

Maša Alijević*

TEKST PREAMBULE KAO POMOĆNA METODA TUMAČENJA USTAVA

SAŽETAK

Ustavi većine zemalja imaju uvodni dio - preambulu, koji prethodi normativnom dijelu ustava. Preambule često sadrže principe i opšta pravila na kojima se temelji država, zatim osnovna ljudska prava i slobode, ciljeve društvenog i državnog razvoja, kao što su suverenost, nezavisnost, integritet, demokratija, vladavina prava, sloboda, jednakost. Ponekad i sami ustavi rješavaju pitanje pravne prirode preambule, ali ukoliko to izostane forma i sadržaj preambule određuju njenu pravnu prirodu o kojoj ovisi da li će preambula imati obavezujuću ustavno-pravnu snagu. Preambula je sastavni dio Ustava BiH, odnosno može imati i normativni karakter. Prema odluci Ustavnog suda BiH broj U 5/98 preambula se može posmatrati kao akt koji kroz cijeli Ustav sadrži normativne principe i vrijednosti. Međutim, uticaj pojedinih rečenica preambule na tumačenje Ustava nije isti jer nemaju sve rečenice istu normativnu vrijednost. Činjenica da tekst preambule nije samo pomoćna metoda tumačenja, za Ustav BiH posebno je značajna.

Ključne riječi: preambula, sadržaj i forma preambule, ustav, Ustav Bosne i Hercegovine, tumačenje.

* Mr. sc., Pravni fakultet Univerziteta u Zenici.

UVOD

Prema uporednopravnoj analizi tekstova preambula važećih ustava iz 2010. godine, 140 ustava od 194 važeća ustava sadrži preambulu.¹ Pomenuta analiza će se koristiti u radu kao osnov za komparativni prikaz preambula u svijetu, jer je obuhvatila sve na engleskom jeziku dostupne tekstove važećih ustava.² Analiza je mjerodavna zbog broja ustava koji su uzeti u obzir i zbog aktualnosti (sačinjena 2010. godine). Iako većina važećih ustava sadrži preambulu kao uvodni tekst, ne postoji mnogo autora koji su se bavili njenom analizom i karakteristikama. Potrebno je odgovoriti na pitanje kakav je karakter ovog elementa najvišeg pravnog akta svakog državnopravnog poretka. Cilj ovog rada je dati prikaz forme i sadržaja preambule, a samim tim i njene pravne prirode, jer brojni autori u BiH su pisali o njoj kao sastavnom dijelu ustava, ali vrlo kratko i to uglavnom u udžbenicima ustavnog prava. Drugi dio rada ima za cilj utvrditi da li Preambula Ustava BiH obavezuje u normativnom smislu i kakav značaj ima za tumačenje ustava. U tom pravcu, značajnu pomoć pruža Komentar Ustava BiH (2010) koji sadrži pojedinačnu analizu svih deset alineja Preambule Ustava BiH.

Na osnovu analize preambula 194 države, pojam preambule je definisan kao dio ustava koji se nalazi na njegovom početku, poslije naziva „ustav“, obima do 300 riječi, nema tipičnu normativnu strukturu, a izražen je svečanom terminologijom.³ Sadržaj preambule se odnosi na ciljeve i vrijednosti ka kojim se teži donošenjem ustava (suverenost, nezavisnost, integritet, demokratija, vladavina prava, sloboda, jednakost, socijalna pravda, ravnopravnost i ljudska prava).⁴

1. Forma i sadržaj preambule

Prva preambula u historiji pojavila se u Ustavu SAD-a koji je najstariji važeći ustav na svijetu, donijet prije 225 godina (1787. godine). Fraza „Mi, narod Sjedinjenih Država...“ („We, the people of United States...“), kako počinje Preambula Ustava SAD-a, je prepoznatljiva širom svijeta. Francuski ustav iz 1791. godine koji predstavlja prvi evropski ustav takođe sadrži preambulu mada drugačijeg karaktera od prve pisane preambule. Danas većina ustava sadrži preambulu, što ukazuje da je preambula tipična osobina modernih ustava.

¹ Vidi: V. Kutlešić, „Preambule ustava- uporedna studija 194 važeća ustava“, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, godina LVIII, 2/2010.

² Vidi: V. Kutlešić 2010, 60-76.

³ Vidi: V. Kutlešić 2010, 72.

⁴ *Ibid.*

Jovičić navodi da je preambula tekst koji se nalazi na *početku ustava* i koji prethodi normativnom dijelu ustava.⁵ Prema Kelzenu preambula je *svečani uvod* koji izražava političke, moralne i religijske ideje koje ustav namjerava da ostvari.⁶ Trnka se slaže sa Jovičićom da je to *uvodni dio* ustava koji prethodi normativnom dijelu ustava.⁷ Prema Sokolu i Smerdelu riječ je o svojevrsnom *načelnom uvodu* u normativni dio ustava, pa je i stil preambule svečan, često i patetičan, a način izražavanja njegovog sadržaja opisan, odnosno deklaratoran.⁸ Teoretski preambule su različito definisane (ali svi autori su se složili da je to dio teksta koji se nalazi na početku ustava i da prethodi normativnom dijelu), dok se u praksi pokazalo da se ipak mogu izvesti izvjesne zajedničke karakteristike u pogledu njihove forme i sadržaja. Forma preambule ima slijedeće karakteristike:⁹

- tekst preambule uglavnom se nalazi poslije naziva „ustav“¹⁰,
- tekst preambule uglavnom ima svoj naziv u samom ustavu¹¹ i u većini ustava je to upravo riječ „preambula“¹²,
- za razliku od ustava, preambula se ne sastoji iz članova,
- tekst preambule odudara od načina formulisanja zakonskih i ustavnih normi jer mu nedostaju dispozicija i sankcija¹³,
- preambula ima svečan stil i njen tekst je izražen na deklarativan način, što podsjeća na proklamaciju (proglas),
- veličina preambula kreće se od 11 do 3.000 riječi, ali većina preambula su veličine do 300 riječi (najkraću preambulu ima Ustav Grčke - 11 riječi, a najdužu Ustav Irana - 3.073 riječi).¹⁴

⁵ M. Jovičić, *O ustavu (teorijsko-komparativna studija)*, Savremena administracija, Beograd 1977, 108.

⁶ H. Kelzen, *Opšta teorija prava i države*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Centar za publikacije, Beograd 1998, 322.

⁷ K. Trnka, *Ustavno pravo*, Fakultet za javnu upravu, Sarajevo 2006, 43.

