

PREGLEDNI NAUČNI ČLANAK

Dr Vladimir Mikić*

FUNKCIJE PREAMBULA SAVREMENIH USTAVA

Apstrakt: U članku se ispituje sadržaj preambula savremenih ustavnih tekstova, u cilju utvrđivanja kakvu sve ulogu one mogu da imaju. Potrebno je utvrditi koji su to pravni, a koji vanpravni zadaci koji mogu da budu pripisani tekstovima preambula, ali i kakva pravna dejstva oni mogu imati. Nije nevažno ni utvrditi šta se „krije” iza frazeoloških izbora prisutnih u sadržajima koje ne odlikuje normativna konceptualizacija. Rad se bavi značenjem pojmova koji su bliže polju pravne problematike, ali je posvećen i tumačenju vanpravnih funkcija preambula. Analiza obuhvata tekstove preambula važećih ustava širom sveta.

Ključne reči: preambula, ustav.

UVOD

Uviđanje da je ustavni dokument tekst pravne, ali i političke prirode i porekla, polazna je pretpostavka svake rasprave o opštem domašaju ustava kao temeljnog propisa. Nema naročite dileme povodom pitanja da li ustav predstavlja akt koji je moguće tumačiti isključivo upotrebom normativnog metoda: takvo shvatanje obeleženo je rizikom da bude odbačeno zbog prenaplašenog pravnodogmatskog pristupa. I mada je ustav „pravni akt”, iz čega sledi da „u njemu preovlađuje normativni govor i način izražavanja”,¹ njegovim pažljivim čitanjem stiče se uvid u temelje političkog sistema određene zajednice, njenu dominantnu vrednosnu orijentaciju i, uopšte, svrhu njenog konstituisanja, odnosno postojanja.

Značaj *političkih*, odnosno *vanpravnih* elemenata uporedne ustavne građe prepoznaje se uvidom u izuzetno veliki broj odredaba sadržanih u pozitivnom uporednom ustavnom pravu. Istorijske, kulturološke, sociološke i druge formativne supstance „genetskog materijala” jedne države prepoznaju se na osnovu analize normi raspoređenih unutar čitavog

* Stručni saradnik u Sektoru za studije i nauku Univerziteta u Beogradu
e-mail: vladimir.mikic@rect.bg.ac.rs

1 Marković, R., 2001, *Ustavno pravo i političke institucije*, Beograd, str. 9.

ustavnog teksta. Njih je moguće naći u odredbama koje se odnose na oblik državnog uređenja ili teritorijalne organizacije, kao i u normama koje uređuju odnose između pojedinih državnih organa, način njihovog konstituisanja, prava i slobode građana itd.

Ipak, u sistematici ustavnog normiranja postoji deo teksta kojem je često pripisivana funkcija da najneposrednije izrazi one ključne elemente koji „objašnjavaju” čitav ustav, a samim tim i suštinu zajednice koja se obavezuje na njegovo poštovanje. Reč je o *preambuli* – delu teksta koji predstavlja „predgovor” ili „uvod” u ustavni dokument. Zbog toga što „prethodi normama”, tekst preambule ima dikciju koja je „slobodnija, više oratorska i svečana”, a odlikuje se i odsustvom tipizacije u uobičajenoj formi članova.² To doprinosi njenom često poetskom efektu na čitaoca (iako je istina da se veoma često „i drugi delovi ustava od drugih pravnih akata razlikuju po drugačijoj intonaciji”)³.

Slobodniji jezički stil koji predstavlja jedno od prepoznatljivih obeležja tekstova ustavnih preambula nije njihova jedina karakteristika. Kako bi se dobio odgovor na pitanja koje sve funkcije ustavna preambula može imati, prvenstveno je potrebno raščlaniti njen pojam na manje elemente i ustanoviti njenu prisutnost u tekstovima pozitivnog ustavnog prava.

POJAM I FUNKCIJE PREAMBULE. UPOREDNOPRAVNA „RASPROSTRANJENOST” PREAMBULA

Šta je, pre svega, preambula? U *formalnom* smislu, ona predstavlja uvod u celinu ustava (bez obzira na to da li je zvanično naslovljena kao „preambula” ili nosi neki drugi, alternativni naziv); formalna klasifikacija uistinu pruža „jednostavno i tehničko prepoznavanje preambule” kao uvodnog dela ustavnog propisa.⁴ Nasuprot tome, u *suštinskom* (materijalnom) smislu, preambula ne mora da se nađe na nekom precizno utvrđenom mestu u ustavnom tekstu. Važnije je da bude prepoznata njena sasvim autentična sadržina, koja se sastoji u prikazivanju istorije donosioca ustava (naroda ili države),⁵ odnosno njegovih temeljnih vrednosti i nače-

2 Marković, R., 2001.

3 Kutlešić, V., 2010, Preambule ustava – uporedna studija 194 važeća ustava, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 2, str. 65.

4 Orgad, L., 2010, The Preamble in Constitutional Interpretation, *International Journal of Constitutional Law*, vol. 8, no. 4, (http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1686745, 12.11.2014), pp. 2–3.

5 Reč je o pravom „autobiografskom narativu” nacije (Ginsburg, T., Foti, N., Rockmore, D., 2014, ‘We the Peoples’: The Global Origins of Constitutional Preambles, *The George Washington International Law Review*, vol. 46, (http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2360725, 14.11.2014), p 102).

la.⁶ Čak i ustavi koji nemaju preambulu u formalnom smislu ponekad sadrže odredbe (gotovo uvek u uvodnim odredbama normativnog dela ustava) koje mogu biti kvalifikovane kao preambule u materijalnom smislu.⁷

U preambulama se ističu opšti ciljevi i svrha ustava, kojima operativni deo ustavnog dokumenta treba da služi. Zato one ostvaruju nekoliko značajnih funkcija. Pod „edukativnom” funkcijom podrazumeva se težnja ustavotvoraca da se građani uvere u obavezu potčinjavanja pisanom pravu. Stoga je njen jezik često jednostavan i pristupačan građanima, tako da ga mogu razumeti i ljudi koji nisu pravnici po profesiji. Važno je podvući da „pomoću inspirisanja i motivisanja naroda, preambule mogu da pruže pomoć kako bi preostali deo ustavnog teksta bio efikasniji nego što bi inače bio”.⁸ Dalje, „integrativna” funkcija preambule znači da ona predstavlja „deo ustava u kojem se najbolje odražavaju ustavna razumevanja autora”, te da takva („konsensualna”) preambula ima potencijal da ujedini građane (kao što preambula sa suprotnim ciljevima može da „podeli narod”).⁹ Ustavi, uistinu, imaju važniju funkciju od one da samo stvore primenjivo pravo: njima treba da budu izražene i „temeljne vrednosti i težnje naroda”, odnosno da isti taj narod objedine tako da od njega „stvore naciju” (u političkom smislu reči).¹⁰ Uz ovo, preambula ima i „eksplanatornu” funkciju kada se njome preciznije izlažu razlozi usvajanja ustava, odnosno njegovog *raison d’être*.¹¹ Konačno, kada teže da istaknu kontekst usvajanja konkretnog ustava, preambule mogu biti određene kao „ekspresivni tekstovi”.¹²

