemačke. Iako je odbio izričito utvrditi neustavnost ustavnih promjena pozivanjem na klauzulu vječnosti, „Savezni ustavni sud si je metodom tumačenja ustavnih promjena u skladu sa Ustavom dodijelio nadležnost tumačenja Ustava koju više ne možemo razlikovati od ovlasti davanja novog značenja ustavnom tekstu i stvaranja ustava.“ Iako je zauzeo „stajalište da čak i određena ustavna odredba ili ustavni amandman može biti neustavan ako proturječi sveobuhvatnim načelima i temeljnim odlukama ustavotvorca“⁶², Barak navodi da je u svim slučajevima koje je ispitivao, Savezni ustavni sud odredio da ustavni amandmani ne krše klauzulu vječnosti iz Ustava.⁶³

Ukoliko se analiziraju norme Ustava BiH, zaključuje se da je klauzula vječnosti *nudum ius*. Ustavnim normama niti jednom tijelu nije dana izričita nadležnost kontrole ustavnosti ustavnih amandmana. Budući da je do danas donesen samo jedan amandman na Ustav BiH, zanimljivo bi bilo vidjeti kakvu bi poziciju zauzeo Ustavni sud BiH. Iako mu izrijekom nije dana nadležnost za ocjenu ustavnosti ustavnih amandmana, člankom VI. toč.3. Ustava BiH propisano je da će Ustavni sud podržavati ovaj Ustav. Ostaje otvoreno pitanje kako bi reagirao Ustavni sud u navedenoj hipotetskoj situaciji. Kako zaključuje Barak iz komparativne prakse ustavnih (i vrhovnih sudova) činjenica da u ustavima nije navedena izričita nadležnost kontrole ustavnosti ustavnih amandmana nije tumačena kao negacija te ovlasti. Umjesto toga, suci su uobičajeno određivali ako postoji argument protiv ustavnosti amandmana na ustava, amandmani se ispitati u meritumu.⁶⁴

U izvješću Venecijanske komisije o ustavnim amandmanima navodi se da „svi povijesni dokazi pokazuju da za ustave koji funkcioniraju tijekom bilo kojeg vremenskog razdoblja, apsolutna ukorijenjenost nikada u praksi neće biti apsolutna. Ako se okolnosti dovoljno promijene, ili ako politički pritisak postane prejak, tada će se promijeniti čak i nepromjenjiva pravila – na jedan ili drugi način. U takvim situacijama ustavna neizmjenjivost može imati čak i negativnu stranu tako što uzrokuje neopravdano produžavanje sukoba i time stvaranja pritiska i pove-

⁶⁰ Kostadinov, B., op.cit., str. 312.

⁶¹ Ibid., str. 318.

⁶² Omejec, J., cit. u bilj. 16., str. 27.

⁶³ Barak, A., Unconstitutional Constitutional Amendments, Israel Law Review, Volume 44, Issue 3, 2011, pp. 321 – 341, dostupno na: <https://doi.org/10.1017/S0021223700018082> (19.11.2022.)

⁶⁴ Ibid., str. 332.

ćanja troškova društvu u kojem postoji potreba eventualno nužne reforme. Na temelju toga Venecijanska komisija bi kao opće načelo zagovarala restriktivnost te pažljiv pristup tumačenju i primjeni nepromjenjivih odredbi.⁶⁵ U pogledu materijalne kontrole ustavnosti amandmana u izvješću se navodi da je u „europskoj ustavnoj tradiciji temeljni model da mnogi ustavi nemaju nepromjenjive odredbe ili načela – a za one koji imaju, često nisu sudivi.“⁶⁶ U tom kontekstu navodi se stav Ustavnog vijeća Francuske koje je odbilo ispitivati ustavnost amandmana zbog suverenosti ustavotvorca.⁶⁷ Ukratko, Venecijanska komisija smatra da je „materijalna sudska kontrola ustavnosti amandmana problematičan instrument koji bi se trebao primjenjivati samo u zemljama u kojima takva kontrola proizlazi iz jasne i utvrđene doktrine, pa i tamo s pažnjom, dopuštajući polje slobodne procjene za ustavotvorca.“⁶⁸