⁸ S. Sokol, B. Smerdel, *Ustavno pravo*, Pravni fakultet, Zagreb 2005, 32.

⁹ Vidi: M. Jovičić 1977, 109,110.

¹⁰ Postoji jedan manji broj ustava kod kojih se tekst preambule nalazi ispred samog naziva „ustav“, kao što je to slučaj sa Ustavom SAD-a. Vidi: V. Kutlešić 2010, 63.

¹¹ U 47 ustava tekst koji prethodi ustavu, nema svoj naziv. Preuzeto: V. Kutlešić 2010, 63.

¹² Zanimljivo je da samo nekoliko ustava sadrži uvodni dio koji ne nosi naziv „preambula“, npr. u Ustavu Hrvatske taj dio teksta nosi naziv „izvorišne osnove“.

¹³ Pravna norma je zahtjev (legitimno traženje + sankcija) koji usmjerava jedan za društvo važan, snažno konfliktan i izvana kontrolabilan odnos, redovno povlači fizičku sankciju i veću mjeru heteronomije, obično je pisan, a stvara je i sankcionira na organiziran način lako određiv državni ili društveni subjekt. Preuzeto: N. Visković, *Država i pravo*, Zagreb 1996, 122.

¹⁴ Od 194 analizirana ustava, 103 imaju preambulu veličine do 300 riječi, dok opširne preambule od preko 500 riječi ima samo 12 ustava. Vidi: V. Kutlešić 2010, 64.

Preambule ustava su sadržajno dosta različite, ako se posmatraju sve države čiji ustavi ih imaju. Ne postoji jedinstven model, ali se može reći da postoje preambule koje su slične i one koje to nisu. Postoje i ustavi čija preambula sadrži samo svečani tekst bez konkretnog sadržaja¹⁵ i izuzimajući takve preambule, u sadržaju svih ostalih preambula uočljivo je da se odnose na slijedeće cjeline¹⁶:

- određuju donosioca ustava. Najčešće se kao donosilac ustava navodi narod, zatim parlament, građani, a u par ustava i sam vladar kao pojedinac.¹⁷
- navode ciljeve i vrijednosti čijem se ostvarenju teži donošenjem ustava. Najčešće su to suverenost, vladavina prava, demokratski principi, pravna država, sloboda, jednakost, pravda, ravnopravnost, ljudska prava.
- izlaganja o historijskim događajima koji su prethodili donošenju ustava i koji su važni za tu državu.
- religijski sadržaj preambule koji je dosta rijedak slučaj u evropskim državama. U većini ovakvih preambula ovaj tekst nije preopširan, nego se sastoji od svega nekoliko riječi (od 60 preambula sa religijskim sadržajem, samo 7 je iz Evrope).¹⁸
- pozivanje na međunarodne dokumente, najčešće Povelju Organizacije Ujedinjenih Naroda i Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima i slobodama.¹⁹
- pozivanje na ličnosti uz isticanje njihovih zasluga i privrženosti njihovim djelima. Npr. Ustavi Kine, Vijetnama, Turske.

2. Pravna priroda preambule

Postoje zajedničke karakteristike svih preambula, ali isto tako je i svaka preambula posebna na svoj način. Osnovni problem vezano za

¹⁵ Takav sadržaj preambule imaju ustavi: Grčke, Alžira, Laosa, Letonije, Libana, Monaka, Paname, Perua, Sudana, Australije. Preuzeto: V. Kutlešić 2010, 65, fn.12.

¹⁶ Vidi: V. Kutlešić 2010 i M. Jovičić 1977.

¹⁷ Skoro sve preambule određuju donosioca ustava i to je uglavnom narod kako je i prema preambuli Ustava BiH. Samo u četiri preambule navodi se vladar kao donosilac ustava - Bahrein, Kuvajt, Lihtenštajn i Ujedinjena Arapska Republika. Preuzeto: V. Kutlešić 2010, 68.

¹⁸ Zanimljivo je da se preambula Ustava Poljske obraća vjernicima, ali i ateistima. Preuzeto: V. Kutlešić 2010, 68.

¹⁹ U grupi preambula koje se pozivaju na međunarodne dokumente, samo su dvije iz Evrope i to preambula Ustava Francuske i preambula Ustava BiH.

preambulu jeste pitanje njene pravne prirode, odnosno pitanje da li tekst preambule pravno obavezuje ili ne. Postoje preambule koje ne sadrže nikakvo pravilo ponašanja, ali su korisne jer služe tumačenju i popunjavanju ustavnih praznina. Iz prethodnog proizilazi da tekst preambule može dati bolji smisao ustavnim odredbama. Ustavni sudovi svojim odlukama tumače ustav, ali se može desiti da postoji nekoliko različitih tumačenja ustavnih odredbi, tada preambula može poslužiti kao pomoćno sredstvo usaglašavanja pri tumačenju. Neki autori negiraju pravnu prirodu preambule i zbog formalnih razloga: preambula prethodi ustavu - što znači da nije njegov sastavni dio, nema članova, nema sankciju, nema precizne odredbe.²⁰ I s druge strane, postoje preambule koje sadrže pravila ponašanja, te pravno obavezuju.

I pored različitih stavova inostranih autora kada je u pitanju pravna priroda preambule, može se reći da su aktuelna tri stajališta²¹:

- preambule ustava nemaju pravnu prirodu i pravno ne obavezuju,
- preambule svih ustava nisu iste, te u zavisnosti od njihovog sadržaja, neke imaju pravnu prirodu i obavezuju, a neke nemaju pravnu prirodu i ne obavezuju,
- preambule ustava imaju istu pravnu prirodu, kao i ostali dijelovi ustava.²²

Ako se uzme u obzir da je tekst preambule donešen u istom postupku i od istog donosioca kao i sam tekst ustava logično bi bilo da ta dva teksta imaju istu pravnu prirodu. Istina je da preambule često sadrže tekstove koji nisu pravila ponašanja i upravo zbog toga najtačnije bi bilo reći da nemaju svi dijelovi jedne preambule istu normativnu vrijednost.

Postoje slučajevi gdje su sami ustavi rješili pitanje svog odnosa sa preambulom, pa time i pitanje njene pravne prirode. Takvo rješenje susreće se u ustavima Sirije, Senegala, Tanzanije, Čada, Turske²³, ali i nama susjedne Hrvatske. U nekim od njih je to učinjeno izričitom tvrdnjom da je preambula dio ustava, a opet u drugima to proizilazi iz samog naziva preambule, kakav je slučaj u Hrvatskoj. Ustav Republike Hrvatske započinje Izvorišnim osnovama koje ujedno imaju i značenje preambule.

