

УСТАВНИ ПОЛОЖАЈ И АУТОНОМИЈА ЦРКАВА И ВЕРСКИХ ЗАЈЕДНИЦА У СИСТЕМУ КООПЕРАТИВНЕ ОДВОЈЕНОСТИ

Доц. др Владимир Ђурић*
Доц. др Невенко Врањеш**

***Апстракт:** Предмет овог рада је анализа уставноправног положаја и аутономије цркава и верских заједница у систему кооперативне одвојености државе и цркава и верских заједница. Модел кооперативне одвојености државе и цркава и верских заједница почива на обостраној независности цркве и државе, али признаје да оне у исто време обављају мноштво заједничких задатака. Правни положај цркава и верских заједница у систему кооперативне одвојености није истоветан. У функцији диференцирања правног статуса и карактера правног субјективитета цркава и верских заједница у оквиру овог модела је и структура еклезијастичког правног система која је често пирамидално устројена, јер су његови извори акти различите правне снаге. У изворе еклезијастичког правног система, у овом систему спадају и уговори између државе и цркава и верских заједница. Аутономија цркава и верских заједница у овом моделу значи да цркве и верске заједнице имају право да својим органима и организационим јединицама додељују правни субјективитет, а појединим аутономним актима, по природи ствари, уговори дају посебан значај јер их држава признаје, и/или непосредно извршава. Босна и Херцеговина и Република Српска усвајају модел кооперативне одвојености државе и цркава и верских заједница.*

***Кључне речи:** држава, црква, верске заједнице, кооперативна одвојеност, устав, аутономија, уговори државе и верских организација.*

Религија и право су дубоко повезани и прожети. Религија се неминовно сусреће са државом и њеним правним поретком, не само у свом дубљем филозофско – социолошком значењу, већ и у практичном остваривању и уређивању. Предмет овог рада су два, по многим суштинска, питања која опредељују однос између државе и цркава и верских заједница – какав је уставноправни

* Доц. др Владимир Ђурић, научни сарадник Института за упоредно право Београд и доцент на Факултету правних наука Универзитета „Апеирон“ Бања Лука.

** Доц. др Невенко Врањеш, доцент на Факултету правних наука Универзитета „Апеирон“ Бања Лука.

положај цркава и верских заједница и шта представља садржину и суштину аутономије цркава и верских заједница? Начелно посматрано, модели односа између државе и цркава и верских заједница у европским земљама могу да се одреде у широком луку, од релативно стриктне одвојености државе и цркава и верских заједница, али без изостанка веза и подршке, што је присутно у Француској и Холандији, до постојања државних цркава, или доминантних религија, као што је то случај у Уједињеном Краљевству, Данској и Финској. Трећи модел, између два изложена, полази од обостране независности цркве и државе, али признаје да оне у исто време обављају мноштво заједничких задатака – тај модел постоји у Белгији, Пољској, Шпанији, Италији, Аустрији, Португалији, итд.¹ Управо уставноправни положај и аутономија цркава и верских заједница у систему кооперативне одвојености привлаче посебну пажњу, јер опредељују која је мера кооперације дозвољена у оквирима одвојености, али и *vice versa*, каква одвојеност омогућава сарадњу. Будући да ће у раду бити анализирана решења из појединих европских држава, пажњу треба најпре усмерити ка питању правног положаја цркава и верских заједница у праву ЕУ.

I. Правни положај цркава и верских заједница у праву ЕУ

Примарно право ЕУ дуго времена није садржавало ниједну одредбу о црквама и верским заједницама. Регулисање питања положаја цркава и верских заједница у примарном праву ЕУ посебно је дошло до изражаја у Лисабонском уговору. Члан 17. ст.1. тог Уговора прописује да Унија поштује и не прејудуцира статус цркава и верских удружења и заједница по праву држава чланица. Ставом 2. истог члана пречишћеног текста Уговора, предвиђено је да Унија једнако поштује по националном праву статус филозофских и неконфесионалних организација. Према ставу 3. истог члана, Унија ће, препознавајући њихов идентитет и специфичан допринос, одржавати отворени, транспарентан и редован дијалог са тим црквама и организацијама.

Изложене одредбе европског права о религији, изазвале су у релевантним научним радовима многа тумачења. За потребе овог рада истаћи ћемо схватање према коме се Лисабонски уговор одредбом према којој ће Унија, препознавајући идентитет и специфичан допринос цркава, одржавати отворени, транспарентан и редован дијалог са њима, поставља у перспективу заједничку већини држава чланица која се може означити као лаичност признања, лаичност која признаје, на званичној основи, јавну улогу цркава у демократском животу друштва.² Одатле се изводи закључак да право ЕУ дели заједничке карактеристике са кооперативним моделом односа између државе и цркава и

¹ G. R. Robbers, State and Church in the European Union, in G. Robbers (ed.), State and Church in the European Union, 2005. p.578.

² J. P. Willaime, European Integration, Laïcité and Religion, Religion, State & Society vol.37, 2009. p.31.

верских заједница.³

На који начин је у уставном праву појединих држава чланица ЕУ које прихватају модел кооперативне одвојености између државе и цркава и верских заједница регулисан правни положај цркава и верских заједница?

II. Уставне одредбе о правном положају цркава и верских заједница

У многим европским земљама правни статус цркава и верских заједница у великој мери зависи од историје и често је регулисан актима који су дуго времена на снази, или су решења из некадашњих устава и закона прихваћена и у новијим општим актима.

Основни закон СР Немачке од 1949. гарантује као једно од основних права право верске слободе, односно слободу веровања, слободу савести, слободу религиозних и филозофских убеђења (члан 4. ст.1), као и право свакога да упражњава своју религију без ометања (члан 4. ст.2). У погледу односа између државе и цркава и верских заједница, као и у погледу њиховог правног статуса, Устав Немачке у свему усваја решења садржана у некадашњем Вајмарском уставу. Члан 140 Основног закона прописује да су чланови 136. 137. 138. 139 и 141. бившег Вајмарског устава интегрални део Основног закона. Вајмарски устав од 1919. установио је одвојеност државе и цркве и изричито прописао у члану 137. ст.1. да не постоји државна црква. У ставу 2. истог члана, Устав је зајамчио слободу образовања верских удружења која, према ставу 3. организују и администрирају своје послове независно, у оквиру закона који важи за све, имају право на самоодређење које постоји независно од правног статуса верског удружења и именују своје званичнике без учешћа државе и цивилног друштва. Вајмарски устав је полазећи од затеченог стања, у ставу 5. члана 137. прописао да ће верске заједнице задржати статус корпоративних лица по јавном праву (правних лица јавног права) ако су, и у мери у којој су, тај статус уживале у прошлости, док је за остале верске заједнице предвиђено да ће им иста права, односно правни статус правних лица јавног права, бити признат на њихов захтев, ако њихов устав, односно уређење и број чланова представљају гаранцију сталности. Јавноправни субјективитет цркава и верских заједница по Уставу значи да оне имају право да наплате порез у складу са законима федералних јединица. Иначе, изложене одредбе нису биле једине норме којима је Вајмарски устав уређивао правни положај цркава и верских заједница. Чланом 138. предвиђено је да ће право верских удружења на државну помоћ, на основу закона, уговора или по другом правном основу, бити регулисано законима федералних јединица, на основу начела која ће одредити Рајх. Истим чланом

³ N. Doe, Towards a "Common Law" on Religion in European Union, Religion, State & Society vol.37/2009. p.157.