O značaju preambule u uporednom ustavnom pravu svedoči učestalost njenog prisustva u savremenim ustavnim tekstovima. Više od dve trećine važećih pisanih ustava sadrži preambulu¹³ (uključujući i Ustav Republike Srbije iz 2006. godine)¹⁴. To je bio slučaj i sa blizu četiri petine ustava obuhvaćenih istorijsko-uporednom analizom koja se odnosi na dokumente usvojene počev od 1787. godine.¹⁵ Iako je istina da neki od „re-

6 Orgad, L., 2010, p. 3; Ginsburg, T., Foti, N., Rockmore, D., 2014, pp. 102, 105.

7 Orgad, L., 2010.

8 Ginsburg, T., Foti, N., Rockmore, D., 2014, p. 105.

9 Orgad, L., 2010, p. 2.

10 Ginsburg, T., Foti, N., Rockmore, D., 2014.

11 Orgad, L., 2010, p. 8.

12 Ginsburg, T., Foti, N., Rockmore, D., 2014, p. 115.

13 Kutlešić, V., 2010, Preambule ustava – uporedna studija 194 važeća ustava, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 2, str. 62. Jedan izvor ograničava svoje istraživanje na države koje smatra „demokratskim”, te ustanovljava da od 50 takvih zemalja 37 ima preambulu (približno tri četvrtine); ipak, sâm autor priznaje da je reč o „nereprezentativnoj” (ali treba dodati – svakako korisnoj) analizi: Orgad, L., 2010, p. 3.

14 Ustav Republike Srbije, *Sl. glasnik RS*, br. 98/06.

15 Ginsburg, T., Foti, N., Rockmore, D., 2014, p. 109.

ferentnih, uglednih” ustava evropskih država nemaju preambulu,¹⁶ njena uporedna „rasprostranjenost” daje važan motiv komentatorima koji nastoje da prouče prirodu njenih funkcija i problem njenog pravnog dejstva.

TREND PORASTA PRAVNE OBAVEZNOSTI PREAMBULE

Središnji ustavnoteorijski problem preambule sastoji se u ispitivanju razlike između političko-deklarativnog i pravnog u njenoj sadržini. Uprkos činjenici da preambule ne odlikuje prisustvo klasičnih pravnih funkcija (ili ih odlikuje tek u manjoj meri), njima ipak može biti pripisano nekoliko normativnih zadataka (uloga). U njih treba ubrojati: izdizanje zaštite prava i sloboda pojedinaca i vladavine prava i demokratskog uređenja na rang najviših (ustavnih) načela, kao i pojašnjenje suvereniteta i legitimiteta kao rukovodećih pojmova u javnopravnom poretku. Ipak, prvenstvena pravna funkcija preambule sastoji se u njenoj ulozi pomoćnog sredstva za tumačenje ustavnih odredaba i popunjavanje pravnih praznina.¹⁷ U tom smislu, njoj se u zadatak stavlja da „izrekne svrhu” tekstualnog dela ustava, odnosno da „objasni zašto smo ga, 'mi, narod, uopšte i doneli”.¹⁸ Tako, u slučaju Ustava SAD iz 1787. godine, analiza preambule može da predstavlja temelj za tumačenje čitavog dokumenta, s obzirom na to da u tom aktu „energija preambule ubrzava tok suve strukture odredaba koje joj slede”.¹⁹

Jedno od nedovoljno razjašnjenih pitanja u ustavnoj teoriji glasi: da li preambula poseduje obavezujuću pravnu snagu? Činjenica da sami ustavni dokumenti daju različite odgovore na postavljeno pitanje olakšava davanje apstraktnog (dakle, ograničenog) odgovora. Naime, neki ustavi predviđaju obavezno dejstvo preambule, dok velika većina ustavnih akata jednostavno „odbija” da se tim problemom bavi. Ipak, noviji komparativno-istorijski pregledi upućuju na postojanje „rastućeg trenda” u pogledu obavezujuće pravne snage preambule i njenog značaja prilikom sudskog tumačenja ustava, i to bilo u samostalnom smislu (nezavisno od normativnog dela ustavnog dokumenta) bilo u kombinaciji sa odredbama ustava.²⁰ Posebno je važno to da preambule mogu da imaju neposrednu pravnu primenu na planu zaštite osnovnih prava u slučajevima kada ona nisu izričito pobrojana u odredbama ustava.²¹ Pitanje pravne snage (primenji-

16 Kutlešić, V., 2010, str. 62.

17 Marković, R., 2001.

18 Epps, G., 2010, *A Reader's Tour of the Constitution: I. Preamble*, “Tell me, Muse, how it all began”, (<http://www.ssrn-com/abstract=1445125>, 10.04.2010), pp. 4–5.

19 Epps, G., 2010, p. 9.

20 Orgad, L., 2010, p. 2.

21 Orgad, L., 2010, p. 12.

vosti) praktično se ne postavlja kod onih delova preambule u kojima se navodi „suva” istorijska geneza pojedinačnog ustava ili određene države. Obavezno dejstvo preambule (odnosno podatak da ona čini sastavni deo ustavnog dokumenta) predviđaju ustavi petnaestak država u svetu.²²

Na ovom mestu treba istaći da se čini kako obavezujuće dejstvo imaju i izvesni delovi preambule Ustava Republike Srbije.²³ Ipak, ona (u delovima koji se odnose na status Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija) sa komparativne tačke gledišta deluje sadržinski veoma atipično. Naime, tekst preambule nije od naročite pomoći prilikom tumačenja samog Ustava, jer taj zadatak može da bude sasvim dobro obavljen na osnovu interpretacije odredaba iz kojih se sastoji njegov normativni deo. Za iznošenje ovakvog gledišta prepreku ne treba da predstavlja ni naglašena težnja donosioca ustava da tekstom preambule budu podvučene središnje vrednosti ustavnog propisa (odnosno, svrha njegovog usvajanja). Naime, ove vrednosti, uz centralnu funkciju Ustava – a to je očuvanje AP Kosovo i Metohija u sastavu Republike Srbije – naglašene su u velikom broju precizno formulisanih normi iz operativnog dela tog dokumenta.²⁴