²⁰ Vidi: M. Jovičić 1977, 124-126.

²¹ Vidi: V. Kutlešić 2010, 71.

²² Najveći broj pisaca se priklanja prvom stajalištu, dok se posljednjem stajalištu priklanjaju samo malo-brojni. Vidi: V. Kutlešić 2010, 71, fn. 35-38.

²³ Vidi više: V. Kutlešić 2010, 69.

Izvorišne osnove zapravo ne izgledaju kao uobičajeni tekst preambule, ali sadržajno ovaj tekst ispunjava funkciju preambule. Naime, Izvorišne osnove u Ustavu Hrvatske više su od uobičajenog ustavnog uvoda, te iako imaju deklaratorni značaj, ustavnopravna teorija daje im jednaku važnost, kao i svim drugim dijelovima Ustava.²⁴ Zanimljivo je da je prema Ustavu Turske iz 1961. godine bilo naznačeno da preambula nije dio ustava. A u važećem Ustavu Turske iz 1982. godine je potpuno suprotno rješenje - preambula je određena kao dio ustava. Prema Ustavu Turske: „Preambula u kojoj se navode osnovni stavovi i principi na kojima se temelji Ustav, predstavlja sastavni dio Ustava“.²⁵ Prema ustavnoj odredbi Nepala navodi se da će svaka izmjena Ustava kojom se suprostavlja duhu preambule biti poništena. Nepal je jedinstven slučaj, ne zato što se Ustav Nepala odredio o pravnoj prirodi preambule, nego zato što predviđa dodatne mjere za zaštitu preambule.²⁶

Brojni sudovi u Francuskoj (između ostalih Kasacioni sud i Državni savjet – najviši upravni sud) pozivali su se na preambulu Ustava Francuske. Poseban značaj ima to što je Ustavni savjet Francuske svojom odlukom prvi put 1971. godine formalno utvrdio da preambula ima snagu ustava, a isto je ponovio i 2008. godine.²⁷ Po važećem Ustavu Francuske od 1958. godine preambulum je utvrđeno da francuski narod „svečano proglašava svoju privrženost pravima čovjeka i načelima narodne suverenosti, definisanim u Deklaraciji o pravima čovjeka i građanina od 1789. godine, potvrđenoj i dopunjenoj preambulum Ustava od 1946 godine“.²⁸ Ovdje preambula ima referentnu vrijednost, jer se poziva na Deklaraciju o pravima čovjeka iz 1789. godine i Ustav od 1946. godine. Ustav Francuske u svom glavnom dijelu ne sadrži garancije ljudskih prava i sloboda, dakle te garancije počivaju samo na preambuli, te bi negiranje njene ustavne snage bilo opasno.

Nasuprot tome, preambula američkog Ustava se često u literaturi tretira kao kratak tekst, bez normativnog karaktera.²⁹ Ona nema važnu ulogu pri tumačenju ustava. Iako se pretraživanjem prakse Vrhovnog suda SAD-a može pronaći stotinjak odluka u kojima se on poziva na pojedine sadržaje u preambuli, ipak tekst preambule nikad nije bio odlučujući pri

²⁴ S. Sokol, B. Smerdel 2005, 33.

²⁵ Član 176. Ustava Republike Turske iz 1982. godine.

²⁶ L. Orgad, „The preamble in constitutional interpretation“, *International Journal of Constitutional Law*, Vol. 8, Issue 4, 2010, 714-738.

²⁷ V. Kutlešić 2010, 71.

²⁸ Preuzeto: M. Jovičić 1977, 129.

²⁹ Vidi više: L.Orgad 2010, 720.

presuđivanju. Ionako relativno rijetko pozivanje na preambulu je podvrgnuto kritici.

Dugo vremena su se preambule zanemarivale i tretirale samo kao simbolične izjave, međutim danas one imaju sve veći značaj jer su ključ za bolje shvatanje teksta ustava. U prilog toj tvrdnji ide i iskustvo Makedonije i Australije. Naime, u Makedoniji je 2001. godine došlo do izmjene preambule iz Ustava od 1991. godine. Prema prvobitnoj preambuli Ustava Makedonije iz 1991. godine, Makedonija je bila nacionalna država makedonskog naroda i svih ostalih naroda koji borave u njoj. Pod pritiskom Međunarodne zajednice i Albanaca koji su se borili za izmjene preambule, radi dobijanja pune teritorijalne i političke autonomije u područjima sa albanskom većinom, preambula je izmijenjena.³⁰ Albanci su u novoj preambuli označeni kao dio albanskog naroda, a ne albanske manjine. Izmijenjena verzija preambule Ustava Makedonije glasi: „Građani Republike Makedonije, makedonski narod, kao i građani koji žive unutar njenih granica koji su dio albanskog naroda, turskog naroda, romskog naroda, srpskog naroda, bošnjačkog naroda i ostali... su odlučili da osnuju Republiku Makedoniju kao nezavisnu i suverenu državu“.³¹ Ovaj slučaj ukazuje na značaj preambule u pogledu ujedinjenja ili podjele u društvu, jer može dovesti i do etničkog sukoba, ali i do poticanja zajedničkog nacionalnog identiteta.³² U Australiji je raspisan referendum o prijedlogu usvajanja nove preambule, što ukazuje na očit javni interes za njen sadržaj.³³ Ovdje bi se moglo spomenuti i iskustvo Evropske Unije - nakon odbacivanja ratifikacije Ugovora za uspostavu Ustava Evrope donešen je Lisabonski ugovor. Upoređujući dva Ugovora, očigledno je da Ugovor iz Lisabona izostavlja pojedine elemente: npr. izostala je simbolika evropske zastave i himne.³⁴ Nakon mnogih debata postoje mišljenja da je zapravo najznačajnija razlika između ova dva ugovora upravo u sadržaju preambule.³⁵

³⁰ L.Orgad 2010, 731-732.

³¹ Izmijenjena preambula Ustava Republike Makedonije iz 1991. godine, amandman IV.

³² Vidi više: L.Orgad 2010, 731-732.

³³ Zapravo Ustav Australije nema pravu preambulu, nego kao predgovor sadrži Akt o osnivanju Australije iz 1900. godine. Tokom 20. stoljeća pojavile su se brojne kritike na račun preambule koja ne odgovara australijskim vrijednostima. Prijedlog izmjene preambule nije zadobio potrebnu većinu glasova ZA na referendumu održanom 06. novembra 1999. godine. Protiv nove preambule glasalo je 60 % glasača. Vidi: L.Orgad 2010, 734-735.