гарантована су право на имовину и друга права верских удружења у погледу њихових институција, установа и других добара која служе богослужењу, образовању и добротворној делатности. До мере до које постоји потреба за верском службом и пасторалном негом у војсци, у болницама, у затворима или у другим јавним институцијама, Устав је дозволио верским удружењима да изводе верске акте, али без присиле било које врсте.

Најважније уставне одредбе у аустријском праву које се односи на религију су садржане у Staatsgrundgesetz-у од 21. децембра 1867, који је проглашен за уставно право Савезне државе, према члану 149. ст.1 Устава од 1920. Гаранције појединих верских права садржане су у члану 14. и члану 15. Према члану 14. тог акта, свакоме је загарантована пуна слобода савести и вероисповести. Став 2. тог члана прописује да је уживање грађанских и политичких права независно од верских уверења, али и да верска уверења ни на који начин не могу да ометају обављање грађанских дужности. Истим ставом је предвиђено да нико не сме бити приморан да врши било какав верски ритуал или да учествује у било којој верској свечаности, осим у оној мери у којој подлеже другоме који има правни ауторитет у тој ствари. Члан 15. прописује да свака правно призната црква и верска заједница има право да јавно врши своје верске обреде, да регулише и управља самостално својим унутрашњим пословима, да остане у поседу и настави да ужива у плодовима својих институција, фондација и фондова намењених за потребе богослужења, образовања и социјалне заштите, у складу са општим законима државе.

Слободу вероисповести шпански устав гарантује и однос између државе и црква и верских заједница регулише у члану 16. Ставом 1. тог члана устава зајамчена је слобода идеологије, религије и верских обреда индивидуа и заједница, без ограничења њиховог изражавања, осим онога које је неопходно да би се одржао јавни поредак заштићен законом. Ставом 2. истог члана устава предвиђено је да нико не може да буде присиљен да се изјашњава о својој религији, уверењима и идеологији. Ставом 3. члана 16. Устава предвиђено је да ниједна религија неће имати државни карактер, да ће јавне власти узимати у обзир сва верска уверења и да ће према томе одржавати одговарајућу сарадњу са католичком црквом и осталим конфесијама.

Чешка повеља о основним правима и слободама прописује да је држава заснована на демократским вредностима и да не може да буде обавезана ни једном идеологијом или религијом. Слобода вероисповести изричито је зајамчена члановима 15. и 16. Повеље. Према члану 15. ст.1. Повеље који гарантује слободу мисли, савести и вероисповести, свако има право да промени веру, или да нема религиозна убеђења. Ставом 1. члана 16. зајамчено је право свакога да слободно исповеда своју веру, самостално или у заједници са другима, кроз верску службу, наставу, обреде и церемоније. Верска слобода је загарантована свима, а не само припадницима регистрованих верских заједница. Став 2. истог члана уређује аутономију цркава и верских заједница које су слободне да без

мешања државе управљају својим пословима, а нарочито да формирају своје организације, именују свештенство и установљавају верске редове и остале црквене институције. Ставом 3. истог члана предвиђено је да ће услови за верску наставу у државним школама бити прописани законом. Заштита права зајамчених чланом 16. може бити ограничена законом само у случају мера које су неопходне у демократском друштву за заштиту јавне безбедности и поретка, здравља и морала и права и слобода других.

III. Однос између државе и цркава и верских заједница

На који начин се у богатој литератури посвећеној државном црквеном праву и у пракси уставних судова тумаче изложене уставне одредбе којима је регулисан однос између државе и цркава и верских заједница?

Аутори који су своје научне радове посветили питањима односа између државе и цркава и верских заједница у СР Немачкој, стоје на становишту да немачки Основни закон поставља систем према коме постоји одвојеност, подела, цркава и верских заједница од држава, али и да је истовремено уставно осигурана форма сарадње између две институције зарад потреба људи, тако да се немачки модел може окарактерисати као средњи приступ, између постојања државне цркве и стриктне одвојености.⁴ Такав, „средњи“ приступ, не објашњава се само уз помоћ одређења према коме у Немачкој не постоји државна црква, нити одвојеност у смислу лаицизма, већ се истиче да је реч о форми сарадње чија садржина могу да буду, и у суштини јесу, различити типови државне помоћи, али која поставља баријеру увођењу поретка државне цркве у правну структуру и забрањује привилегије специфичним деноминацијама.⁵ Савезни уставни суд стоји на становишту да је уставни модел односа између државе и цркава и верских заједница „хромо одвајање“.⁶

Модел кооперативне одвојености између државе и цркава и верских заједница почива у СР Немачкој на три основна начела - начелу, неутралности, толеранције и паритета.⁷ Начело неутралности представља захтев држави да се не идентификује ни са једном религијом, да посебно не нагиње ни једној религији, нити да било коју религију или идеологију сматра тачном.⁸ У својој знаменитој одлуци познатој као „Одлука о распећу“ којом је неуставним

⁴ G. Robbers, State and Church in Germany, in G. Robbers (ed.), State and Church in the European Union, 2005.p.80.

⁵ E. L. Barnstedt, Constitutional Jurisprudence in the Area of Freedom of Religion and Beliefs, Germany, in Legal Aspects of Religious Freedom, International Conference Legal Aspects of religious Freedom, Ljubljana, 2008. p.103.

⁶ BVerfGE 42, 312 (331)

⁷ G. Robbers, н.м.

⁸ Исто, н. м.

утврдио баварски закон према коме је истицање распећа у учионицама било обавезно, Савезни уставни суд стао је на становиште да неутралност не спречава државу да промовише цркве и религије или идеолошке асоцијације, или да сарађује са њима, али да то не сме да води *идентификацији са посебном верском заједницом*.⁹ Будући да начело неутралности подразумева третирање идеолошких институција на истим основама са религиозним, религиозне институције, у првом реду цркве и верске заједнице, не смеју да буду стављене у неповољнији положај у односу на друге друштвене групе, што доследно изведено, забрањује и државне одлуке у корист атеизма. Стога, закључују поједини аутори, наутралност државе значи, више него било шта друго, да држави није дозвољено да интервенише у стварима цркава и верских заједница, а што и следи из члана 137. ст.3. бившег Вајмарског устава који је преузет чланом 140. Основног закона, односно значи и право на самоодређење цркава и верских заједница.¹⁰ Самоодређење се првенствено односи на верско самоодређење, на право цркава и верских заједница да самостално одреде свој верски идентитет. Начело толеранције обавезује државу не само да буде непристрасна спрам различитих религиозних погледа, већ и да одржава сферу позитивног уважавања што оставља простор за све религиозне потребе друштва.¹¹ Начело толеранције је Савезни уставни суд директно повезао са начелом неутралности истакавши у Одлуци о распећу да држава може да гарантује мирну коегзистенцију само уколико сама одржава неутралност у питањима вере.¹² Начело паритета се у немачкој правној науци тумачи као једнако третирање свих верских заједница, али се истиче да кроз уставну диференцијацију правног статуса цркава и верских заједница, постоји посебна врста степенастог паритета која пружа адекватни основ за третирање различитих друштвених феномена.¹³ Другим речима, паритет, по Основном закону, није инструмент егализације цркава и верских заједница.¹⁴

Основне категорије аустријског система у области слободе вероисповести и односа између државе и верских организација заснивају се на два основна начела: основном праву на слободу верских и философских уверења и на гаранцији основних корпоративних активности верских заједница у јавности. У Аустрији не постоји државна црква, на институционалном ниивоу држава и цркве и верске заједнице су одвојени, али држава прихвата делатност верских заједница у јавној сфери. Основна идеја система је да обезбеди релевантни

⁹ BVerfGE 93, 1 (17).