Trenutno, može se sa sigurnošću tvrditi da bi kontrola ustavnosti ustavnih amandmana predstavljala ustavnosudski aktivizam budući da bi taj sud tada stvaralački tumačio Ustav ispisujući novu, dotad nepostojeću normu, o nadležnosti za kontrolu ustavnosti ustavnih amandmana. U ovom trenutku, klauzula vječnosti može se tumačiti na način da se njome otežava svaka inicijativa koja bi smjerila na eliminaciju ljudskih prava. Međutim, ukoliko nadvladaju antidemokratske tendencije u društvu, takva vlast može kreirati potpuno novi ustav koji će uvelike umanjiti značaj ljudskih prava ili ih u potpunosti eliminirati iz pravnog sustava.

5. Zaključak

Povijesni prikaz ljudskih prava pokazuje da njihov razvoj nije bio linearan, a borba za prava pojedinca odvijala se tijekom stotina godina. Kvalificirajući ih kao prava koja pripadaju svakom biću samom činjenicom da su ljudska bića, ona pokazuju svojevrstan prirodnopravni karakter. Njihova internacionalizacija i univerzalizacija doprinos su učenju škole prirodnog prava budući da ona više nisu isključivi prerogativ države te da se sve više i sve jače odupiru zagrljaju državne suverenosti. Proizlazi da su ljudska prava, barem neka od njih, toliko ukorijenjena u ljudskoj civilizaciji da više ne ovise o pozitivno pravnom reguliranju unutarnjeg pravnog poretka.

Specifičan pokušaj ovjekovljivanja ljudskih prava i sloboda predstavljaju nepromjenjivi ustavni dijelovi utvrđeni tzv. klauzulama vječnosti. Kao nekarakterističan pravni mehanizam koji ustavne vrijednosti „otima“ od vlasti trenutnog

⁶⁵ European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Report on Constitutional Amendment. Adopted by the Venice Commission at its 81st Plenary Session, Venice, 11-12 December 2009., toč. 219. i 220., dostupno na: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=cdl-ad\(2010\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=cdl-ad(2010)001-e) (19.11.2022.)

⁶⁶ Ibid., toč. 227.

⁶⁷ Ibid. toč. 229.

⁶⁸ Ibid., toč. 235.

zakonodavaca, on istodobno ukazuje na nužnost priznavanja određenih nadpozitivnih ustavnih vrijednosti. Prethodno navedeno predmet je znanstvenih rasprava, ali s praktičnim posljedicama. Dok je tradicionalna ustavna doktrina odbijala mogućnost postojanja hijerarhije unutar ustavnih odredbi, u modernoj ustavnoj doktrini takav stav nailazi na sve veći broj zagovornika. Pravne posljedice prihvatanja takvog stava očituju se u ovlastima kontrole ustavnosti ustavnih amandmana od strane ustavnih sudova i u materijalnom, a ne samo u formalnom smislu.

Ustav Bosne i Hercegovine spada u skupinu ustava koji propisuju klauzulu vječnosti. Međutim, ustavotvorac nije utvrdio izričitu nadležnost Ustavnog suda da vrši kontrolu ustavnosti ustavnih izmjena. Autori su u radu prikazali dva moguća ishoda sukoba između ustavnih normi koji propisuju amandmansku proceduru i normi koji propisuju klauzulu vječnosti. Zaključno, budući da se u domaćem pravnom poretku klauzulom vječnosti obuhvaćena isključivo ljudska prava i slobode, ovaj spor ne bi trebao niti nastati. U suprotnom, ukoliko bi neka vlast pokušala eliminirati ljudska prava i slobode, ona više ne bi mogla imati epitet demokratske vlasti. U tom slučaju moglo bi se primijeniti rješenje njemačkog ustava koje daje pravo na otpor svim građanima protiv svakog onoga tko smjera uništiti temelje državnog uređenja, a ljudska prava i temeljne slobode predstavljaju temelj ustavnog uređenja Bosne i Hercegovine, njezin ustavni identitet.