³⁴ Preuzeto: S. Rodin *et al*, *Reforma Evropske Unije- Lisabonski ugovor*, Narodne novine d.d. Zagreb 2009, 14.

³⁵ Vidi više: L.Orgad 2010, 736-737.

3. Preambula Ustava BiH

Oslanjajući se na poštovanje ljudskog dostojanstva, slobode i jednakosti,

Posvećeni miru, pravdi, toleranciji i pomirenju,

Ubijeđeni da demokratski organi vlasti i pravične procedure najbolje stvaraju miroljubive

odnose unutar pluralističkog društva,

U želji da podstaknu opšte blagostanje i ekonomski razvoj kroz zaštitu privatnog vlasništva i

unapređenje tržišne privrede,

Vođeni ciljevima i načelima Povelje Ujedinjenih naroda,

Opredijeljeni za suverenitet, teritorijalni integritet i političku nezavisnost Bosne i Hercegovine u skladu sa međunarodnim pravom,

Odlučni da osiguraju puno poštovanje međunarodnog humanitarnog prava,

Inspirisani Univerzalnom Deklaracijom o ljudskim pravima, Međunarodnim paktovima o

građanskim i političkim pravima, odnosno o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, i

Deklaracijom o pravima lica koja pripadaju nacionalnim ili etničkim, vjerskim i jezičkim manjinama, kao i drugim instrumentima ljudskih prava,

Podsjećajući se na Osnovna načela usaglašena u Ženevi 8. 9. 1995. godine i u Njujorku 26. 9.

1995. godine,

Bošnjaci, Hrvati i Srbi, kao konstitutivni narodi (u zajednici s ostalima), i gra-

đani Bosne i Hercegovine ovim utvrđuju Ustav Bosne i Hercegovine...

Preambula Ustava Bosne i Hercegovine

Može se konstatovati da se tekst Preambule Ustava BiH nalazi na samom početku, poslije naziva „ustav“, sa naslovom koji je upravo tako imenuje. Obim teksta Preambule ne prelazi 300 riječi, što je svrstava u red prosječnih (159 riječi verzija na bosanskom jeziku, a 133 verzija na engleskom jeziku). Nema normativnu strukturu i izražena je u svečanom tonu, ali je njen sadržaj konkretan.

Sadržajno Preambula Ustava BiH odgovara većini preambula ustava drugih država, dakle odnosi se na ciljeve, vrijednosti i principe na kojima se donošenjem ustava teži. To su: poštivanje ljudskog dostojanstva, sloboda, jednakost, mir, pravda, tolerancija, pomirenje, pluralističko društvo,

demokratski organi vlasti, opšte blagostanje, suverenitet, teritorijalni integritet i politička nezavisnost. U Preambuli se navode i donosioci ustava: Bošnjaci, Srbi Hrvati, kao konstitutivni narodi (u zajednici sa ostalima) i građani BiH. Specifičnost Preambule Ustava BiH je pozivanje na međunarodne dokumente, jer nema mnogo preambula u kojima se poziva na međunarodno pravo - svega devetnaest. Zbog ratnih dešavanja (tokom kojih su se kršila ljudska prava), obimna zaštita ljudskih prava i sloboda u Ustavu BiH je možda neobična, jer počevši od Preambule, Ustav BiH sadrži mnogobrojne odredbe o zaštiti ljudskih prava i sloboda koje upućuju na međunarodno pravo, tačnije na Povelju Ujedinjenih Nacija, Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima, Međunarodne paktove o građanskim i političkim pravima, odnosno o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Deklaraciju o pravima lica koja pripadaju nacionalnim ili etničkim, vjerskim i jezičkim manjinama, kao i na osnovne principe Ženeve i Njujorka. Osim Preambule koja ukazuje na različite međunarodne dokumente, sam tekst Ustava BiH sadrži propise o primjenjivosti Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i sloboda i ostalih petnaest međunarodnih dokumenata iz aneksa I, kao i odredbu da će opća načela međunarodnog prava biti dio pravnog poretka BiH. Na ovaj način su poduzeti pokušaji da se mehanizmi za zaštitu ljudskih prava i sloboda unesu u pravni sistem BiH i oblikuju tako da budu što efikasniji.³⁶ Ustavotvorac je htio naglasiti ulogu ovog segmenta u postratnom periodu u BiH.

Ustav BiH je odredio poziciju Ustavnog suda BiH, da štiti ustavnost i garantuje zaštitu ljudskih prava i sloboda. Ustavni sud BiH ima samostalan i nezavisan položaj u odnosu na ostale grane vlasti i predstavlja najviši pravni autoritet. Ustav BiH je povjerio Ustavnom sudu značajnu i odgovornu ulogu zaštite ustavnosti na cijeloj teritoriji države. „Ustavni sud treba da bdije nad Ustavom BiH i da bude njegov čuvar. On nije demokratski organ, koji treba da bude dostupan građanima u svakom trenutku, već je ekskluzivni organ, koji izuzetno odlučuje“.³⁷ Pored uloge nezavisnog čuvara ustava, Ustavni sud se pojavljuje, ne samo kao institucionalni garant za zaštitu prava i sloboda ustanovljenih članom II Ustava BiH, već i garant svim instrumentima Aneksa I Ustava BiH i drugim međunarodnim dokumentima.³⁸ Ustavni sud mora biti pravedan i pouzdan zaštitnik Ustava BiH, njegovih vrijednosti i ljudskih prava. Dosta je pitanja koja proizilaze iz Us-

³⁶ C. Steiner/N. Ademović, *Ustav BiH: komentar*, Fondacija Konrad Adenauer, Sarajevo 2010, 115.

³⁷ Preuzeto: M.N. Simović/M. Simović, „Uloga Ustavnog suda Bosne i Hercegovine u odbrani i daljnjoj izgradnji evropskog identiteta u Bosni i Hercegovini“, *Analiz*, časopis Pravnog fakulteta Univerziteta u Zenici, br.7, god.4, 2011, 9.-27.