¹⁰ G. Robbers, н. м.

¹¹ Исто, н. м.

¹² BVerfGE 93, 1 (16).

¹³ G. Robbers, н. м.

¹⁴ A. F. Campenhausen, Der heutige Verfassungsstaat und die Religion, in Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland, I Band, 1994. S. 76.

правни оквир за инкорпорацију плурализма религија у друштво у контексту у којем, као ствар принципа, држава не врши свој суверенитет.¹⁵

У појединим радовима посвећеним питању односа између државе и цркава и верских заједница у Шпанији запажа се да се изложено уставно одређење може интерпретирати као стидљива декларација секуларизма. Наиме, одређење према коме ниједна религија нема државни карактер није садржано у основним одредбама устава, што би можда било прикладније функцији те одредбе јер се у том делу изражавају онтолошки аспекти државе, већ у одељку о основним правима, а и језички посматрано, у изложеној одредби се избегава употреба речи «држава» у смислу субјекта који заузима одговарајуће место спрам религије.¹⁶ Члан 16. ст. 3. шпанског устава којим је регулисан однос између државе и цркава и верских заједница постављен је на два начела која имају природну тенденцију контрадикције. Реч је о начелу секуларизма и начелу кооперације која су уставним императивом постављена у кохабитацију, тако да се чини да је устав суштину секуларизма адаптирао захтевима кооперације.¹⁷ Отуда је јасно да се шпански уставни систем односа између државе и цркава и верских заједница не може окарактерисати као систем државне цркве, нити је устав одабрао модел одвојености у строгом смислу те речи.¹⁸ Наиме, уставни концепт секуларизма, односно неконфесионалног карактера државе почива на два основна стуба – одвојености државе и цркве и неутралности државе спрам религиозног фактора. Одвојеност има двосмерно значење: под њом се подразумева забрана мешања државе у верска питања, али и немешање деноминација у ствари од државног значаја.¹⁹ Уставни суд је у погледу одвојености стао на становиште да она онемогућава било какав вид конфузије између јавних власти и религиозних тела јер је «уставотворац истакао да религиозна тела никада не треба да иду преко својих сопствених циљева функционисања, пошто они никада не могу бити једнаки онима које има држава» из чега је извео закључак да држава и цркве и верске заједнице «никада не могу да имају исти правни положај».²⁰ Неутралност према схватању Уставног суда значи да држава није компетентна у питањима вере и да стога не може да цени легитимност верских уверења.²¹

¹⁵ R. Potz, State and Church in Austria in G. Robbers (ed.), State and Church in the European Union, 2005. p. 395, 396.

¹⁶ J. Fereiro, State-Religion Relations in Spain : Legal and Constitutional Framework in Legal Aspects of Religious Freedom, International Conference Legal Aspects of Religious Freedom, Ljubljana, 2008. p.460.

¹⁷ Исто, p.459, 460.

¹⁸ I. C. Ibán, State and Church in Spain in G. Robbers (ed.), State and Church in the European Union, 2005. p.145; J. G. Oliva, Religious Freedom in Transition: Spain, Religion, State and Society, Vol.36/3, 2008. p.276.

¹⁹ J. Fereiro, н. д. p. 461.

²⁰ STC 340/1993 FJ 4.

²¹ STC 46/2001 FJ 8.

Сарадња државе са црквама и верским заједницама, према Уставу, почива на две обавезе државе – да узме у обзир верска уверења становништва и одржава постојећу сарадњу са римокатоличком црквом и другим деноминацијама.

IV. Правно регулисање односа између државе и цркава и верских заједница и правни статус цркава и верских заједница

За потпуније сагледавање правног положаја цркава и верских заједница и њихове аутономије у систему кооперативне одвојености потребно је размотрити питање којим је правним актима, осим уставима, регулисан однос између државе и цркава и верских заједница и какав је карактер правног субјективитета које оне имају.

У СР Немачкој формално одбацивање постојања државне цркве није значило и истоветност статуса свих цркава и верских заједница. Као што је истакнуто, Уставом је изричито опредељен различит статус цркава и верских заједница тако што је прописано да ће верске заједнице задржати статус корпоративних лица по јавном праву (правних лица јавног права) ако су, и у мери у којој су, тај статус уживале у прошлости, док је за остале верске заједнице предвиђено да ће им иста права, односно правни статус правних лица јавног права, бити признат на њихов захтев, ако њихов устав, односно уређење и број чланова представљају гаранцију сталности. За цркве и верске заједнице које имају статус правних лица јавног права, Устав је прописао да имају право да наплате порез у складу са законима федералних јединица. У погледу правног регулисања односа између државе и цркава и верских заједница значајна је уставна одредба према којој ће право верских удружења на државну помоћ, на основу закона, уговора или по другом правном основу, бити регулисано законима федералних јединица, на основу начела која ће одредити Рајх. Изложене одредбе Устава и модалитети сарадње државе и цркава и верских заједница разрађене су у законима који су након ступања на снагу Основног закона донесени на нивоу федералних јединица, али и конкордатима и специфичним уговорима између државе, односно федералних јединица и цркава и верских заједница. Осим начелних уставних одредби, суштински елемент за регулисање односа између немачке државе и римокатоличке цркве је Конкордат из 1933. који је по својој правној природи међународни уговор, док су уговори са евангеличком црквом и дијацијама католичке цркве *sui generis* правни институти који се третирају слично као и међународни уговори јер држава уговорена права цркава и верских заједница не може унилатерално да мења чиме се јача положај цркава и верских заједница спрам државе, али у оквирима закона који важи за све. Таквим уговорима између државе и цркава и верских заједница регулишу се питања сарадње државе и клера, аранжмани за верско образовање

у јавним школама, војно свештенство и остала питања деловања црква и верских заједница у јавној сфери

Сарадња државе са црквама и верским заједницама, према Уставу Шпаније, почива на две обавезе државе – да узме у обзир верска уверења становништва и одржава постојећу сарадњу са Римокатоличком црквом и другим деминацијама. На који начин је на основу изложене уставне одредбе члана 16. ст. 3. регулисан правни положај црква и верских заједница и како су изложене опште карактеристике шпанског модела разрађене у одговарајућим правним актима? Најпре, треба истаћи да према многим схватањима спомињање римокатоличке цркве у Уставу, само по себи, нема практичне правне последице, али изражава њен историјски и социолошки значај у шпанској држави. Правни положај Римокатоличке цркве подробно је регулисан посредством пет споразума са Светом столицом који заједно чине Конкордат и имају статус међународних уговора. Уопште узев, шпански еклезијастички правни систем регулисан је актима који имају пирамидалну структуру, а споразуми са Светом столицом, посредством којих Римокатоличка црква добија највише права, налазе се у тој структури одмах испод устава. Њима следе споразуми које је држава закључила, односно које може да закључи са црквама и верским заједницама које су уписане у регистар, ако то оправдава њихов чувени утицај који у друштву имају према подручју, или броју следбеника. Такви споразуми подлежу потврђивању Парламента које се врши у форми закона и стога су другачије правне природе од међународних уговора, јер могу да буду измењени унилатералним актом Парламента.²² Споразуми су 1992. закључени са Савезом јеврејских општина, Савезом евангеличких верских заједница и Исламском комисијом Шпаније и начелно су исте садржине. Напоследку је режим установљен Органским законом о верској слободи. Таква пирамидална структура одражава хијерархијски правни поредак.²³ Наведени извори права прописују различита права појединих црква и верских заједница у оквиру формалне одвојености државе и цркве. Заправо, може се закључити да у Шпанији постоје четири различита правна статуса следећих религиозних структура: католичке цркве, црква и верских заједница које су уписане у регистар и које имају дубоки утицај у шпанском друштву на основу кога је држава са њима закључила посебне споразуме, црква и верских заједница које су уписане у регистар и религиозних група које нису уписане у посебан регистар, али које могу да имају правни статус обичних удружења.²⁴

Чешки правни систем се у погледу црква и верских заједница састоји из четири слоја правних извора. Осим уставних аката, њега чине међународни

²² J. G Oliva, н .д. р. 278.