Literatura:

1. Ademović, N.; Marko, J.; Marković, G.; Ustavno pravo Bosne i Hercegovine, Konrad Adenauer Stiftung, Sarajevo, 2012.
2. Bačić, A., Hrvatska i izazovi konstitucionalizma, Književni krug, Split, 2001.
3. Barak, A., Purposive interpretation in Law, Princeton University Press, Princeton and Oxford, 2005.
4. Barak, A., Unconstitutional Constitutional Amendments, Israel Law Review, Volume 44, Issue 3, 2011, pp. 321 – 341, dostupno na: <https://doi.org/10.1017/S0021223700018082> (19.11.2022.)
5. Basic Law for the Federal Republic of Germany, art. 1., dostupno na: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/englisch_gg.html (19.11.2022.)
6. Brajković, L., O (ne)postojanju klauzula vječnosti u Ustavu Republike Hrvatske, Zagrebačka pravna revija, Vol. 10 No. 3, 2021., str. 269 – 289, str. 271., dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/274945> (20.11.2022.)
7. Cmiel, K., Recent History of Human Rights u Iriye A., Goedde P., I. Hitchcock, W.I. (ed.), The Human Rights Revolution An International History, Oxford University Press, Inc., New York, 2012. str. 27; Clapham, A., Human Rights, A Very Short Introduction, Oxford University Press, Inc., Oxford, 2007. str. 5.
8. Čeman, M., Ustavni sud – između pozitivnog i negativnog zakonodavca, Međunarodna konferencija Ustavni sud između negativnog zakonodavca i

- pozitivnoga aktivizma, Sarajevo, 2014., str. 158., dostupno na: https://www.ustavnisud.ba/uploads/documents/ustavni-sud-izmedju-negativnog-zakonodavca-i-pozitivnog-aktivizma-ia_1614034695.pdf (19.11.2022.)
9. Da Silva, V. A., A Fossilised Constitution?, *Ratio Iuris*, Volume 17, Issue 4, 2004., p. 454 – 473, dostupno na: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9337.2004.00277.x> (19.11.2022.)
 10. Donnely, J., The Relative Universality of Human Rights, *Human Rights Quarterly*, Vol. 29, No. 2, 2007., pp. 281. – 306., str. 286., dostupno na: 10.1353/hrq.2007.0016 (19.11.2022.)
 11. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Report on Constitutional Amendment. Adopted by the Venice Commission at its 81st Plenary Session, Venice, 11-12 December 2009., toč. 219. i 220., dostupno na: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=-cdl-ad\(2010\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=-cdl-ad(2010)001-e) (19.11.2022.)
 12. Europska konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, 1950., dostupno na: https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf (10.11.2022.)
 13. Horvat Vuković, A., “U ime ustava” – materijalne granice promjene ustava, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, Vol. 65 No. 3-4, 2015., str. 481 – 503, dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/149397> (19.11.2022.)
Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti – Znanstveno vijeće za državnu upravu, pravosuđe i vladavinu prava, Zagreb, 2011., str. 305 – 337, str. 320., dostupno na: https://www.pravo.unizg.hr/_download/repository/Kostadinov_-_Ustavni_identitet%5B1%5D.pdf (19.11.2022.)
 14. Ishay, M. R., *History of Human Rights*, University of California Press, Berkeley i Los Angeles, 2008. str. 222. – 223.
 15. Kostadinov, B., *Ustavni identitet*, u: *Dvadeseta obljetnica Ustava Republike Hrvatske*, Bačić, Arsen (ur.).
 16. Lauren, P. G., *The evolution of international human rights: visions seen*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 2011.
 17. Limbach, J., *How a constitution can safeguard Democracy: The German Experience* (predavanje), Centre for Comparative and Public Law, Faculty of Law University of Hong Kong
 18. Murrill, B. J., *Modes of Constitutional Interpretation*, Congressional Research Service, 2018., dostupno na: <https://sgp.fas.org/crs/misc/R45129.pdf> (5.11.2022.)
 19. Odluka AP 979/04 od 23. rujna 2005. godine
 20. Omejec, J., Kontrola ustavnosti ustavnih normi (ustavnih amandmana i ustavnih zakona), *Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske*, Vol. I No. 1, 2010., str. 1 – 28, dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/68261> (22.11.2022.)
 21. Omejec, Jasna, *Veliki njemački ustav i nepromjenjiva ustavna načela u praksi Saveznog ustavnog suda*, rukopis, 2016., str. 1, dostupno na: https://bib.irb.hr/datoteka/792156.OMEJEC_-_GRUNDGESETZ_-_Zbornik_PRAVO_I_PRAVDA_2015_PFBgd.pdf (19.11.2022.)