³⁸ F.Vehabović, *Odnos Ustava Bosne i Hercegovine i Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda*, ACIPS, Sarajevo 2006, 82.

tava BiH koja treba da budu rasvijetljena, a tumačenje Ustavnog suda je jedino mjerodavno i kompetentno.³⁹

Problem pravne prirode preambule postavlja se u ustavnim sistemima u kojima ustav nije izričito odredio njenu pravnu prirodu. Broj takvih ustava je mali, pa na to pitanje odgovara pravna nauka ili praksa.⁴⁰ U Preambuli Ustava BiH, kao ni u samom Ustavu nije eksplicitno naznačen njen pravni karakter i dejstvo. Ustav ne precizira pravnu prirodu i dejstvo Preambule, ostavlja otvorenim pitanje, da li su odredbe sadržane u Preambuli obavezujuće i kako bi se, pod pretpostavkom da su odredbe obavezujućeg karaktera, sankcionisala njihova povreda.⁴¹

Pitanje pravne prirode Preambule Ustava BiH, Ustavni sud BiH je odredio svojom poznatom odlukom U 5/98 od 01. jula 2000. godine.⁴² Povod predmetu bio je zahtjev tadašnjeg predsjedavajućeg Predsjedništva, Alije Izetbegovića, da se ispita da li su entitetski ustavi u skladu sa Ustavom BiH. Politički najsenzibilniji problem, pri tome, bio je navod podnosioca zahtjeva da član 1. entitetskih ustava, kao i Preambula Ustava Republike Srpske, koja je govorila o izvođenju državnog suvereniteta na osnovu prava na samoopredjeljenje, nisu u saglasnosti sa desetom alinejom preambule Ustava BiH.⁴³ Podnosilac zahtjeva je smatrao da je time povrijeđen princip konstitutivnosti sva tri naroda na cijeloj teritoriji države.⁴⁴ Ustavni sud BiH je imao zadatak da utvrdi značenje pojma „Bošnjaci, Hrvati i Srbi, kao konstitutivni narodi (u zajednici sa ostalima)“ tj. da li su Srbi konstitutivni u Federaciji BiH i da li su Bošnjaci i Hrvati konstitutivni u Republici Srpskoj. S obzirom da se navedeni pojam nalazi u Preambuli, pretpostavka za razjašnjavanje pojma bila je da Ustavni sud BiH prvo da odgovor na pitanje da li Preambula čini sastavni dio Ustava BiH i da li uopšte Preambula može imati normativni karakter.⁴⁵ Ovo pitanje se pojavilo zbog negiranja normativnog karaktera Preambule od strane Narodne skupštine Republike Srpske. Naime, zastupnici Narodne skupštine Republike Srpske su se pozivali na mišljenje Hansa Kelzena o tom pitanju. Prema Hansu Kelzenu preambula je uvod koji obično ne propisuje nikakve određene norme za ljudsko ponašanje i tako joj nedostaje pravno relevantna sadržina, te ona ima ideološki, a ne pravni karakter.⁴⁶ Ustavni sud BiH se nije

³⁹ F. Vehabović 2006, 82.

⁴⁰ M. Pajvančić, *Komentar Ustava Republike Srbije*, Fondacija Konrad Adenauer, Beograd 2009, 9.

⁴¹ Ibid.

⁴² Odluka Ustavnog suda BiH broj U 5/98-III od 01. jula 2000. godine, <http://www.ccbh.ba/bos/odluke/>.

⁴³ Preuzeto: F. Vehabović 2006, 77.

⁴⁴ C. Steiner/N. Ademović 2010, 61.

⁴⁵ Vidi: Odluka Ustavnog suda BiH broj U 5/98-III, tačka 17.

⁴⁶ H. Kelzen 1998, 322.

priključio mišljenju Kelzena, nego je zaključio da pojedine alineje Preambule imaju normativni sadržaj koji je pravno značajan, uz obrazloženje da za razliku od ustava mnogih drugih zemalja, Ustav BiH je sastavni dio jednog međunarodnog sporazuma. Stoga se Bečka konvencija o pravu međunarodnih ugovora, koja utemeljuje opšte principe međunarodnog prava, a ti principi su prema članu III/3.b) Ustava BiH ž'sastavni dio pravnog poretka Bosne i Hercegovine i entiteta", mora primjenjivati u tumačenju svih njegovih odredbi, uključujući i Ustav BiH.⁴⁷ U Bečkoj konvenciji o pravu međunarodnih ugovora, relevantna odredba se nalazi u čl.31. stav 2. u kojoj stoji da tumačenje ugovora podrazumijeva osim teksta i preambulu i priloge.⁴⁸ Time je razjašnjeno da Preambula predstavlja sastavni dio Ustava BiH, odnosno ima normativno značenje u odnosu na koje je moguće vršiti ustavnosudsku kontrolu. Prema mišljenju Ustavnog suda BiH, normativno značenje Preambule Ustava BiH se ne može svesti na pomoćnu metodu u tumačenju ustava.⁴⁹ Takav stav Ustavnog suda BiH stvorio je uslove za ispitivanje ustavnosti pojedinih odredbi entitetskih ustava. Odlukom Ustavnog suda izvedena su tri principa iz teksta Preambule u vezi sa odredbama Ustava BiH koji se bave državnom organizacijom: princip multietničnosti, princip kolektivne jednakosti konstitutivnih naroda i princip zabrane diskriminacije.⁵⁰ Epilog cijelog predmeta je obaveza da se entitetski ustavi izmijene, shodno predviđenoj amandmanskoj proceduri i usaglase sa Ustavom BiH i da je treća djelimična odluka od 01.07.2000. godine postala poznata kao „Odluka o konstitutivnosti naroda“.

Ustavni sud BiH se u svojoj odluci U 5/98 poziva i na jednu odluku kanadskog Vrhovnog suda koja o "prirodi" ustavnih principa kojima su prožete odredbe preambule kaže: „Ovi ustavni principi potkrepljuju i održavaju ustavni tekst: oni su vitalne neizrečene pretpostavke na kojima je tekst utemeljen... Iako ovi temeljni principi nisu eksplicitno uključeni u Ustav nijednom pisanom odredbom, osim u nekim pogledima neizravne reference u preambuli Akta o Ustavu, bilo bi nemoguće zamisliti naš ustavni ustroj bez njih. Principi diktiraju glavne elemente arhitekture samog Ustava i kao takvi predstavljaju njegov životni sok (*engl. lifeblood*) (...) Principi pomažu u tumačenju teksta i opisivanju sfera ovlasti, dosega prava i obveza, i uloge naših političkih institucija. Preambula nije samo ključ za tumačenje izričitih odredbi Akta o Ustavu, već također omogućava upotrebu organizacijskih principa radi popune praznina u izričitim

⁴⁷ Vidi: Odluka Ustavnog suda BiH broj U 5/98-III, tačka 19.