²³ I. C. Ibán, н .д. р.146.

²⁴ G. M. Morhn, The Spanish System of Church and State, Brigham Young University Law Review vol. 1995/no 2 p.541.

споразуми, закони и споразуми између државе и цркава.²⁵ Међународни уговори који су извор еклезијастичког права су најпре инструменти у области људских права, а од посебне важности био би споразум са Светом столицом. Међутим, треба истаћи да је Чешка Република потписала, али још увек није ратификовала Конкордат па се он не сматра саставним делом правног поретка. Најважнији закон којим је регулисан правни положај цркава и верских заједница је Закон о верској слободи и положају цркава и верских заједница од 2002. али је положај цркава и верских заједница у појединим областима друштвеног живота регулисан и посебним законима. Закон о верској слободи и положају цркава и верских заједница заменио је Закон бр. 308 од 1991. о слободи вероисповести и положају цркава и верских заједница и Закон бр. 161 од 1992. о регистрацији цркава и верских заједница. Веома важан правни извор којим су регулисани поједини аспекти положаја и деловања цркава и верских заједница су споразуми између њих и државе. Овим споразумима регулисана су питања из појединих области друштвеног живота – нпр. Споразум о сарадњи Министарства одбране и Екуменског савета чешких цркава и Бискупске конференције Чешке, Споразум о сарадњи између Чешког радија и Бискупске конференције Чешке и Екуменског савета чешких цркава, итд. Правни статус свих цркава и верских заједница није истоветан. Постоје цркве које имају „основни правни субјективитет“, односно статус правног лица, а постоје и цркве и верске заједнице које уживају „посебна права“ у која спадају извођење веронауке у јавним школама, оснивање школа, право на државно финансирање, пасторална брига у затворима и армији, итд. Међутим, отворено је питање да ли се цркве и верске заједнице које уживају специјална права могу подвести под категорију правних лица јавног права јер у чешком правном систему нема одређења тог појма.²⁶

У Аустрији, слично као и у другим државама система кооперативне одвојености државе и цркава и верских заједница, правно регулисање положаја цркава и верских заједница и њиховог односа са државом, извршено је различитим правним актима. Будући да Устав предвиђа постојање признатих цркава и верских заједница, треба истаћи да су услови за државно признање и регистрацију постављени у два закона – у Закону о признању (*Anerkennungsgesetz*) из 1874. и Закону о професионалним заједницама (*Bundesgesetz über die Rechtspersönlichkeit von religiösen Bekenntnisgemeinschaften*) из 1998. Заправо, у Аустрији цркве и верске заједнице могу да стекну правни субјективитет на три начина и обим права која уживају зависи од начина на који су стекли правни субјективитет. Оне најпре могу да буду формиране као правна удружења, према закону из 2002. (*Vereinsgesetz 2002*), што је форма која је прикладна и за удружења која немају верски карактер. Могућност образовања тзв. „регистрованих“ верских заједница постоји од доношења Закона из 1998. Та врста прав-

²⁵ J. R. Tretera, *State and Church in the Czech Republic*, in G. Robbers (ed.), *State and Church in the European Union*, 2005. p.41.

²⁶ Исто, p. 46.

них ентитета је предвиђена као прелиминарна фаза за најважнију категорију верских заједница – оних које стичу државно правно признање. За стицање статуса „регистроване“ заједнице захтева се најмање 300 чланова (док је два минимални број чланова удружења) и испуњавање услова предвиђених чланом 4. Закона који се односе на неопходни садржај Статута. Одредбе Закона из 1874. предвиђају следеће услове за државно правно признање које има ефекат стицања статуса правног лица јавног права (*juristische Person öffentlichen Rechts*): постојање учења, верске службе, унутрашње организације, као и услов да име верске организације не сме да садржи било шта незаконито или морално увредљиво. Поред тога, одредбе Закона из 1874. као услов државног признања предвиђају и да мора да буде осигурано установљење и постојање најмање једне заједнице култа (богослужења) (*Kultusgemeinde*). У аустријском државном црквеном праву поједине цркве и верске заједнице, нису стекле правни субјективитет, нити остала права ни на један од описаних начина, већ су „историјски признате“ посебним правним актима – Конкордатом и посебним законима.²⁷ Конкордатом који је између Свете столице и Аустрије закључен 1933.²⁸ између осталог, предвиђено је да установе Римокатоличке цркве са правним субјективитетом по канонском праву такође имају јавноправни субјективитет у области државног права. Поједине цркве и верске заједнице имају „своје“ законе којима је уређен њихов субјективитет и правни положај – примера ради Закон о протестантским заједницама из 1961, Закон о православнима који је признао Грчку православну цркву, закон о исламу из 1912. итд. Неке од цркава и верских заједница су признате посебним законима управо због тога што нису имале довољан број следбеника према Закону из 1998, као што је то случај са Коптском православном црквом.²⁹

V. Аутономија цркава и верских заједница

Заштита права верских заједница на аутономију у структурисању њихових верских послова лежи у самој сржи слободе вероисповести.³⁰ Под аутономијом цркава и верских заједница може да се подразумева право верских организација да одлучују и управљају својим унутрашњим верским пословима, без ометања од стране институција јавне власти.³¹ Аутономија цркава и верских заједница је уставима многих држава изричито прокламована. У државама у

²⁷ R. Potz, *State and Church in Austria*, p. 397.

²⁸ Конкордат прате одређени допунски и додатни споразуми.

²⁹ видети S. Schima, *Focus: Freedom of Religion in Austria*, www.icl-journal.com Vol 3/2009. p. 199, 200. wjournal

³⁰ C. Durham, *The Right to Autonomy in Religious Affairs: A Comparative View*, in G. Robbers (ed.), *Church Autonomy: A Comparative Survey*, 2001. p. 683.

³¹ Исто, p. 687.

којима није изричито уставом гарантована, аутономија проистиче из устравног начела о одвојености државе и цркава и верских заједница. Правни аспекти аутономије цркава и верских заједница односе се на напор секуларних закона да дају смисао верској самоуправи, нарочито у погледу институционалне самоуправе.³² У савремено доба, питања аутономије цркава и верских заједница добија посебан значај, нарочито у контексту „сусрета“ државног и аутономног правног поретка, у погледу питања као што су докле одредбе права о људским правима, државног радног законодавства, или поштовања уговора имају утицај и представљају основ за државну интервенцију у унутрашње односе у оквиру верских организација. У том смислу, у литератури се истиче да је верска аутономија од виталног значаја јер дозвољава верским организацијама да дефинишу специјалну мисију, да одреде како свештенство и црквене власти испуњавају њихову мисију, као и да одреде природу и степен институционалне интеракције са ширим друштвом.³³ Аутономија цркава и верских заједница у систему кооперативне одвојености државе и цркава и верских заједница је од посебног значаја јер у том систему држава и цркве и верске заједнице обављају мноштво заједничких задатака.