- 22 Jedan naš autor navodi primere: Sirije, Čada, Komora, Mađarske, Senegala, Turske i Tuvalua (preambule ustava ovih zemalja izričito predviđaju vlastitu pravnu obaveznost), te Tanzanije i Hrvatske (kod ovih ustava taj zaključak moguće je izvući na osnovu jezičkog svojstva samog naziva preambule) [Kutlešić, V., 2010, str. 70]. Ovaj spisak, ipak, nije konačan. Tekstovi preambula ustava: Burkine Faso (Ustav iz 1991), Kameruna (1996), Togo (1992) i Čada (1996) izričito potvrđuju da one čine sastavni deo ustava (uz to, u članu 65. Ustava Kameruna nalazi se eksplicitna potvrda tog navoda), a to je slučaj i sa Ustavom Indonezije (1945), na osnovu amandmana iz 2002. Ustav Nepala (2007) sadrži odredbu iz člana 116. stav 1, koja ne dopušta izmenu ustavnog akta na štetu „duha preambule”. Ustav Sejšela (1993) predviđa da su građani obavezni da „nastoje da budu ispunjene težnje sadržane u preambuli” (član 40. tačka „f”), dok Ustav Papue Nove Gvineje (1975) veli da preambula „čini sastavni deo Ustava, (...) izražava opšta načela i (...) može biti korišćena kao pomoćno sredstvo za tumačenje u slučaju nedoumica” (Aneks 1. član 3. stav 1).
- 23 Ova preambula sadrži tri *deklarativna* i tri *konkretna* elementa. U prvu grupu spadaju navođenje „državne tradicije srpskog naroda” i „ravnopravnosti svih građana i etničkih zajednica u Srbiji”, te isticanje da je usvajanje Ustava čin suverene volje građana. Među konkretne elemente pak može biti ubrojana formulacija prema kojoj je „Pokrajina Kosovo i Metohija sastavni deo teritorije Srbije”, koja uživa „položaj suštinske autonomije u okviru suverene države Srbije”, te isticanje obaveze svih državnih organa da „zastupaju i štite državne interese Srbije na Kosovu i Metohiji u svim unutrašnjim i spoljnim političkim odnosima”.
- 24 Tako odredbe člana 4. stav 1. i člana 194. stav 1. Ustava služe isticanju jedinstvenosti pravnog poretka Republike Srbije, dok je u članu 8. st. 1. i 2. naglašen princip jedinstvenosti i nedeljivosti njene teritorije. Uz to, Ustav u članu 182. stav 2. navodi da AP Kosovo i Metohija uživa „suštinsku autonomiju”, koja treba da bude uređena posebnim zakonom. Dalje, predsednik Republike, pored toga što „izražava državno jedinstvo Republike Srbije” (član 111), prilikom stupanja na dužnost polaže zakletvu kojom se obavezuje da „sve svoje snage” posveti, *inter alia*, „očuvanju suverenosti i celine terito-

Preambule koje – formalnopravno posmatrano – nemaju obavezujuću pravnu snagu ipak mogu da predstavljaju važno sredstvo prilikom tumačenja ustava, odnosno u postupcima kontrole ustavnosti akata zakonske i podzakonske pravne snage. Važne primere u ovom smislu predstavljaju neki od najznačajnijih dokumenata savremene uporedne ustavnosti: Ustav SAD, Ustav Francuske iz 1958 („Ustav Pete republike”), te Osnovni zakon Nemačke iz 1949. i Ustav Indije usvojen iste godine. Ustavnosudska tela ovih zemalja pridala su veliki značaj preambuli ustava u tumačenju njegovog normativnog dela.

Vrhovni sud SAD usvojio je preko sto odluka (još od početka XIX veka) u kojima se pozivao na sadržaje preambule Ustava te zemlje.²⁵ Prilikom tumačenja pitanja slobode govora, zaštite jednakosti građana i dr., taj sud se pozvao i na široke ciljeve koje preambula postavlja.²⁶ Istina, Sud je ustanovio, u jednoj odluci iz 1905. godine, da preambula nema pravnu obaveznost.²⁷ Ovo gledište, ipak, treba dopuniti: iako ističu kako je preambula Ustava SAD tek politička proklamacija, lišena operativnih normativnih komponenata, brojni uvaženi američki konstitucionalisti njenoj sadržini ne poriču važnu ulogu u procesu formiranja svesti građana o istorijskoj važnosti ustavnog dokumenta.²⁸

U Francuskoj je ustavna preambula izvorno bila neobavezujuća, da bi postepeno, metodom sudskog tumačenja, postala izvor pozitivnog

rije Republike Srbije, uključujući i Kosovo i Metohiju kao njen sastavni deo” (član 114. stav 3). Reč je, inače, o obavezi koja prethodi svim drugim obavezama pobrojanim u navedenoj zakletvi. Ustav ističe i opštu ograničenost postupanja svih državnih organa na osnovu kriterijuma poštovanja načela ustavnosti (član 194. stav 3). Ovoj obavezi naročito podležu sudovi, javno tužilaštvo i Ustavni sud Srbije (čl. 142, 145, 156. i 166).

25 Kutlešić, V., 2010, str. 70.

26 Greene, A. S., 2005, Can We be Legal Positivists Without Being Constitutional Positivists?, *Fordham Law Review* 73, p. 1410; Dodson, S., 2008, A Darwinist View of the Living Constitution, *Vanderbilt Law Review*, vol. 61, October, no. 5, pp. 1332, 1336.

27 *Jacobson v. Massachusetts*, 197 U.S. 11, 13-14 (1905), u: Orgad, L., 2010, p. 6.

28 Preambula predstavlja „koncizno i dirljivo pojašnjenje svrhe osnivača”, tj. ustavotvoraca (Baker, N. D., 1935, *The Making and Keeping of the Constitution*, Williamsburg, The College of William and Mary, [http://scholarship.law.wm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1017&context=cutler, 09.03.2013], p. 6). Njom su istaknute „aspiracije naroda koji voli slobodu i teži za pravdom” (Greene, A. S., 2005, p. 1410) i u njoj počiva „najizrazitija i najenergičnija retorika Ustava” (Schmidt, C. W., 2011, *Popular Constitutionalism on the Right: Lessons from the Tea Party*, *Denver University Law Review*, vol. 88, p. 552). O značaju koji je sadržini preambule davao Džejs Medison govori i podatak da je on na ustavotvornoj konvenciji predlagao da u tekst preambule bude uvršteno i „nesporno, neotuđivo i neizmenjivo” pravo naroda na „reformu ili promenu vlade” (prema: King, B. W., 2000, *Wild Political Dreaming: Historical Context, Popular Sovereignty, and Supermajority Rules*, *Journal of Constitutional Law*, vol. 2:3/ Apr., p. 644). Kada je reč o istorijskoj uporednoj recepciji, preambula čini „možda i najuticajniji deo” Ustava SAD: Orgad, L., 2010, p. 5.