⁴⁸ Vienna Convention on the Law of Treaties, done at Vienna on 23 May 1969., entered into force on 27 January 1980. United Nations, Treaty Series, vol. 1155, p. 331.

⁴⁹ Vidi: Odluka Ustavnog suda BiH broj U 5/98-III, tačka 24.

⁵⁰ Vidi: C. Steiner/N. Ademović 2010, 74-80.

terminima ustavne sheme. Ona je sredstvo kojim logika u pozadini Akta može dobiti normativnu snagu⁵¹.

Preambula Ustava BiH sa svojih deset alineja predstavlja nabranje osnovnih vrijednosti i ciljeva međunarodnog i ustavnog prava, te društvenih vrijednosti i ciljeva koji bi trebalo da daju trajan pečat Ustavu i budućnosti zemlje.⁵² Iako je odlukom Ustavnog suda BiH utvrđena normativna priroda teksta Preambule, što je za Ustav BiH veoma značajno, ipak nema svaka alineja preambule istu normativnu vrijednost.

Prva alineja govori o tri osnovne vrijednosti u državi: ljudskom dostojanstvu, slobodi i jednakosti. Država nije sama sebi svrha već se ostvaruje upravo kroz zaštitu osnovnih pravnih vrijednosti. Prema praksi Ustavnog suda pri razmatranju svakog konkretnog slučaja, Ustavni sud će se, u zadatim ustavnim okvirima, rukovoditi vrijednostima i principima koji su suštinski važni za slobodno i demokratsko društvo koje otjelovljuje, između ostalog, poštivanje dostojanstva čovjeka.⁵³ S obzirom da se radi o vrijednostima koje su konkretizovane kao ljudska prava i osnovne slobode prema odredbama samog ustava, onda nije potrebna posebna kontrola povrede principa iz prve alineje preambule.⁵⁴ Da je obaveza poštivanja ljudskog dostojanstva mjerilo za tumačenje dokazuje i praksa Evropskog suda za ljudska prava jer je poštivanje ljudskog dostojanstva osnovni sadržaj Evropske konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.⁵⁵ Evropski sud za ljudska prava kao nepoštivanje ljudskog dostojanstva kvalifikuje različita djela: fizičko kažnjavanje, nekažnavanje silovanja u braku, silu nad licima lišenim slobode koja nije neophodna, loše zatvorske uslove.⁵⁶ Iz svega može se zaključiti da je poštivanje ljudskog dostojanstva osnovna pretpostavka demokratske i pravne države.

Druga alineja se odnosi na ciljeve i vrijednosti kojima se teži i koje imaju preambule gotovo svih ustava, ali posvećenost miru i pomirenju, kao cilj i vrijednost, je neuobičajena.⁵⁷ Ova alineja je usmjerena na izgradnju unutrašnjeg mira u državi, jer posvećenost miru, pravdi, toleranciji i

⁵¹ Vidi: Odluka Ustavnog suda BiH broj U 5/98-III, tačka 23; C. Steiner/N. Ademović 2010, 36.

⁵² Preuzeto: C. Steiner/N. Ademović 2010, 36.

⁵³ Odluka Ustavnog suda BiH broj U 7/06 od 31. marta 2006. godine, tačka 38.

⁵⁴ Odluka Ustavnog suda BiH broj U 19/01 od 03. novembra 2001. godine, tačka 35.

⁵⁵ C. Steiner/N. Ademović 2010, 40.

⁵⁶ Ibid, 40, fn. 115-123.

⁵⁷ Uglavnom su to ciljevi i vrijednosti, kao što su: nezavisnost, demokratija, sloboda, pravda, ravnopravnost, vladavina prava ali postoje i drugi neuobičajeni i zanimljivi primjeri. Npr. poštovanje starijih (Eritreja), osuda nepotizma i tribalizma (Kongo), mudrost (Irska), sreća stanovništva (Tuvali), fer odnosi vlasti i opozicije (Senegal). Vidi više: V. Kutlešić 2010, 65-67.

pomirenju je elementarni princip da nema države bez unutrašnjeg mira. U ovoj alineji se zapravo radi o savladavanju posljedica koje su nastale ratom. Ustavotvorac je smatrao da je potrebno naglasiti posvećenost pomirenju zbog dugogodišnjeg rata koji je podijelio stanovništvo. Druga alineja ima funkciju pomoći pri tumačenju jer nije direktno primjenjiva.⁵⁸

I **treća alineja** preambule je formulisana kao cilj da se putem demokratskih organa vlasti i pravičnih procedura uspostave miroljubivi odnosi i to u pluralističkom društvu. Vrijednost ove alineje leži u činjenici da zajedno sa ostalim odredbama Ustava oblikuje multietnički karakter državne vlasti, te je direktno primjenjiva. Ovaj zaključak slijedi iz ustavnosudske prakse Ustavnog suda BiH, iz većinskog stava ustavnih sudova evropskih zemalja i iz Bečke konvencije o pravu međunarodnih ugovora koja je primjenjiva na Ustav BiH.⁵⁹ U vezi sa činjenicom da Ustav Bosne i Hercegovine ne sadrži definiciju "vitalnog interesa", Ustavni sud je naveo nekoliko faktora koji oblikuju razumijevanje navedenog pojma: prvo, pojam "vitalnog interesa" je funkcionalna kategorija i ne može se posmatrati odvojeno od pojma konstitutivnosti konstitutivnih naroda.⁶⁰ „Ustavni sud je, u svojoj Trećoj djelimičnoj odluci broj U 5/98 zaključio da Preambula Ustava BiH jasno označava Bošnjake, Srbe i Hrvate kao konstitutivne narode, tj. kao narode. Ustavni sud je, dalje, zaključio da gledano u vezi sa članom I Ustava BiH, tekst Ustava BiH stoga jasno razlikuje konstitutivne narode od nacionalnih manjina, sa namjerom afirmacije kontinuiteta Bosne i Hercegovine kao demokratske multinacionalne države”.⁶¹ U odluci Ustavnog suda BiH broj U 5/98-III kolektivna jednakost triju konstitutivnih naroda je izvedena iz kombinacije desete i treće alineje Preambule Ustava BiH. Pri tome se treća alineja Preambule Ustava BiH dovodi u vezi sa cijelim Ustavom BiH, posebno sa njegovom etničkom strukturom, pri čemu se koristi izraz „demokratska, multietnička država”.⁶² Trećom alinejom se konstituišu i štite institucije i postupci multietničke i multikulturalne Bosne i Hercegovine.