Аутономија цркава и верских заједница је у СР Немачкој уставом загарантована. Као што је истакнуто, Устав СР Немачке прописује да ће верска удружења организовати и управљати својим пословима независно, у оквиру закона који важи за све, као и да ће додељивати службу (звања – свештенички статус) без учешћа државе или цивилног друштва. У немачкој теорији и јуриспруденцији изложена одредба Устава тумачи се као право на самоодређење верских заједница. Немачки теоретичари истичу да, заједно са слободом вероисповести и одвојеношћу државе и цркве, признавање права на самоодређење црквама и верским заједницама представља „трећу колону“ уставног уређења система државно-црквених односа.³⁴ Заправо, оба аспекта индивидуалне слободе вероисповести и одвојеност државе и цркве, узети заједно, конституишу оно што се у теорији³⁵ и у јуриспруденцији Уставног суда³⁶ означава појмом државне неутралности. Неутралност значи и немешања у унутрашње послове верске заједнице. Све верске заједнице уживају веома широко самоопредељење или аутономију. Све оне уживају низ олакшица или посебан обзир у вези са законима о раду и законима о заштити података, итд.³⁷ Устав, не само да им

³² Исто, н. м.

³³ Исто, н. м.

³⁴ A. F. Campenhausen, Church Autonomy in Germany, in G. Robbers (ed.), Church Autonomy: A Comparative Survey, 2001. p. 77.

³⁵ Видети и S. Korioth, I. Augsberg, Religion and Secular State in Germany, Religion and the Secular State, Interim National Reports issued for the occasion of The XVIIIth International Congress of Comparative Law, Washington, 2010, p. 323.

³⁶ BVerfGE 12, 1, 4; BVerfGE 19, 206, 216.

³⁷ G. Robbers, Religious Freedom in Germany, Brigham Young University Law Review, 25/2001, p.

даје неку врсту права самоуправе, већ им признаје право на самоопредељење, њихову потпуну слобода од надзора и туторства државе.³⁸ Како теорија, тако и јуриспруденција Уставног суда стоје на становишту да аутономија цркава и верских заједница не зависи од њиховог организационог статуса, односно од тога којој врсти верских организација припадају.³⁹ Савезни уставни суд СР Немачке изјаснио се у појединим одлукама о томе шта чини аутономију цркава и верских заједница. Најпре, треба истаћи да се у изложеном члану Устава говори о два аспекта аутономије који нису једнаки (организовање и управљање). Поводом дистинкције између два одвојена аспекта живота и рада верских организација који су наведени у изложеном члану Устава, Уставни суд се изјаснио о њиховом односу истакавши да је „гаранција права (верских организација – прим. В. Ђ.) да организују и руководе самостално својим стварима (чл. 137. Вајмарског устава) неопходна, али правно независна гаранција, која слободи верског живота и рада цркава и верских заједница додаје слободу организовања, законодавства (нормирања) и администрације, што је императив да би се испунили ови задаци.”⁴⁰

Садржина аутономије цркава и верских заједница је слично као и у СР Немачкој уређена и схваћена и у праву Аустрије. Члан 15. Уставног закона из 1867. прописује да свака правно призната црква или верска заједница има право на јавно богослужење, да уреди и независно управља својим интерним послови, да остане у поседу и настави да ужива у плодовима својих институције, фондације и фондови намењених за потребе богослужења, образовања и социјална заштита, у складу са општим законима државе. Међутим, за разлику од Уставног суда СР Немачке, Уставни суд Аустрије је сматрао да се право управљања сопственим пословима, без мешања државе, у првом реду односи на признате цркве и верске заједнице.⁴¹

У Шпанији се стоји на становишту да се за разлику од индивидуалне слободе вероисповести, други појам религијске слободе може применити само на заједнице. То је концепт верске слободе као црквене аутономије, односно заштита ауто-нормативног и ауто-организационог капацитета вероисповести,

654.

³⁸ A. F. Campenhausen, Church Autonomy in Germany, p.77.

³⁹ BVerfGE 30, 415 (428).

⁴⁰ BVerfGE 53, 366 (401), BVerfGE 72, 278 (289) Иначе, указивање да је у бившем члану 137. ст. 3. Вајмарског устава реч о правно независној гаранцији, није искључиво теоретског, већ и великог практичног значаја. Уколико се стоји на становишту да је аутономија обухваћена чланом 4. Устава, односно уколико се право на самоодређење штити кроз слободу вероисповести и представља њен састави део, утолико би уставна жалба била допуштена и због повреде права из наведеног члана Устава. Међутим, у својој јуриспруденцији Уставни суд стоји на другачијем становишту. Суд наине сматра да уставна жалба не може бити директно уложена на основу кршења чл. 140. Основног закона. Овај члан, по схватању Уставног суда, није јемство основних права која би могла бити заштићена уставном жалбом - BVerfGE 19,129 (135).

⁴¹ VfSlg. 6102/2001.

што подразумева признање и сарадњу државе. Ако се прихвати да је црквена аутономија део верске слободе заједнице, и ако се призна да аутономија захтева кооперативан став државе, онда се може разумети, истичу шпански аутори, зашто је шпански систем створио различите категорије верских конфесија, од којих свака ужива другачији степен слободе.⁴² Закон из 1980. предвиђа у члану 6. да регистроване цркве, вере и верске заједнице имају пуну аутономију и да могу да поставе своја организациона и интерна правила, као и правила за особље. Та правила, као и она која регулишу институције које су створене за испуњење њихових циљева, могу да садрже одредбе којима се осигурава њихов верски идентитет и субјективитет, као и њихова уверења, без довођења у питање права и слобода признатих уставом, нарочито слободе, једнакости и забране дискриминације. Према ставу 2. истог члана Закона, цркве и верске заједнице, могу да за оставаривање својих циљева, стварају и унапређују удружења, фондације и институције у складу са обичним законодавством. Одређена питања у вези са аутономним положајем цркава и верских заједница у Шпанији регулисана су Конкордатом и другим споразумима са црквама и верским заједницама. Тако се, примера ради, правни субјективитет територијалних јединица Римокатоличке цркве аутоматски одобрава након одговарајућих обавештења од стране црквених власти. Верски редови Римокатоличке цркве могу да добију правни субјективитет након поступка регистрације. Правни субјективитет интерних ентитета или институција евангеличке цркве, Јеврејске и Исламске заједнице, које са државом имају закључене споразуме, никада се не одобрава аутоматски, али се признаје веома лако кроз упис у регистар верских ентитета, који је прихваћен само уз презентацију уверења о “верској сврси”, коју издаје надлежна верска федерација, односно заједница.

У Чешкој је Законом о верској слободи и положају цркава и верских заједница аутономија цркава и верских заједница уређена готово истоветно као и у Уставу. Чланом 4. ст. 3. Закона предвиђено је да цркве и верске заједнице управљају својим пословима, посебно да образују и укидају своја тела, именују и премештају свештенство, установљавају и укидају цркве и друге институције у складу са својим интерним правилима и независно од државних управних органа.

VI. Уставноправни положај и аутономија цркава и верских заједница у Босни и Херцеговини и Републици Српској

Устав БиХ у члану 2. ст. 3. међу набројаним правима у тачки г. наводи слободу мисли, савести и вероисповести. То је уједно и једина одредба Устава БиХ која је од значаја за питања вере. Устав БиХ не садржи одредбе о правном

⁴² J. Martinez-Torrón, Church Autonomy and Religious Liberty in Spain, in G. Robbers (ed.), Church Autonomy: A Comparative Survey, 2001. p. 353.