ustavnog prava. U odluci koju je doneo 16. jula 1971. godine, Ustavni savet Francuske je u obzir uzeo, pored drugih pozitivnih propisa, „Ustav i posebno njegovu preambulu”, naglašavajući načelo slobode udruživanja, koje je „svečano potvrđeno preambulom Ustava”.²⁹ Nemački Savezni ustavni sud ustanovio je, u slučaju „Lisabon” iz 2009. godine, da „ustavna obaveza stvaranja ujedinjene Evrope, koja proističe iz člana 23. stav 1. Osnovnog zakona i njegove preambule znači posebno da nemački ustavni organi nemaju političku diskreciju da odlučuju o tome hoće li da uzmu učešća u evropskim integracijama ili ne”, bez obzira na to da li bi ovakva njihova odluka za posledicu mogla da ima sužen obim nadležnosti savezne države.³⁰ Isti sud istakao je još 1972. godine da ideal ponovnog ujedinjenja dveju nemačkih država predstavlja „ustavnu zapovest” i ustanovio da preambula Osnovnog zakona ima važnu ulogu u tumačenju pojedinih njegovih odredaba.³¹ Ove odluke su važne s obzirom na činjenicu da preambula ustavnog propisa „generalno nema pravnu snagu u nemačkom ustavnom pravu”.³² I u nekim drugim evropskim državama ustavni sudovi su koristili tekst preambule kao dodatno sredstvo za vršenje kontrole ustavnosti zakonskih propisa.³³ U Indiji je Vrhovni sud (odlukom iz 1973. godine) ustanovio da zakon (ili čak ustavni amandman!) koji je u koliziji sa „osnovnom strukturom” Ustava (koja je navedena u preambuli i koja sadrži najvažnija načela republike) može da bude proglašen protivustavnim.³⁴ Slično tome, preambulu Kanadske povelje prava i sloboda (koja tvori sastavni deo Ustavnog akta iz 1982) Vrhovni sud Kanade nazvao je 1997. godine „velikim ulaznim hodnikom u zamak Ustava”, uzevši je *expressis verbis* u obzir prilikom tumačenja pojedinih odredaba Ustavnog akta.³⁵

Navedeni primeri predstavljaju važne ugaone kamenove sudske prakse koja prihvata preambulu kao neposredni izvor prava i obaveza. Važno je primetiti da su primeri pomenute jurisprudencije zabeleženi u pravnim

29 Décision du Conseil constitutionnel n° 71-44 DC du 16 juillet 1971 (<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-con...-dc/decision-n-70-39-dc-du-19-juin-1970.7185.html>, 11.11.2014). Ovom odlukom Ustavni savet prepoznao je obavezujuću snagu preambule kao „nezavisnog izvora ljudskih prava” (Orgad, L., 2010, p. 13).

30 Prema: Kokott, J., 2010, The Basic Law at 60 – From 1949 to 2009: The Basic Law and Supranational Integration, *German Law Journal*, vol. 11, no. 01, p. 101.

31 V.: Orgad, L., 2010, pp. 11–12.

32 Orgad, L., 2010, p. 11.

33 Misli se na: Estoniju, Izrael, Makedoniju i Ukrajinu: Orgad, L., 2010, pp. 10–11 i 17–19.

34 V.: Orgad, L., 2010, p. 14; Ginsburg, T., Foti, N., Rockmore, D., 2014, p. 113.

35 V.: Penney, J., Danay, R. J., 2006, The Embarrassing Preamble? Understanding the “Supremacy of God” and the Charter, *U.B.C. Law Review*, vol. 39:2, (<http://ssrn.com/abstract=941221>, 12.06.2010), p. 1, footnote 3.

sistemima koji nisu međusobno povezani zajedničkim istorijskopравnim „poreklom” institucionalnog i političkog razvoja. Ta činjenica mogla bi da predstavlja jedan od ključnih elemenata u izvođenju zaključka prema kojem pitanje pravne obaveznosti preambule ustava u aktuelnom trenutku „preteže” (postepeno, ali приметно) u pravcu sve istaknutije i neposrednije primenljivosti preambularnih naloga u onim sistemima u kojima ustanovljenje pravnog dejstva preambule nije onemogućeno izričitim ustavnim odredbom.

PRAVNI IZRAZI I POJMOVI KAO ELEMENTI PREAMBULE

Tekstovi preambula ustava odlikuju se, kao što je navedeno, elementima koji pripadaju domenu pravnog i vanpravnog (u užem smislu reči, „političkog”) jezika. Pošto je, dakle, ponuđen odgovor na pitanje koje stoji u vezi sa problemom pravne obaveznosti preambula, potrebno je ustanoviti kojim se to *pravnim* elementima najčešće odlikuje njihova sadržina.

Pre svega, preambule često svečano proglašavaju za temelje konkretne političke zajednice (države) načela: vladavine prava, pravne države, zaštite osnovnih prava i sloboda građana, te predstavničke vladavine.³⁶ Isticanje nacionalnog suvereniteta ali i – najčešće u postkolonijalnim ustavnim dokumentima sa afričkog i azijskog kontinenta – prava naroda na samoopredeljenje, odnosno nezavisnost, sledeća je učestala komponenta preambule koja pripada polju pravnih pojmova.³⁷

Autori preambula često osećaju potrebu da utvrde konstitutivne elemente odnosno zajednice, bilo da se radi o „građanima”, „narodu” ili „naciji” kao nosiocima suverenosti, ili da se time ukazuje na uže teritorijalne jedinice kao „ćelije” ustavnopravnog poretka.³⁸ Suverenost donosioca ustava (nosioca originerne konstitutivne vlasti) neretko je u preambula istaknuta frazom koja se poziva na „narod”, a naročito pomoću uvodne sintagme koja glasi: „Mi, narod”.³⁹ Ovim rečima, istorijski posmatrano,

36 Takvu sadržinu imaju preambule ustavnih dokumenata Francuske i Argentine (Ustav iz 1853).

37 I na ovom planu je referentan primer preambule Ustava francuske „Pete republike”.

38 Primeri obuhvataju ustavne dokumente: Argentine, Brazila (1988), Češke Republike (Ustav iz 1992. donose „građani Češke Republike u Bohemiji, Moravskoj i Šleziji”), Nemačke (preambula navodi federalne jedinice, odnosno „zemlje” [Länder] poimejnično), Švajcarske (Ustav iz 1999. usvojili su „švajcarski narod i kantoni”) itd.

