

Др Владимир Ђурић,
Институт за упоредно право,
Београд

УДК:342.731+348.711(4)
Оригинални научни рад

СЛОБОДА ВЕРОИСПОВЕСТИ И ПРАВНИ СУБЈЕКТИВИТЕТ ЦРКАВА И ВЕРСКИХ ЗАЈЕДНИЦА У ЕВРОПСКИМ ЗЕМЉАМА

Колективна слобода вероисповести правни је основ настанка и аутономног егзистирања цркава и верских заједница. Устави европских држава гарантују да се слобода вероисповести ужива у заједници са другима, или прокламују да је испољавање вере слободно. У већини анализираних система цркве и верске заједнице су посебна уставна категорија. Такође, у већини држава усвојен је модел вишеслојног регулисања односа између државе и цркава и верских заједница и њиховог правног положаја. Та питања уређена су различитим правним актима које, осим уставних аката, чине међународни споразуми, закони и споразуми између државе и цркава и верских заједница. Положај цркава и верских заједница одређен је системом извора права и обрнуто. У свим анализираним државама цркве и верске заједнице немају истоветан правни статус. Неке од њих имају статус правног лица јавног права, док су неке удружења приватног права. Новоосноване цркве и верске заједнице у већини анализираних држава стичу правни субјективитет формалном регистрацијом. Да би биле регистроване, или да би им био признат статус правног лица јавног права, или удружења са посебним правима у правном поретку, цркве и верске заједнице треба да испуне одређене услове - да окупљају, одређени број лица, да имају своје верско учење, да имају основни правни акт који регулише организациону структуру и права и обавезе чланова, да постоје одређени временски период пре регистрације, односно признавања посебног статуса, као и да испољавају лојалност према правном поретку и испуњавају обавезе према држави.

Кључне речи: *слобода вероисповести, устав, цркве и верске заједнице, регистрација*

Човекова егзистенција нераскидиво је повезана са религијом. Религија међутим не представља само скуп веровања и њиховог индивидуалног манифестовања и упражњавања. Она прожима све сфере живота индивидуе, утиче на поимање слободе, љубави и односа према другим људима и кроз то одређује значење живота и смисао постојања. Због тога, религија није, и никада не може да буде, искључиво сведена на приватност, нити је индивидуална. Са друге стране, религија није интересно, и стога привремено, повезивање појединаца, она има свој дубљи и шири друштвени контекст, утиче на друштвени систем, на културе и цивилизације, али и надживљава друштвено-економске системе. Због тога се може истаћи да је религија јавни чинилац, део јавне сфере, заправо чинилац који формира јавни идентитет у Европи, као и свуда у свету.¹

Будући да је део јавне сфере, религија се неминовно сусреће са државом и њеним правним поретком. У том смислу, треба истаћи да је историја великог броја правних институција прожета утицајем религије, или представља покушај њеног истискивања из државе и правног поретка. Од питања суверенитета, до савремених тема људских права, дискриминације и коегзистенције и очувања различитости у наднационалним инеграцијама, или мултикултурним друштвима, религија и правни поредак изнова се преплићу и међусобно одређују. И то на различитим нивоима и у различитим аспектима – како у погледу остваривања индивидуалне димензије слободе вероисповести, тако и у смислу правног положаја цркава, верских заједница и других вероисповедних удружења као израза колективне димензије слободе вероисповести, од општег модела односа, до појединости тог односа у различитим „тачкама везивања“ религије и јавног поретка. Многа од тих питања регулишу или аутономни правни поредак цркава и верских заједница, или државно црквено право, односно еклезијастичко право схваћено као правна грана државног правног поретка у коју спадају норме које регулишу односе између државе и цркава и верских заједница, као и положај цркава и верских заједница у правном поретку. Институционална, односно корпоративна димензија слободе вероисповести, њено уставноправно прокламовање, као и законско разрађивање њеног остваривања у појединим европским земљама, предмет је анализе овог рада. За упоредни приказ смишљено су одабране Француска, СР Немачка, Чешка, Шпанија, Грчка и Словенија, државе различитог државног уређења, система власти, историјског наслеђа и демографско-религиозне структуре становништва. Будући да су све државе чланице ЕУ, за потпуно сагледавање прокламовања слободе вероисповести и правног положаја цркава и верских заједница у тим државама, неопходно је сагледати не само међународноправно

¹ G.Robbers, Legal Aspects of Religious Freedom, Opening Lecture, International Conference Legal Aspects of religious Freedom, Ljubljana, 2008. p.11.