положају црква и верских заједница, о односу између државе и црква и верских заједница, нити о аутономији црква и верских заједница.

Устав Републике Српске у члану 28. јамчи слободу вероисповести (ст. 1.), прописује да су верске заједнице једнаке пред законом и слободне у вршењу верских послова и верских обреда (ст. 2.), као и да је Српска православна црква црква српског народа и других народа православне вере. Иначе, Устав Републике Српске је у том члану садржавао и став 4. којим је било предвиђено да држава (Република Српска) материјално помаже православну цркву, сарађује са њом у свим областима, а нарочито на очувању, његовању и развијању традиционалних и других духовних вриједности. Изложена одредба Устава Републике Српске била је предмет оцене уставности од стране Уставног суда БиХ по захтеву у којем је између осталог, истакнуто да изложена одредба представља „очигледну дискриминацију по верској основи“.⁴³ Будући да је у питању била одредба која је одређивала однос између државе и цркве, одлука Уставног суда завређује посебну пажњу. У свом писменом одговору на захтев председавајућег Председништва, Народна скупштина Републике Српске истакла је да та одредба Устава Републике Српске не крши право на вероисповест, нити дискриминише на верским основама, ако се чита у вези са ставовима 1. и 2. истог члана Устава. Интересантно је истаћи да је у свом одговору Народна скупштина Републике Српске истакла да је та одредба само декларативног карактера и да је слична члану 16. ст. 3. шпанског Устава. Уставни суд БиХ међутим, није уважио ставове Народне скупштине Републике Српске. Суд је наиме, упркос пракси Европског суда за људска права према коме државе могу да имају широку маргину разумевања у својим односима са црквама, а коју је изричито споменуо, ипак истакао да су одредбе ставова 1. и 2. члана 28. Устава Републике Српске неопходан предуслов, али да „нису довољне за закључак да суштина и ефективност слободе вероисповести у Републици Српској не могу бити нарушене“. У својој одлуци Суд је наставио ставом да „ова одредба успоставља специјалну везу између Републике Српске и православне цркве с циљем заједничког деловања за „чување, његовање и развијање културних, традиционалних и других духовних вриједности“ и да „стога није само пуког декларативног карактера, већ је њен јасно установљен циљ уставно зајамчен утицај православне цркве на „јавну атмосферу“ у погледу система вриједности и вјеровања.“ Суд је сматрао да се евентуални дискриминаторни ефекат изложене одредбе може видети из праксе. На основу појединих предмета из праксе омбудсмана и Дома за људска права, Уставни суд је закључио да „власти Републике Српске нису испуниле своју позитивну обавезу стварања свих потребних претпоставки да свако лице буде у стању да слободно испољава своју вјероисповест“ и да се, штавише, оспорена одредба члана 28. ст. 4. „која даје православној цркви важан утицај на стварање система вриједности и вјеро-

⁴³ Захтев је поднео 12. фебруара 1998. тадашњи председавајући Председништва БиХ Алија Изетбеговић.

вања“ мора гледати као „уставна основа која дозвољава властима да „стварају јавну атмосферу која спречава слободно испољавање вјероисповести“.

Изложено резонување Уставног суда БиХ свакако завређује посебну пажњу. Наиме, Уставни суд је у том предмету пошао од става да уставност једне одредбе Устава Републике Српске којом је изричито предвиђен однос сарадње између државе и (једне) цркве, какав иначе постоји у низу европских држава, па и на нивоу саме ЕУ, зависи од праксе и на основу селективног посматрања друштвене стварности је извео закључак према коме је православна црква том одредбом „добила привилегију која не може да се легитимизира уставним терминима, па је стога инхерентно дискриминаторског карактера“. Другим речима, Суд је стао на становиште да се на основу праксе модел кооперативне одвојености између Републике Српске и православне цркве који јој омогућава утицај у јавној сфери мора сматрати инхерентно дискриминаторним. Такво резонување Уставног суда БиХ свакако представљало својеврсно „искакање“ из упоредних искустава европских уставних судова, па и самог Европског суда за људска права и увелико је логички неодрживо јер у крајњем води схватању према коме сарадња државе и цркве ствара јавну атмосферу која спречава слободно испољавање вероисповести, што чак и цркву са којом се сарадња *ex constitutione* одвија чини одговорном за спречавање слободног испољавања вероисповести!!

Пратећи резонување Уставног суда БиХ могло би се стати на на становиште да у Босни и Херцеговини треба изградити систем стриктне одвојености државе и цркве. Међутим, Босна и Херцеговина је својим актима управо пошла супротним путем. Пре образлагања садржине модела односа између државе и цркава и верских заједница у БиХ треба учинити једно начелно уставноправно објашњење. Будући да Устав БиХ не садржи одредбе о правном положају цркава и верских заједница, јасно је да се њихов правни положај може регулисати законом. Међутим, посебно питање је у чијој је надлежности доношење закона који би регулисао правни положај цркава и верских заједница, имајући у виду да је надлежност у области људских права подељена између БиХ и ентитета. Са једне стране, има основа за схватање према коме би ентитети били надлежни за регулисање правног положаја цркава и верских заједница, тим пре што је таква надлежност република постојала у бившој СФРЈ, док, са друге стране, потреба да се ужива идентичан правни статус на читавој територији БиХ води схватању према коме би надлежност за законско уређивање ове области имале институције БиХ. Питање је решено доношењем 2004. на државном нивоу Закона о слободи вјере и правном положају цркава и вјерских заједница у БиХ.⁴⁴

Закон одређује цркве и верске заједнице као заједнице установе и организације верника утемељене у складу са сопственим прописима, учењем, вјерама, традицијама и пракси којима је призната правна способност и које су уписане у Ре-

⁴⁴ Закон о слободи вјере и правном положају цркава и вјерских заједница у БиХ, «Службени гласник БиХ» бр. 5/04.

гистар цркава и вјерских заједница. Статус правног лица цркве и верске заједнице не стичу на истоветан начин. Закон их наиме, у том смислу, разврстава у три категорије – историјски утемељене цркве и верске заједнице, оне које су признате пре ступања на снагу Закона и нове цркве и верске заједнице. Историјски утемељене су Српска православна црква, Римокатоличка црква, Исламска заједница и Јеврејска заједница и њима је признат континуитет правне способности у складу са верским прописима и унутрашњем устројству. Континуитет правне способности признат је и свим осталим црквама и верским заједницама којима је призната правна способност пре ступања на снагу закона. На тај начин законодавац је прихватио решење које постоји у низу европских држава које познају модел регистрације цркава и верских заједница.

Закон је у изостанку уставних одредби определио однос између државе и цркава и верских заједница. Према члану 14. Закона, цркве и верске заједнице су одвојене од државе што значи да држава не може да призна статус државне цркве или вере ни једној цркви или верској заједници, нити једна црква или верска заједница може да добије посебне привилегије од државе у односу на друге цркве или верске заједнице. Са друге стране, Закон поставља основе за сарадњу државе и цркава и верских заједницама одредбама према којима држава може на основу једнакости давати материјалну потпору црквама и верским заједницама, а цркве и верске заједнице могу у појединим областима друштвеног живота (породичног права и права детета) обављати јавне функције хуманитарне, социјалне и здравствене помоћи, као и васпитања и образовања. У контексту стварања основа за развој модела кооперативне одвојености између државе и цркава и верских заједница посебно је важна одредба Закона према којој се питања од заједничког интереса за БиХ и једну или више цркава и верских заједница могу уређивати споразумима које закључују Председништво БиХ, Савет министара, владе ентитета и црква или верске заједнице. Такве је споразуме Председништво и закључило са историјским црквама и верским заједницама,⁴⁵ али је закучивање таквих уговора изазвало извесне уставно-правне дилеме.