22. Preuss, O., The Eternity Clause as a Smart Instrument – Lessons from the Czech Case Law, *Hungarian Journal of Legal Studies* 57, no 3, 2016., str. 289–304, str. 294., dostupno na: <https://doi.org/10.1556/2052.2016.57.3.3> (19.11.2022.)
23. Preuss, U. K., The Implications of “Eternity Clauses”: The German Experience, *Israel Law Review*, Volume 44 , Issue 3 , 2011 , pp. 429 – 448, dostupno na: <https://doi.org/10.1017/S0021223700018124> (19.11.2022.)
24. Ross, A., *On Law and Justice*, Oxford University Press, Oxford, 2019.
25. Ross, A., *On Self-Reference and a Puzzle in Constitutional Law*, *New Series*, Vol. 78, No. 309, 1969, pp. 1-24, dostupno na: <https://www.jstor.org/stable/2252308> (19.11.2022.)
26. Roznai, Y., *Unconstitutional Constitutional Amendments – The Limits of Amendment Powers*, Oxford University Press, Oxford, 2017.
27. Schabas, W. A., *The European Convention on Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 2015.
28. Sokol, S., Smerdel, B., *Ustavno pravo*, Narodne novine, Zagreb, 2009.
29. Suteu, S., Eternity clause in Post-Conflict and Post-Authoritarian Constitution Making: Promise and Limits, *Global Constitutionalism* , Volume 6 , Issue 1 , 2017, pp. 63 – 100, dostupno na: <https://doi.org/10.1017/S2045381716000265> (19.11.2022.)
30. Šarčević, E., *Ustavno uređenje Savezne Republike Njemačke*, Kult/B, Sarajevo, 2005.
31. USRH, odluka broj: U-VIIR-1159/2015 od 8. travnja 2015. (Narodne novine broj 43/15.)
32. *Ustav Bosne i Hercegovine*
33. Weston, B. H., „Human Rights“, dostupno na: <https://www.britannica.com/topic/human-rights/Defining-human-rights> (8. 11. 2022.)
34. Zlatić, V., Razvoj, značaj i uloga nepromjenljivih dijelova ustava, *Zagrebačka pravna revija*, vol. 9, no. 1, 2019., str. 24 – 44, str. 29., dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/229914> (20.11.2022.)

Cvija Jurković, Ph.D., assistant professor

Faculty of Law, University of Mostar

Jelena Zovko, Ph.D., assistant professor

Faculty of Law, University of Mostar

Ivan Tomić, Ph.M., teaching assistant

Faculty of Law, University of Mostar

THE ETERNITY CLAUSE IN THE CONSTITUTION OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

Summary: In the paper, the authors will analyze the normative framework scope and range of human rights with regard to the eternity clause in the Constitution of Bosnia and Herzegovina. As rights that belong to every man by the very fact that he is a human being, the question arises of the possibility of their positive legal regulation. The catalog of human rights is not and cannot be final, since their number is increasing, and their scope is expanding in proportion to the growth of the legal culture of society. Given their universal character and high degree of internationalization, human rights go beyond the traditional framework of the internal legal order. In Bosnia and Herzegovina, human rights are guaranteed at the constitutional level with the specific legal position of the European Convention on Human Rights. The Constitution of Bosnia and Herzegovina positions human rights in a special way by prescribing the eternity clause. Since the procedure for its amendment is regulated in the Constitution, by prescribing the eternity clause, the framer of the constitution created an antinomy within the act itself. Due to the above, the authors will apply the rules of constitutional interpretation to examine the practical effectiveness of the clause in question and present conclusions on the possibility of absolute positive legal coverage of human rights.

Keywords: human rights, Constitution of Bosnia and Herzegovina, European Convention on Human Rights, eternity clause, constitutional interpretation