гарантовање слободе вероисповести, већ и слободу вероисповести и правни положај цркава и верских заједница у праву ЕУ.

I Слобода вероисповести

Слобода вероисповести представља једну од основних људских слобода. У систематици људских права и слобода, она спада у лична права и слободе. Будући да спада у лична права и слободе, заправо права и слободе испољавања личности², слобода вероисповести била је веома рано прокламована у правним актима којима су гарантована људска права и слободе и, у том смислу, припада првој генерацији људских права и слобода. Данас је у већини држава уставом потврђена слобода вероисповести, па и у онима државама у којима постоји режим државне религије, али у којима се грађанима признаје право да припадају или не припадају државној религији.³

Слобода вероисповести садржана је и у низу међународних докумената посвећених људским правима. У периоду од доношења Универзалне декларације о правима човека 1948. односно од почетка интернационализације људских права и слобода, до Повеље о основним правима ЕУ из Нице 2000, ширен је садржај слободе вероисповести. Чланом 18. Универзалне декларације предвиђено је да слобода вероисповести укључује промену вере или убеђења, као и јавно и приватно манифестовање вере путем наставе, вршења култа и обављања обреда. Потпунија формулација налази се у члану 18 Међународног пакта о грађанским и политичким правима из 1966. године. У том члану се истиче да свако лице има право на слободу мисли, савести и вероисповести што подразумева слободу исповедања и примања вере или убеђења по свом нахођењу, као и слободу да се вера или убеђење испољава појединачно или заједно са другима, како јавно, тако и приватно, кроз култ, вршења верских и ритуалних обреда и веронауку. Истим чланом предвиђено је да нико не може бити предмет принуде којом би се кршила слобода његовог исповедања или примања вере или убеђења по његовом нахођењу. Слобода испољавања вере или убеђења може према Пакту бити предмет само оних ограничења која предвиђа закон а која су нужна ради заштите јавне безбедности, реда, здравља или морала, или пак основних права и слобода других лица. Државе-чланице Пакта обавезале су се да поштују слободу родитеља, односно законитих старатеља, да обезбеде својој деци оно верско и морално образовање које је у складу са њиховим сопственим убеђењима.

² П. Николић, Уставно право, Београд 1994. стр. 159.

³ Д. Стојановић, Уставно право књ.1. Ниш 2003. стр. 395.

У Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода и њеним протоколима сви кључни аспекти слободе мисли, савести и вероисповести или уверења могу се наћи у три одвојене одредбе. Прво и најважније, члан 9 прописује да свако има право на слободу мисли, савести и вероисповести што укључује слободу промене вере или уверења и слободу човека да, било сам, или заједно с другима, јавно или приватно, испољава веру или уверење молитвом, проповеди, обичајима и обредом. Слобода исповедања вере или убеђења може, према Конвенцији, бити подвргнута само оним ограничењима која су прописана законом и неопходна у демократском друштву у интересу јавне безбедности, ради заштите јавног реда, здравља или морала, или ради заштите права и слобода других. Члан 2. Протокола бр. 1 уз Европску конвенцију о људским правима у контексту права на образовање прописује да нико не може бити лишен права на образовање и да у вршењу свих својих функција у области образовања и наставе, државе поштују право родитеља да обезбеде образовање и наставу који су у складу с њиховим верским и филозофским уверењима. Вероисповест се у Конвенцији помиње у још једном контексту. У члану 14. Конвенције изричито се помињу верска уверења као пример забрањеног основа за дискриминаторно поступање. Тим чланом је предвиђено да се уживање права и слобода предвиђених Конвенцијом обезбеђује без дискриминације по било ком основу, од којих је вероисповест један од наведених примера.⁴

Ширење садржаја слободе вероисповести вршено је и државним уставима тако да у вези са слободом вероисповести неки уставни садрже и посебна права, нпр. право да се одбије војна служба са оружјем и право родитеља да деци осигурају наставу у складу са својим верским убеђењима.⁵