Први од споразума који су закључени био је Темелјни уговор између Свете столице и БиХ.⁴⁶ Након тога, приступило се закључивању Основног уговора између БиХ и Српске православно цркве.⁴⁷ Занимљиво је да је након потписивања Уговора у Председништву БиХ дошло до размимоилажења у погледу правне природе уговора и потребе њихове уставноправне ратификације.

⁴⁵ Иначе, осим уговора које је закључило Председништво, поједине уговоре са црквама и верским заједницама закључивали су и надлежни органи ентитета – примера ради, у Републици Српској је питање обављања веронауке у средњим школама решено Споразумом са Српском православном црквом.

⁴⁶ Уговор је потписан 19. априла 2006.

⁴⁷ Уговор је потписан 3. децембра 2007. а потписали су га патријарх српски г. Павле и министар за људска права и избеглице БиХ др Сафет Халиловић који је Уговор потписао по овлашћењу Председништва БиХ.

Наиме, поједини чланови Председништва резоновали су да је Уговор који је закључен са Светом столицом по својој правној природи међународни уговор за чију је ратификацију према члану V. 3 (д) Устава БиХ надлежно Председништво, док се таква надлежност не може установити за Уговор који је потписан са Српском православном црквом јер она није субјект међународног права, већ је црква чије је седиште у другој држави. Након захтева бошњачког члана Председништва да се бошњачки делегати у Дому народа Федерације БиХ изјасне о заштити виталних интереса, Основни уговор са СПЦ је ратификован. Бошњачки клуб делегата Дома народа није сматрао да је такав уговор штетан по виталне националне интересе, а остали чланови Председништва оценили су да је уговор истоветне садржине закључен са Ватиканом, те да није добро да се у том смислу праве разлике. Изложно питање је од великог значаја јер начин закључивања уговора који је одређен његовом правном природом опредељује и правну снагу и применљивост тих аката у оквиру унутрашњег правног поретка БиХ, а што свакако утиче и на сам карактер решења, односно уговорних одредби које ти акти садрже. У делу босанскохерцеговачке стручне јавности истакнуто је да је природа Уговора одређена статусом и седиштем цркава и верских заједница које су уговорне стране и да је у том смислу, у случају Римокатоличке цркве реч о међународном уговору, у случају СПЦ реч о уговору између државе и цркве која има седиште у другој држави што уговору даје елемент иностраности, док је у случају уговора са Исламском заједницом по среди био уговор унутрашњег права јер та верска заједница има седиште у БиХ, али да се у сваком случају у погледу садржине тих уговора следи принцип једнакости.⁴⁸ Међутим, управо је питање једнакости цркава и верских заједница од велике и пресудне важности за ратификовање ових уговора на једнообразан начин, што им у унутрашњем правном поретку БиХ даје истоветан статус и може да послужи као основ за једнообразно тумачење њихове садржине која, као што ће бити изложено није у свему иста.

Уговори опредељују однос између државе и цркава и верских заједница на истоветан начин. Они се опредељују за модел кооперативне одвојености. У њима се изричито прописује да су држава и црква, свака у свом поретку, независне и самосталне и да се обавезују да ће у међусобним односима поштовати то начело, као и да ће свесрдно сарађивати ради целовитог духовног развитка човека и унапређења општег добра. Иако, начелно истоветни, ови се уговори разликују у једном, тешко уочљивом, али веома битном одређењу. Наиме, Темелјним уговором између БиХ и Свете столице предвиђено је да БиХ признаје **јавно правни субјективитет** Римокатоличкој цркви, као и свим црквеним установама које имају такав субјективитет у складу са одредбама канонског права, док је Основним уговором између БиХ и СПЦ признато **јавно и правно својство (јавни и правни субјективитет)** Српске православне цркве, који је

⁴⁸ Ф. Карчић, Уговори државе и вјерских заједница – поријекло, природа и функција, Препород бр. 8/2008, рад доступан на интернету.

имала и пре закључења Уговора, као и свих помесних црквених јединица и установа СПЦ, које имају правни субјективитет према одредбама канонског права и Устава Српске православне цркве. Будући да пре закључења уговора у правном поретку БиХ није било категорије јавноправног субјективитета, следило би да СПЦ, за разлику од римокатоличке цркве, не може да има својство правног лица јавног права, што би и језичко тумачење изложене одредбе Уговора потврдило јер је у њој јасно разграничен јавни и правни субјективитет. Са друге стране, имајући у виду забрану дискриминације, истоветан начин ратификоавања уговора, као и резонување Уставног суда БиХ у случају касирања одредбе члана 28. ст. 4. Устава Републике Српске, не би било прихватљиво, односно представљало би дискриминацију, да се цркве и верске заједнице разликују у свом правном статусу, јер такво разликовање свакако нема своје разумно оправдање.

Будући да је у БиХ, Законом и уговорима које је држава закључила са црквама и верским заједницама јасно одређен модел кооперативне одвојености, посебан значај има аутономија цркава и верских заједница. Аутономија цркава и верских заједница уређена је Законом и појединим одредбама уговора које је БиХ закључила са црквама и верским заједницама. Законом о слободи вјере и правном положају цркава и вјерских заједница у БиХ предвиђено је да ће све цркве и верске заједнице имати службене називе који су одређени њиховим канонским, уставним, односно статутарним прописима и који ће се, као такви, користити у јавној употреби и да могу оснивати, мењати и укидати своје унутрашње органе који имају својство правног лица. Према члану 11. Закона, цркве и верске заједнице управљају собом на унутрашњем плану у складу са сопственим актима и учењем, што неће имати никаквих грађанско-правних учинака и што се неће принудно спроводити од стране јавне власти и што не може бити примењено на лицима која нису чланови. Изложена одредба закона, нарочито у делу који предвиђа да унутрашње управљање црквама и верским заједницама неће имати никаквих грађанско-правних учинака је језички неспретно сročена и свакако не одговара ни осталим одредбама закона, нити појединим решењима садржаним у уговорима. Ставом 2. истог члана Закона предвиђено је да цркве и верске заједнице своје унутрашње устројство уређују у складу са својим унутрашњим прописима, законима и учењима, док је ставом 3. прописано да су цркве и верске заједнице самостале при избору, именовању и смени свог особља у складу са својим сопственим захтевима, прописима и потребама. Будући да цркве и верске заједнице могу да одређују које установе и органи имају својство правног лица, у теорији се јасно запажа да је на тај начин заправо цивилни законодавац прихватио у свему као своје законе цркава и верских заједница у оном делу у којем регулишу питање својих унутрашњих правних лица,⁴⁹ а што свакако представља грађанско-правне учинке управљања црквама и верским заједницама.

⁴⁹ Т. Вукшић, Слобода вјере и стабилност мултиконфесионалног друштва, Зборник радова са Међународног научног скупа «Правни положај цркава и вјерских заједница у Црној Гори данас», Никшић, 2009. стр. 101.