39 Ovakva formulacija – sa različitim varijacijama – nalazi se u uvodnim rečima preambula ustava: Albanije (iz 1998), Argentine, Bangladeša (1972), Belorusije (1996), Burkin Faso, Brazila, Butana (2008), DR Kongo (2006), Ekvatorijalne Gvineje (1991), Etiopije (1995) („Mi, nacije, narodnosti i narodi Etiopije”), Eritreje (1997), Fidžija (1988), Indije, Irske (1937), Južnog Sudana (2011), Južnoafričke Republike (1994),

prvi je „otvoren” Ustav SAD.⁴⁰ Razvoj uporedne ustavnosti vremenom je skoro potpuno identifikovao pojam naroda sa titularom ustavotvorne vlasti, u skladu sa postulatima liberalnog konstitucionalizma. Uloga ovakvog jezičkog izraza sastoji se u dodeljivanju konačne, vrhovne uloge odlučioca u političkoj zajednici biračkom telu – čak i više, samom narodu („naciji”) u celini.⁴¹

Zahtev za poštovanjem ustavnosti (formalne superiornosti ustava nad ostalim unutrašnjim propisima), ogleda se u onim preambularnim nalogima koji jasno i neposredno upućuju na poštovanje hijerarhijske zakonitosti, zaključno sa ustavnim tekstom kao konačnim i najvišim izvorom. Ponekad se ovaj pojam dovodi u vezu i sa sestrinskim koncepcijama vladavine prava i pravne države.⁴²

Istina je da preambule imaju često i širu ulogu od one koja je u svakom pravnom poretku pripisana tipičnim ustavnim normama. Stoga, nakon što su ispitani normativni zadaci koje preambula preuzima, treba posvetiti pažnju porukama koje njen tekst upućuje uređujući oblasti koje ne spadaju u *materia constitutionis*, bez obzira na to da li se polje ustavne obrade posmatra na klasičan način ili su njime obuhvaćeni i noviji oblici ustavne regulacije (pravo zaštite životne sredine, nadnacionalne garancije zaštite ljudskih prava itd.).

Kambodže (1993), Kazahstana (1995), Kenije (2010), Kiribatija (1979), Kostarike (1949), Liberije (1986), Maršalskih Ostrva (1979), Mikronezije (1979), Mongolije (1992), Nigerije (1999), Papue Nove Gvineje (1975), Republike Koreje (1948), Ruske Federacije (1993) („Mi, multinacionalni narod Ruske Federacije”), Sejšela (1993), Slovačke (1992), Tadžikistana (1994), Togo (1992), Turkmenistana (1992), Ugande (1995), Vanuatua (1979), Zambije (1991) i Španije (1978).

- 40 Svakako je reč o frazi koja je postala najpopularnija uvodna sintagma u postkolonijalnim ustavima usvojenim nakon Drugog svetskog rata (Ginsburg, T., Foti, N., Rockmore, D., 2014, p. 119). Nije isključeno da su navedene formulacije u federalnim državama (poput Argentine [„Mi, predstavnici argentinske nacije”], Brazila [„Mi, predstavnici brazilskog naroda”], Nigerije ili Ruske Federacije) za cilj imale da istaknu nacionalni (savezni) karakter reprezentativnosti ustavotvorne konvencije. Ne treba, ipak, preceanjivati ulogu „naroda” kao donosioca ustavnog akta, budući da značajan broj ustavnih dokumenata (Ustav SAD prvi je među njima) nije podnet građanima u cilju neposrednog potvrđivanja.
- 41 Ovako razmišlja i autor preambule Ustava Japana iz 1947, kada vlast karakteriše kao „sveto poverenje naroda”, temeljeći čitav ustavni poredak na pretpostavci stvarne, efektivne demokratije. Ustav Hrvatske iz 1990, Ustav Makedonije iz 1992, te Ustav Crne Gore iz 2007. izričito se pozivaju na opredeljenje građana za ostvarenje nezavisnosti, dok Ustav Irana iz 1979. godine u preambuli objavljuje da je narod te zemlje na referendumu „jednoglasno objavio svoju konačnu i čvrstu odluku” o uspostavljanju revolucionarnog islamskog poretka.
- 42 V. formulacije iz ustavnih dokumenata: Bangladeša, Burkinke Faso, Kine (Ustav iz 1982), Poljske (1997), Španije i dr.

VANPRAVNI POJMOVI U PREAMBULAMA

Čitalac koji usvoji stav da je preambula „utemeljenje i izjašnjavanje”⁴³ lakše će razumeti jednu redovno prisutnu potrebu ustavopisca. U tekstu preambula često se nalazi sadržaj koji obično ne spada u domen ustavne regulative, pa ni pravnih propisa bilo kojeg ranga (stepena obaveznosti). Objašnjenje za to leži u tezi po kojoj je ustav akt koji se nalazi na granici između, sa jedne strane, slobodnim stilom formulisane koncepcije osnovnih vrednosti društva i, sa druge, formalnog uobličjenja svih „preddržavnih”, materijalnih komponenata zajednice u koncizan, savremen i pregledan tekst. Ova je granica podložna promenama unutar svakog društva, shodno njegovoj ustavnoistorijskoj dinamici.

Učestalost striktno vanpravnih sastojaka preambula veoma je velika. Ovi se sastojci prepoznaju u: 1) nabranju osnovnih vrednosti i načela društva, bilo da se ona oslanjaju na izvore sekularnog ili verskog karaktera; 2) podsećanju na istoriju državnosti i pružanju smernica za budući ustavnopolitički razvoj; te 3) ponekim (u ustavni tekst „zalutalim”) porukama dominantno ideološko-propagandne prirode.

Ukoliko se autori opredele da u ustavu proglase one vrednosti koje čine okosnicu društva (njegov ustavnopolitički *credo*), prirodno mesto za to predstavlja preambula. U njoj ima mesta za nadahnuto saopštavanje „poslednjih i prvih stvari”⁴⁴ zajednice. Kao sa najviše političke govornice, autor ustava u preambulu upisuje „euforične, gotovo himničke crte”, obogaćene „dahom zanosa”.⁴⁵ Preambule služe tome da budu osvetljeni: izvorište države, njeni počeci i obećanje koje se daje njenim građanima (ali istovremeno i poruka mnogima koji to nisu).

Veoma često u tekstovima preambula nailazimo i na religijski narativ, odnosno prizivanje božanstva kao autoriteta kojem se donosioci ustava zavetuju ili koje uzimaju za svedoka verodostojnosti reči od kojih će biti sazdane ustavne odredbe.⁴⁶ Prizivanje božanskog autoriteta posebno