Četvrta alineja ima izraženu normativnu vrijednost, te se Ustavni sud BiH u svojoj praksi često poziva na nju. Ona je postavila princip socijalne države i slobodnu tržišnu privredu kao ustavni cilj.⁶³ I sam Ustav se bavi

⁵⁸ C. Steiner/N. Ademović 2010, 41.

⁵⁹ *Ibid*, 42-50.

⁶⁰ Vidi: Odluka Ustavnog suda BiH broj U 10/05 od 22. jula 2005. godine, <http://www.ccbh.ba/bos/odluke/>.

⁶¹ Preuzeto: Odluka Ustavnog suda BiH broj U 10/05, tačka 23.

⁶² C. Steiner/N. Ademović 2010, 44.

⁶³ *Ibid*, 50.

ovim elementima, ali su principi iz preambule od odlučujućeg značaja. Ustavni sud BiH je kroz svoju praksu utvrdio obaveznost ovih principa. Prema praksi Ustavnog suda BiH - Bosna i Hercegovina, u smislu četvrte alineje Preambule Ustava Bosne i Hercegovine, obavezna je da podstakne opšte blagostanje i ekonomski razvoj putem zaštite privatnog vlasništva i unapređenja tržišne privrede.⁶⁴ Ustavni sud BiH se u svojoj praksi često poziva na četvrtu alineju, npr. takva pitanja su stanarsko pravo bivših pripadnika Jugoslovenske narodne armije, stara devizna štednja ili ratna šteta. Ustavni princip opšteg blagostanja u ovim slučajevima se koristi kao dopunsko mjerilo uz postojeće alineje Preambule sa subjektivnopravnim karakterom.⁶⁵ Uočljivo je da ova alineja ima ključnu ulogu kod tumačenja pojedinih odredbi o osnovnim pravima koja imaju ekonomsku dimenziju.

Moglo bi se reći da se **šestom alinejom**, koja spominje suverenitet, teritorijalni integritet i politička nezavisnost, uspostavljaju dva principa: princip unutrašnje i princip vanjske suverenosti. Država ima isključivu ovlast da stvara najviše pravne norme kojom jedino ona raspolaže i obavezuje sve subjekte na njenom teritoriju i to čini nezavisno tj. bez pritiska drugih država. I sam Ustav spominje principe jer dozvoljava uspostavu specijalnih paralelnih odnosa sa susjednim državama, ali uz poštivanje navedenih ustavnopravnih obaveza.⁶⁶ Zatim obaveza vojnih snaga u BiH da poštuju suverenitet i teritorijalni integritet BiH.⁶⁷

Već ranije je spomenuta specifična karakteristika naše preambule, a to je pozivanje na određene međunarodne dokumente. Nekoliko alineja (**peta, sedma, osma i deveta**) spominje međunarodno pravo. Ustavotvorac je smatrao da je njegovo djelovanje vođeno principima i ciljevima Povelje Ujedinjenih Nacija, jer je država BiH nastavila postojanje međunarodno pravnog subjekta bivše R BiH koja je bila članica UN-a, što je navedeno i u članu I/1. Ustava.⁶⁸ Pozivanje na međunarodno humanitarno pravo je bilo bitno jer je ustavotvorac htio da obaveže sve strane na njegovo poštivanje upravo zbog kršenja koja su se netom prije desila. Dokumenti međunarodnog humanitarnog prava su uneseni i u Aneks I na Ustav BiH, čime su zadobili karakter formalnog i materijalnog izvora ustavnog prava. Najveća vrijednost Ustava BiH je upravo u dijelovima (među kojima je i

⁶⁴ Vidi: Odluka Ustavnog suda BiH broj U 14/05 od 02. decembra 2005. godine, tačka 46; Odluka Ustavnog suda BiH broj AP 164/04 od 01. aprila 2006. godine, tačka 89; Odluka Ustavnog suda BiH broj U 68/02 od 25. juna 2004. godine, tačka 40.

⁶⁵ Č. Steiner/N. Ademović 2010, 51, fn.163-167.

⁶⁶ Član III/2.a) Ustava BiH.

⁶⁷ Član V/5.a) Ustava BiH.

⁶⁸ Č. Steiner/N. Ademović 2010, 51.

preambula) koji govore o zaštiti ljudskih prava i jasno je da je tu izvršena internacionalizacija po uzoru na zapadne zemlje.⁶⁹ Zanimljivo je da se Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima i slobodama spominje samo u preambuli, a ne i u tekstu samog ustava što joj uskraćuje ustavnopravni karakter usprkos normativnom karakteru preambule.⁷⁰ Prema praksi Ustavnog suda BiH Univerzalna deklaracija je drugačijeg pravnog karaktera i nema ustavnopravni status u Bosni i Hercegovini.⁷¹ Međutim, Ustavni sud BiH ipak ne prepoznaje u svim alinejama preambule ustavnopravnu osnovu za preispitivanje nižih pravnih normi.⁷² Naprimjer, osma alineja ne sadrži pravne principe iz kojih bi se mogla izvući konkretna prava i obaveze.

Deseta alineja je posljednja, ali vjerovatno i najznačajnija. „Bošnjaci, Hrvati i Srbi kao konstitutivni narodi (zajedno sa ostalima) i građani BiH ovim utvrđuju Ustav BiH“ – ova alineja je bila osnov za zaključak Ustavnog suda da su Bošnjaci, Hrvati i Srbi ustavotvorci. Slobodno se može reći da je odluka U 5/98 jedna od najznačajnijih odluka Ustavnog suda jer je uspostavila strukturu državne organizacije i to na osnovu tumačenja pojma „konstitutivnosti naroda“. Iz odluke: “kako god neodređen bio jezik Preambule Ustava BiH zbog ovog nedostatka definicije statusa Bošnjaka, Hrvata i Srba kao konstitutivnih naroda, ona jasno označava sve njih kao konstitutivne narode, tj. kao narode”.⁷³ Deseta alineja zapravo govori o tome da su Bošnjaci, Hrvati i Srbi konstitutivni na cijeloj teritoriji države tj. da su Srbi konstitutivni i u Federaciji BiH, a Bošnjaci i Hrvati u Republici Srpskoj. Čak ako su konstitutivni narodi u stvarnosti u većinskom ili manjinskom položaju u entitetima, izričito priznanje Bošnjaka, Hrvata i Srba kao konstitutivnih naroda u Ustavu BiH može samo značiti da nijedan od njih nije ustavno priznat kao većina, tj. drugim riječima, da oni uživaju jednakost kao grupe.⁷⁴ U vezi s tim, zaključuje se da pojam konstitutivnosti naroda nije apstraktan pojam, već da on inkorporira određene principe. Ustavni princip kolektivne jednakosti konstitutivnih naroda proizilazi iz desete alineje Preambule i podrazumijeva uspostavljanje ravnopravnosti tri konstitutivna naroda kao kolektiviteta na cijeloj teritoriji BiH, što stvara uslove i za ostvarenje individualnih ljudskih i građanskih prava bez diskriminacije na cijeloj teritoriji BiH.⁷⁵ Tumačenjem konstitutivnosti utvrđeno

⁶⁹ Ibid, 2010, 115.