Аутономију цркава и верских заједница, њен садржај и обим, одређују и одредбе уговора које је БиХ закључила са појединим црквама и верским заједницама. Уговори најпре одређују да су стране уговорнице, свака у свом подручју, односно поретку независне и самосталне. Уговори предвиђају да су црквене власти искључиво надлежне, односно да искључиво имају право да слободно уређују своју црквену структуру, да оснивају, мењају и укидају црквена правна лица. Појединим аутономним актима, по природи ствари, уговори дају посебан значај и њиховим признавањем, или извршавањем долази до «сусрета» аутономног и државног права. Наиме, уговорима је изричито предвиђено да након оснивања, мењања, укидања или признања црквених правних лица, надлежне црквене власти о томе обавештавају надлежни орган државне управе ради њиховог уписа у одговарајући регистар у складу са важећим прописима. Дакле, упис у Регистар црквених правних лица надлежни орган државне управе врши на основу просте нотификације. Такође, уговори предвиђају да надлежни државни органи не могу предузети безбедоносне мере у здањима намењеним богослужењу и местима на којима се она налазе без претходног одобрења надлежних црквених власти, сем ако је то хитно због заштите живота и здравља или због спашавања добра посебне историјске и умјетничке вриједности.

Закључак

Модел кооперативне одвојености државе и цркава и верских заједница почива на обостраној независности цркве и државе, али признаје да оне у исто време обављају мноштво заједничких задатака. Са овим моделом заједничке карактеристике дели и право ЕУ. Кооперативна одвојеност најчешће не значи и потпуну истоветност правног положаја свих цркава и верских заједница у држави, већ се у многим европским државама које су се определиле за овај модел односа између државе и цркава и верских заједница, правним актима којима се регулише положај цркава и верских заједница изричито предвиђа различити правни статус и карактер правног субјективитета појединих цркава или верских заједница, или се предвиђа сарадња државе са појединим црквама или верским заједницама. У функцији таквог диференцирања које најчешће има разумно оправдање оличено у верском уверењу становништва или историјском наслеђу, односно обиму и карактеру сарадње која је постојала у време уређивања правног положаја цркава и верских заједница, је и структура еклезијастичког правног система која је често пирамидално устројена, јер су његови извори акти различите правне снаге. У изворе еклезијастичког правног система, односно државног црквеног права у државама које су се определиле за систем кооперативне одвојености обавезно спадају и уговори између државе и цркава и верских заједница. Такви акти имају карактер и снагу међународних уговора у случају споразума са Светом столицом, док су уговори који су закљу-

чени са другим црквама и верским заједницама *sui generis* правни институти који се третирају слично као и међународни уговори.

Аутономија цркава и верских заједница, односно право верских организација да одлучују и управљају својим унутрашњим верским пословима, без ометања од стране институција јавне власти је од посебног значаја у систему кооперативне одвојености државе и цркава и верских заједница, јер у том систему држава и цркве и верске заједнице обављају мноштво заједничких задатака. Основна питања у вези са аутономијом цркава и верских заједница су могућност цркава и верских заједница да генеришу правни субјективитет својих органа и организационих јединица и дејство, у области државног права, аката аутономног права којима цркве и верске заједнице управљају својим пословима. Начелно посматрано, у државама овог модела односа између државе и цркава и верских заједница аутономија цркава и верских заједница изискује признање и сарадњу државе. Државни поредак признаје да цркве и верске заједнице имају право да својим органима и организационим јединицама додељују правни субјективитет, а појединим аутономним актима, по природи ствари, уговори дају посебан значај јер их држава признаје, и/или непосредно извршава.

Босна и Херцеговина припада систему кооперативне одвојености између државе и цркава и верских заједница, али је одлуком Уставног суда БиХ, упркос упоредним решењима и пракси Европског суда за људска права касирана одредба Устава Републике Српске којом је била предвиђена сарадња Српске са СПЦ. Систем односа између државе и верских организација, као и њихов правни положај уређени су различитим правним актима у које, осим Устава БиХ, устава ентитета и Закона који је донесен на нивоу БиХ, спадају и уговори који су у уставноправном систему БиХ ратификовани на истоветан начин и који би требало да имају надзаконску снагу. Начелно посматрано, правни статус цркава и верских заједница је истоветан, али је уговорима признат јавноправни субјективитет појединих верских организација. Цркве и верске заједнице могу да одређују које установе и органи имају својство правног лица, што значи да је на тај начин заправо цивилни законодавац као своје прихватио аутономне акте цркава и верских заједница у оном делу у којем регулишу питање својих унутрашњих правних лица, а што свакако представља грађанско-правне учинке управљања црквама и верским заједницама.

CONSTITUTIONAL POSITION AND AUTONOMY OF CHURCHES AND RELIGIOUS COMMUNITIES IN THE COOPERATIONIST MODEL OF SEPARATION

Summary

The cooperationist model of separation of state and church and religious communities is founded on mutual independence of church and state, but also recognizes that they executing common tasks at the same time. The EU legislation shares common characteristics with this model. Cooperationist model of separation most often does not mean completely identical legal statuses of all churches and religious communities in the state, in fact many European states that follow this model of state-church relations, explicitly provide different legal statuses and legal subjectivity characters of churches and religious communities in legal acts that regulate the position of churches and religious communities, or provide cooperation of the state with certain churches or religious communities. In the function of that differentiation, most often reasonably justified by the population's religious conviction or historical heritage, or the scope and character of the cooperation existent in the time of the regulation of the legal status of churches and religious communities, is also the structure of the ecclesiastical legal system which is most often pyramidal, because its sources are acts of different legal rank. Sources of the ecclesiastical legal system, or state-church law in states opting for the cooperative model of separation, necessarily include agreements between states and churches and religious communities. Such acts have the character and status of international agreements in cases of agreements with the Holy See, while agreements concluded with other churches and religious communities are sui generis legal institutions treated similar to international agreements.

The autonomy of churches and religious communities, i.e. the right of religious communities to decide and govern their own internal religious affairs, without public authority institutional interference is of particular importance in the system of cooperative separation of state and church and religious communities, because in that system the state and church and religious communities execute several common tasks. The basic issues in regards to the autonomy of churches and religious communities are the possibility of churches and religious communities to generate the legal subjectivity of their bodies and organizational units and the effect, in the field of state law, of acts of autonomous law by which churches and religious communities govern their affairs. Fundamentally observed, in countries opting for this model of state-church relation, the church and religious community autonomy demands the recognition and cooperation of the state. The state legal order recognizes

that churches and religious communities have the right to assign legal subjectivity to their bodies and organizational unites, and that certain autonomous acts are, by the nature of things, assigned particular importance by agreements because the state recognizes them, and/or directly executes them.

Bosnia and Herzegovina belongs to the system of cooperationist separation of state and church and religious communities, however, by decision of the BH Constitutional Court, despite the comparative models and the jurisprudence of the European Court of Human Rights, the provision of the Constitution of the Republika Srpska providing the cooperation of Republika Srpska with the Serbian Orthodox Church has been repealed. The system of relations between the state and religious organisations and their legal status are regulated by different legal acts which, beside the BH Constitution, the constitutions of entities and the Law adopted on the BH level, include agreements ratified on the same manner in the BH constitutional system and which are supposed to have hierarchy superior status than laws as well. Fundamentally observed, the legal status of churches and religious communities is the same, but for some of them the public juridical personality is recognized by agreements. Churches and religious communities can determine which of their institutions and bodies have legal personality, which signifies the civilian lawmaker's acceptance of church and religious community autonomous acts in the portion regulating the issue of their internal legal entities, which unambiguously represents civil law effects of governing churches and religious communities.