43 Häberle, P., 2002, *Ustavna država*, Zagreb, str. 184.

44 Häberle, P., 2002.

45 Häberle, P., 2002.

46 Ustav Brazila usvojen je, sudeći po tekstu preambule, „pod zaštitom Boga”, dok Ustav Argentine priziva „zaštitu Boga, koji je izvor svakog razuma i pravde”. Ustav Grčke (1975) usvaja se „u ime svetog i jednorodnog i nedeljivog trojstva” (prevod prema: Kutlešić, V., 2010, str. 64), dok preambula Ustava Irske otpočinje sledećim tekstom: „U ime najsvetijeg trojstva, od kojeg je sva vlast i kojem, kao naš krajnji cilj, moraju biti upravljene sve radnje kako ljudi, tako i država, [...] mi, narod Irske, ponizno priznajući svoje obaveze prema našem Božanskom Gospodu, Isusu Hristu, koji je podržao naše očeve tokom vekova iskušenja [...]”. Preambula Ustava Irana na više mesta sadrži navode koji su neposredno preuzeti iz teksta Kurana. Neke jednostavnije (i kraće)

je postalo učestalo u preambulama ustava usvojenih nakon pada komunističkih režima u poslednjoj deceniji XX veka.⁴⁷ Zanimljiv je zaključak prema kojem postojanje ovakvih invokacija ontoloških instanci ne predstavlja nužno pretnju sekularnom karakteru države.⁴⁸ Preambule mogu da „upozoravaju [...] na pretpozitivne osnove i/ili vjerske istine neke političke zajednice”, na „koncentrat njenog identiteta”, koji obavezuje sve građane.⁴⁹ Ima autora koji nalaze i da invokacija „suprematije Boga i vladavine prava” predstavlja potvrdu prirodno-pravnih garancija zaštite osnovnih prava. Čak i da nije tako, nije bez osnova tvrdnja po kojoj se ovim ceremonijalnim prizivanjem božanskog u preambulama ustava priznaje značajna uloga koju je religija imala u razvoju političkog društva i njegovog pravnog poretka.⁵⁰ Ovim se odaje poštovanje liberalnoj ugovornoj političkoj teoriji, koja je izraz našla prevashodno u revolucionarnim ustavima, a posebno u njihovim preambulama.⁵¹ Ovoj koncepciji u prilog idu i (brojni) primeri preambula koje tvore tekstualnu ravnotežu između natprirodnih (božanskih) i prirodno-pravnih osnova za kulturno-vrednosno samopojmanje države. Postoje, međutim, i tekstovi preambula koji izričito naglašavaju sekularni karakter države.⁵²

Naredna funkcija tekstova preambula koja ne može da bude uvrštena u strogo pravne okvire analize predstavlja podsećanje na istorijske okolnosti nastanka ili razvoja države. Takve preambule imaju funkciju „mosta u vremenu”, kojom se ustavopisci – u čijem „vidokrugu i odgovornosti” stoje „buduće generacije” – služe da prizovu prošlost i nagoveste budućnost.⁵³ Ovu funkciju ispunjavaju mnogobrojne preambule.⁵⁴ Često postoji

religijski inspirisane formulacije, kao i/ili privrženost religiji kao jednom od rukovodećih principa ustavnog poretka nalazimo u ustavnim aktima: Albanije, Bahreina (2002), Bruneja (1984), Dominikanske Republike (2010), Ekvadora (1998), Salvadora (1983), Filipina (1987), Gane (1992), Gambije (1996), Hondurasa (1982), Južnoafričke Republike, Kenije (2010), Komora (2001), Madagaskara (2010), Pakistana (1973), Paragvaja (1992), Poljske, Somalije (2004), Švajcarske, Venecuele (1999) itd.

47 Ginsburg, T., Foti, N., Rockmore, D., 2014, pp. 102, 119.

48 Häberle, P., 2002, str. 186.

49 Häberle, P., 2002, str. 185.

50 Penney, J., Danay, R. J., 2006, p. 7, footnote 3.

51 Marković, R., 2001, str. 9.

52 Primere je moguće naći u preambulama (ali i u normativnim odredbama) Ustava Indije i Ustava Turske.

53 Häberle, P., 2002, str. 186.

54 Ustav Makedonije naglašava „državnopravne tradicije” i „ustavnopravni kontinuitet”, dok Ustav Hrvatske nabroja javnopravne dokumente i značajne unutrašnje političke događaje počev od VII veka. Prva rečenica preambule Ustava Kine izaziva poštovanje čitaoca, kojem je dostupan najviši pravni akt „jedne od zemalja sa najdužom istorijom na svetu”, dok su se autori Ustava Poljske opredelili za termin „hiljadugodiš-

i suprotan – negativni (polemički) – odnos prema istoriji države i nacije ili barem prema pojedinim delovima njihove (novije) prošlosti.⁵⁵ Takva određenja služe tome da se kao temeljna načela ustanove i objave prakse i programi suprotni onima koji su bili dominantni pre ustanovljenja pozitivnog ustavnog uređenja. Želje ustavopisaca se razlikuju od realnosti, ali to ne znači da one nisu ostvarive.⁵⁶

Preambule služe i tome da pruže „nacrt budućnosti” tematizujući je, odnosno uvodeći u ustav „dio one plodne napetosti između želje i zbilj-

njeg nasleđa”, nalik „milenijumskoj istoriji” iz preambula Političkog ustava Ekvadora (1998) i Ustava Vijetnama (1992). Preambula Ustava Poljske iskazuje i obavezu koju njegovi donosioci osećaju prema svojim precima i njihovim žrtvama, kao što je slučaj i sa preambulama ustava: Eritreje, Istočnog Timora (2002), Jermenije (1995), Litvanije (1992), Malija (1992), Nikaragve (1987), Ruske Federacije, Slovačke itd.

- 55 Primere nalazimo u: Ustavu Japana (kojeg autori donose „rešeni” da više nikada ne dožive „užase rata putem radnji vlasti”), Osnovnom zakonu Nemačke (kojeg „nemački narod” usvaja „svestan svoje odgovornosti pred Bogom i ljudima”), Ustavu Gabona iz 1991. („Narod Gabona, svestan svoje odgovornosti pred Bogom i istorijom [...]”) itd. Ustav Portugala iz 1976. osuđuje prethodni „fašistički režim”, oslikavajući ga mračnim bojama „diktature, opresije i kolonijalizma”, dok ustavni dokument Južnoafričke Republike, pisan nakon ukidanja zloglasnog režima aparthejda, podseća svog čitaoca na „nepravde iz naše prošlosti” u cilju „zaceljivanja podela” proisteklih iz nesrećnih iskustava života pod rasističkim poretom. Preambula Ustava Burundija iz 1992. sadrži osudu genocidnog iskustva u toj zemlji (nalik preambuli Ustava Namibije iz 1990. i Ustava Ruande iz 2003), a stigmatizaciju nekadašnjeg jednostranačkog političkog režima moguće je naći u preambuli Ustava Zelenortskih Ostrva iz 1992. godine. U tekstu preambule Osnovnog zakona Mađarske (2011), izuzetno oštra osuda nekadašnjeg komunističkog režima prerasta u eksplicitno poricanje pravne snage predašnjeg ustavnog dokumenta te zemlje („Mi ne priznajemo komunistički ustav iz 1949. godine, budući da je služio kao osnov za tiransku vladavinu; stoga ga proglašavamo ništavim”). Na veoma loše dejstvo koje na planu pravne sigurnosti može imati konkretna primena ovog preambularnog naloga (izuzev ukoliko on bude protumačen kao puka politička proklamacija) upozoreno je u mišljenju Venecijanske komisije Saveta Evrope: European Commission for Democracy through Law (Venice Commission): Opinion on the New Constitution of Hungary (2011), Opinion no. 621/2011 ([http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2011\)016-E.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2011)016-E.aspx), 14.11.2014), t. 35–37.