⁷⁰ C. Steiner/N. Ademović, 57.

⁷¹ Odluka Ustavnog suda BiH broj U 149/03 od 28. novembar 2003. godine, tačka 34.

⁷² C. Steiner/N. Ademović 2010, 57.

⁷³ Odluka Ustavnog suda BiH broj U 5/98, tačka 52.

⁷⁴ Ibid, tačka 59.

⁷⁵ Vidi: K. Trnka, *Konstitutivnost naroda*, Biblioteka Posebna izdanja br.69, Vijeće Kongresa bošnjačkih

je da su Bošnjaci, Srbi i Hrvati ravnopravni, nijedan od tri naroda nije privilegovan u odnosu na ostale, niti dominantan u državnim strukturama.⁷⁶ U kasnijim odlukama Ustavni sud potvrđuje interpretaciju desete alineje. Ustavni sud BiH u svojoj odluci U 4/05 podsjeća da je od početka moderne državnosti Bosne i Hercegovine, princip multietničnosti, odnosno konstitutivnosti naroda bio jedan od najbitnijih elemenata koji je svoje mjesto našao u Ustavu, kao najvišem pravnom aktu jedne države.⁷⁷

Sa svojih deset alineja Preambula čini sastavni dio Ustava BiH, dok normativni karakter tog uvodnog teksta ukazuje na njegov značaj, kako za državu, tako i za njene građane. Ustav BiH moguće je razumjeti samo u kontekstu cjeline tj. uzimajući u obzir sve njegove dijelove koji sadrže ustavnopravne principe na kojima se temelji politički i pravni poredak društva.

ZAKLJUČAK

I na kraju, može se reći da preambule imaju nekoliko funkcija. Dugo vremena su bile zanemarivane, tako da je vrijedila samo njihova *simbolička* funkcija. Za razliku od teksta ustava, tekst preambule je relativno kratak i pisan jednostavnijim jezikom što ga čini drugačijim, ali ne i manje važnim. To što su u preambuli često sadržaji koji nisu tipična pravila ponašanja, nije razlog da se negira njena pravna priroda, jer *pravna* funkcija preambule je najbitnija. Preambule nisu samo puke riječi: one utiču na društvene i političke norme, pomažu boljem razumijevanju teksta ustava, a mogu poslužiti za nacionalno ujedinjenje ili za razjedinjenje (primjer Makedonije). Uticaj preambule ovisi o njenom sadržaju, pa tako njena uloga može biti i *suštinska* jer ponekad sadržaj iz preambule predstavlja izvor koji se ne spominje u samom tekstu ustava. Tumačenje teksta ustava je komplikovan i zahtjevan postupak, ali i tu preambula ima jednu značajnu ulogu - *pomoći pri tumačenju*. Tumačenja ustavnih sudova su značajna i odgovorna jer zaštita ustavnosti na teritoriji države podrazumijeva donošenje odluka kojima se obrazlažu brojna pitanja. Ako se osvrnemo na BiH: Ustavni sud BiH je nezavisna institucija u odnosu na ostale grane vlasti i ima osnovnu funkciju da štiti Ustav BiH, a time i ukupan ustavnopravni poredak. Jedino je Ustavni sud BiH kompetentan i mjerodavan da vrši tumačenje, kako Ustava, tako i Preambule. Mada je Ustavni sud BiH priznao normativni karakter Preambule ipak u praksi ne pridaje isti značaj

intelektualaca, Sarajevo 2000, 111.

⁷⁶ Odluka Ustavnog suda BiH broj U 5/98, tačka 60.

⁷⁷ Odluka Ustavnog suda BiH broj U 4/05 od 22. aprila 2005. godine, tačka 22.

svim alinejama. Pojedine alineje se direktno primjenjuju, odnosno sadrže principe iz kojih proizilaze prava i obaveze, pojedine služe kao pomoć pri tumačenju Ustava, a opet postoje i one kojima se odriče ustavno-pravni karakter. Ipak, prema praksi Ustavnog suda BiH alineje preambule se često citiraju i koriste kao osnov za donošenje odluka u kombinaciji sa drugim odredbama Ustava. Najbitnija funkcija preambule jeste upravo njena *uloga pri tumačenju teksta ustava*, jer ona može poslužiti kao ključ za razumijevanje pojedinih ustavnih odredbi, posebno kad se uzmu u obzir sve manjkavosti i nedorečenosti dejtonskog Ustava. U konačnici, poznato je da tumačenjem može doći i do ustavnih promjena.

TEXT OF THE PREAMBLE AS A SECONDARY METHOD OF CONSTITUTIONAL INTERPRETATION

SUMMARY

The constitutions of most countries have an introductory part - the preamble, which leads the normative part of the constitution. Preambles often contain general rules and principles on which the state is founded, then the basic human rights and freedoms, social aims and national development, such as sovereignty, independence, integrity, democracy, rule of law, liberty, equality. Sometimes constitutions themselves resolve the question of the legal nature of the preamble, but if that is missing - form and content of the preamble determine its legal nature on which depends constitutional-legal binding force of the preamble. Preamble is an integral part of the Constitution of Bosnia and Herzegovina and can have a normative character. According to the decision of the Constitutional Court number U 5/98, preamble can be seen as an act which through the entire Constitution includes normative principles and values. However, the impact of certain sentences of the preamble to the interpretation of the Constitution is not the same, because all the sentences don't have the same normative value. The fact that the text of the preamble is not only secondary method of interpretation, for the Constitution of Bosnia and Herzegovina is very significant.

Key words: preamble, content and form of the preamble, constitution, Constitution of Bosnia and Herzegovina, interpretation.