- 56 U Osnovnom zakonu Nemačke, kada je reč o ponovnom ujedinjenju dveju nemačkih država, naglašena je želja za proširenjem personalnog domena primene ustavnog propisa na „čitav nemački narod”. Neka predviđanja, ipak, nisu se ostvarila. Primera radi, preambulum Ustava Irske izražena je težnja da „jedinstvo naše zemlje bude obnovljeno”, dok je preambulum Ustava Republike Koreje suverenom narodu te zemlje pripisana „misija [...] mirnog ujedinjenja naše domovine” i konsolidacija „nacionalnog jedinstva”. Preambula Ustava Kine proglašava ostrvo Tajvan (tzv. Republiku Kinu) „delom svete teritorije Narodne Republike Kine”, pri čemu „ostvarivanje velikog zadatka ponovnog ujedinjenja domovine” predstavlja „uzvišenu dužnost čitavog kineskog naroda”. Preambula Osnovnog zakona Mađarske naglašava obećanje očuvanja „intelektualnog i duhovnog jedinstva naše nacije, koje je razdvojeno olujama poslednjeg stoleća”. Iz ovog, ali i drugih razloga, treba se složiti sa ocenom da je reč o „nacionalističkoj” preambuli: Ginsburg, T., Foti, N., Rockmore, D., 2014, p. 123.

nosti [...], koja se može dokazati i u drugim dijelovima nekoga ustavnoga teksta”.⁵⁷ Upravo se u ovoj ulozi preambula prepoznaje oštra razlika u odnosu prema pozitivističkom pristupu: pozitivisti, naime, odriču preambulama širu i višu svrhu od puke „političke pragmatike”; za njih je ona tek *soft law*.⁵⁸ Uprkos tome, preambule daju određene zadatke političkim akterima, ustavnim institucijama, ali i građanima.⁵⁹ U ovakvu projekciju budućnosti neretko je upisana i obaveza (ali i želja) ustavopisaca da zajednica napreduje u skladu sa stremljenjima prisutnim na regionalnom ili širem međunarodnom planu, kao i u duhu globalne saradnje i tolerancije, a naročito poštovanja međunarodnog prava.⁶⁰ Posebno je važno da se ukaže na to da određene političke proklamacije ustavotvoraca (navedene svesno ili bez posebne namere) mogu da budu protumačene kao izuzetno neoprezne, jer njihovo tumačenje može da izazove podozrenje drugih zemalja, pa – posredno – i teškoće u redovnom funkcionisanju međunarodnih odnosa.⁶¹

Zvanična državna ideologija po pravilu nalazi mesta u ustavima država sa siromašnom ili nepostojećom demokratskom političkom tradicijom. Ovakvo opredeljenje donosioca ustava u pojedinim slučajevima za ishod ima navođenje pojmova ili tvrdnji kojima nema mesta ni u podzakonskim – niti, uopšte, pravnim – propisima, a kamoli u aktima ustavne snage. Ovakve preambule (neke su navedene na prethodnim stranicama) očigledno imaju isključivo ideološku funkciju. Njihova je svrha, jednostavno, istorijsko-kontekstualna legitimizacija odredaba kojima prethode, odnosno „opravdavanje” rešenja usvojenih u normativnom delu ustavnog

57 Häberle, P., 2002, str. 186.

58 Posavec, Z., 2001, Ustav kao kulturno postignuće: Heberleov nauk o ustavu kao znatnosti kulture, *Politička misao*, XXXVIII (2001), 4, str. 99.

59 U Ustavu SAD, preambula priziva stvaranje „savršenije Unije” između trinaest osnivačkih država, ali i uspostavljanje pravde, te „unapređenje opšteg blagostanja” uz „obezbeđenje blagoslova slobode nama samima i našem potomstvu”. Praktično istovetnu sadržinu u ovom delu imaju i preambule ustava Argentine i Japana. Ustav Švajcarske donosioci su usvojili „obnavljajući naš savez kako bismo osnažili slobodu i demokratiju”, dok preambula Ustava Kine nalaže da se „osnovni zadatak naroda” sastoji u „usredsređivanju napora u pravcu socijalističke modernizacije”.

60 Ovakve preambule sadrže ustavni dokumenti: Bosne i Hercegovine (1995), Burkine Faso, Burundija, Gane, Irske, Južnoafričke Republike, Kameruna, Mađarske, Obale Slonovače (2000), Republike Koreje, Ruske Federacije, Turske, Centralnoafričke Republike (1995), Crne Gore (2007), Češke Republike, Švajcarske i Španije. Nemački ustavotvorac – „nemački narod” sebi je pripisao „svrhu služenja svetskom miru kao ravnopravan deo ujedinjene Evrope”. Zanimljivo je primetiti – toliko vremena posle usvajanja ovog dokumenta – da je „obećanje iz preambule” ispunjeno, budući da je „Nemačka danas sveobuhvatno integrisana u međunarodnu zajednicu i naročito Evropu” (Kokott, J., 2010, p. 100).

61 Venecijanska komisija ukazuje na to da ovakav „potencijal” sadrži preambula važećeg mađarskog ustavnog akta: European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), 2011, t. 39.

teksta, i to u obliku karakterističnom za političku proklamaciju (a ne za ustavni akt).

Iz priloženih primera jasno je da ponekad čitalac lako može da „zaboravi” da pred sobom ima savremeni ustavni dokument. Razlog tome je činjenica da neke preambularne formulacije odišu snažnim emotivnim nabojem, ispoljenim u kontekstu koji se odlikuje odsustvom bilo kakve veze sa uobičajenom ustavnim stilskom konceptualizacijom. Navedeni izvori pružaju još primera koji predstavljaju poučnu građu sa negativne tačke gledišta za buduće pisce ustavnih preambula. Čini se jasnim da, od svih pobrojanih vanpravnih sadržaja preambula koji mogu da budu otkriveni analizom postojećih ustava sveta, ovi poslednji imaju funkciju koja se nalazi najdalje od prava. Ti sadržaji prevazilaze granice koje postavlja (ma koliko nejasno utvrđen) katalog prihvatljivih elemenata ustavne materije.

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Funkcije preambula mogu da imaju dva oblika. Jedan njihov skup uklapa se u sliku ustava kao pravnog propisa i pomaže da određeni instituti ili pojedinačne odredbe ustava budu bolje protumačene i sa što manje problema primenjene. Funkcije drugog tipa odudaraju od sadržine razumljivog i svrsishodnog ustavnog teksta. Preambule nekih ustava deluju dosta anahrono i – što je značajnije – njihovi tekstovi pružaju malo pomoći u tumačenju ustava, odnosno davanju smisla sadržaju fraza koje opisuju uobičajene ustavnopravne institute. Slično je i sa religijskim narativom, budući da *invocatio Dei*, po pravilu, nije od pomoći kada se pristupa analizi normativnog dela teksta, čak ni onda kada ovaj teološki diskurs služi tome da se njime opravdaju prirodna, preddruštvena prava pojedinaca.

Možemo da prihvatimo da preambulu uporedimo sa „prologom, uvertirom ili preludijom”, rečju – uvodom u muzičko delo.⁶² Ipak, ona je istovremeno i „mali ustav”, odnosno „nativ ustavnog značenja koji može da funkcioniše u vansudskom domenu”.⁶³ Tekst preambule stoji „na marginama ustavnog diskursa”,⁶⁴ ali se ipak treba prisetiti da je ona samo „priča o ustavu, dok je ustav pravna norma”.⁶⁵ Opis „tehnologije” puštanja ustavnih normi u život prepušten je kasnijoj ustavnoj i političkoj praksi, pri čemu je uloga preambularnog teksta u ovom razvoju sekundarna, ili sasvim isključena. Ipak, i onda kada načela uređenja jedne države, bogati

62 Häberle, P., 2000, Ustav kao kultura, Zagreb, *Politička misao*, XXXVII, 3, str. 18.

63 Schmidt, C. W., 2011, p. 553.

64 Penney, J., Danay, R. J., 2006, p. 31.

65 Marković, R., 2006, Ustav Republike Srbije od 2006 – kritički pogled, predgovor u: *Ustav Republike Srbije sa registrom pojmova i Ustavni zakon za sprovođenje Ustava Republike Srbije*, Beograd, str. 13.

opisi iz njene istorijske prošlosti, teorijsko utemeljenje zaštite pojedinačnih prava i sloboda i drugi značajni pojmovi obrađeni u preambulama nemaju neposrednu pravnu „vrednost”, odnosno „upotrebljivost” u svakodnevnom životu ustava i zakona, bilo bi pogrešno odreći ovom delu ustavnog teksta suštinski značaj koji mu pripada kao uvodu u ustavne norme, te kao svojevrsnom uputstvu za čitanje ustava. Preambula ipak objašnjava ustav, čak i kada ni sâm njen sadržaj nije lako objašnjiv.

LITERATURA

1. Baker, N. D., 1935, *The Making and Keeping of the Constitution*, Williamsburg, The College of William and Mary, (<http://scholarship.law.wm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1017&context=cutler>, 09.03.2013).
2. Décision du Conseil constitutionnel n° 71-44 DC du 16 juillet 1971 (<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-con...-dc/decision-n-70-39-dc-du-19-juin-1970.7185.html>, 11.11.2014).
3. Dodson, S., 2008, A Darwinist View of the Living Constitution, *Vanderbilt Law Review*, vol. 61, October, no. 5.
4. Epps, G., 2010, *A Reader's Tour of the Constitution: I. Preamble*, "Tell me, Muse, how it all began", 4–5 (<http://www.ssrn-com/abstract=1445125>, 10.04.2010).
5. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission): Opinion on the New Constitution of Hungary (2011), Opinion no. 621/2011 ([http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2011\)016-E.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2011)016-E.aspx), 14.11.2014).
6. Ginsburg, T., Foti, N., Rockmore, D., 2014, 'We the Peoples': The Global Origins of Constitutional Preambles, *The George Washington International Law Review*, vol. 46, (http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2360725, 14.11.2014).
7. Greene, A. S., 2005, Can We be Legal Positivists Without Being Constitutional Positivists?, *Fordham Law Review*, 73.
8. Häberle, P., 2002, *Ustavna država*, Zagreb, Politička kultura.
9. Häberle, P., 2000, Ustav kao kultura, Zagreb, *Politička misao*, XXXVII.
10. King, B. W., 2000, Wild Political Dreaming: Historical Context, Popular Sovereignty, and Supermajority Rules, *Journal of Constitutional Law*, vol. 2:3/Apr.
11. Kokott, J., 2010, The Basic Law at 60 – From 1949 to 2009: The Basic Law and Supranational Integration, *German Law Journal*, vol. 11, no. 01.
12. Kutlešić, V., 2010, Preamble ustava – uporedna studija 194 važeća ustava, *Analiza Pravnog fakulteta u Beogradu*, 2.
13. Marković, R., 2006, Ustav Republike Srbije od 2006 – kritički pogled, predgovor u: *Ustav Republike Srbije sa registrom pojmova i Ustavni zakon za sprovođenje Ustava Republike Srbije*, Beograd.
14. Marković, R., 2001, *Ustavno pravo i političke institucije*, Beograd, Službeni glasnik.
15. Orgad, L., 2010, The Preamble in Constitutional Interpretation, *International Journal of Constitutional Law*, vol. 8, no. 4 (http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1686745, 12.11.2014).

16. Penney, J., Danay, R. J., 2006, The Embarassing Preamble? Understanding the “Supremacy of God” and the Charter, *U.B.C. Law Review*, vol. 39:2/2006, (<http://ssrn.com/abstract=941221>, 12.06.2010).
17. Posavec, Z., 2001, Ustav kao kulturno postignuće: Heberleov nauk o ustavu kao znanosti kulture, *Politička misao*, XXXVIII, 4.
18. Schmidt, C. W., 2011, Popular Constitutionalism on the Right: Lessons from the Tea Party, *Denver University Law Review*, vol. 88.

FUNCTIONS OF THE PREAMBLES OF MODERN CONSTITUTIONS

Vladimir Mikić

SUMMARY

The article has the purpose to examine the typical content of the preamble of modern constitutional documents, as well as to underline the catalogue of functions a constitutional preamble may have. Since preambles tend to serve to fulfil both legal and extra-legal tasks, it is of particular interest to remind the reader of possible legal effects of preambles in comparative constitutional law, especially in the field of constitutional interpretation (by competent judicial bodies). Therefore, preambles may help to give a specific meaning to certain legal notions contained in the so-called operative (directly applicable) norms of constitutions. However, some preambular texts seem much anachronistic, i.e. they provide little help in interpreting a constitution, or giving meaningful aid in non-conflictual application of its norms. This does not only apply to religious discourses or manifestly political phrases that may occupy the wording of a preamble. Other type of content may be helpful in promoting the protection of individual rights, rule of law, or international legal cooperation. It may be concluded, however, that the results of the comparative methodology used in the article suggest that preambles usually provide a useful tool in explaining (reading) the constitution, even if – which often happens to be the case – their content is not easily explainable (readable). The analysis includes numerous positive national constitutional texts adopted throughout the world.

Key words: preamble, constitution.

Dostavljeno Redakciji: 24. oktobra 2014. god.

Prihvaćeno za objavljivanje: 9. decembra 2014. god.