Несумњиво је тачно да је у суштини слободе вероисповести право индивидуе да верује, да има и мења своја уверења, па чак и да самостално, у складу са својим веровањем, обавља обреде. Та димензија слободе вероисповести често се означава као *forum internum*. У основи, члан 9. Европске конвенције јамчи развој, усавршавање и промену мисли, савести и вероисповести сваког појединца. Пажљивим читањем текста Конвенције уочава се да су право на поседовање и

⁴ Забрана дискриминације предвиђена чланом 14. очигледно је ограничена, будући да важи само за „права и слободе“ предвиђене у Европској конвенцији о људским правима. Важно је, међутим, нагласити да се Протоколом бр. 12. успоставља *општија* забрана дискриминације, јер се предвиђа да ће се „свако право које закон предвиђа остваривати без дискриминације по било ком основу као нпр. полу, раси, боји коже, језику, вероисповести, политичком и другом уверењу, националном или друштвеном пореклу, повезаности с националном мањином, имовини, рођењу или другом статусу“. Самим тим Протокол бр. 12. обезбеђује додатну заштиту од дискриминаторног поступања у државама које су ратификовале овај уговор.

⁵ Д. Стојановић, н.м.

право на промену идеја апсолутна права, док став 2. прописује да само „слобода исповедања вере или убеђења“ може бити подвргнута ограничењима националног права у посебним околностима. Сигурно је да појединцу мора бити омогућено да напусти неку вероисповест или заједницу. Према томе, из текста јасно следи да слобода мисли, савести и вероисповести *која не обухвата* испољавање вере или уверења не може бити предмет државног мешања.⁶

Слобода вероисповести, као што се то и из изложених одредби међународних уговора може закључити, није међутим искључиво индивидуално право које би уживао само појединац. Често се слобода вероисповести погрешно своди на ту индивидуалну компоненту.⁷ Према карактеру субјеката који је уживају и начину уживања, слобода вероисповести је индивидуално право, али и право које се ужива у заједници са другима.⁸ Заправо, слобода вероисповести подразумева и институционалну верску слободу коју понекад теорија чак назива корпоративна слобода.⁹ Једноставно речено слобода вероисповести обухвата две ствари: слободу јавног исповедања и вршења вере, са једне стране и слободу стварања вероисповедних удружења, са друге стране.¹⁰ Колективна, или корпоративна слобода вероисповести, није проста агрегација индивидуалних интереса чланова, није тоталитет индивидуалних слобода, већ је сет права, имунитета, привилегија и надлежности религиозних удружења и у том смислу, представља слободу заједнице људи који деле исту веру да се организују и уреде корпоративни живот у складу са својим етичким и верским правилима.¹¹

Сви међународноправни акти који прокламују слободу вероисповести и већина устава предвиђају да се слобода вероисповести испољава појединачно, или у заједници са другима. Испољавање слободе вероисповести у заједници са другима води аутономном егзистирању цркава и верских заједница и правни је основ образовања нових цркава и верских заједница. Европски суд за људска права стоји на становишту да се члан 9. Конвенције који гарантује слободу вероисповести мора тумачити и у контексту члана 11. Конвенције који

⁶ Ц.Мурдок, Слобода мисли, савести и вероисповести, Водич за примену члана 9 Европске конвенције о људским правима, Београд 2008. стр.24

⁷ С.Аврамовић, Црква и држава у савременом праву, Прилогу настанку државно-црквеног права у Србији, Београд 2007. стр. 98

⁸ В.Димитријевић, М.Пауновић, Људска права, Београд, 1997.стр.176

⁹ исто,н.м.

¹⁰ С.Јовановић, Уставно право Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, Београд 1995,стр.509.

¹¹ L. Bloß, European Law of Religion – organizational and institutional analysis of national systems and their implications for the future European Integration Process, Jean Monnet Working Paper 13/03,p.28

гарантује слободу удруживања и штити удружења од неоправданог мешања државе *јер верске заједнице традиционално постоје у виду организованих структура*. У тој перспективи, према схватању Суда, право верника на слободу вероисповести које обухвата и право на испољавање вере у заједници са другима, обухвата и очекивање да ће им бити допуштено да се удружују слободно, без произвољног мешања државе,¹² а *право верских заједница на аутономно постојање је у самом средишту гарантовања слободе вероисповести*.¹³ Колико је корпоративна димензија слободе вероисповести значајна сведочи и схватање Суда према коме она има извесну предност над индивидуалном слободом вероисповести. Тамо где може да дође до сукоба између појединачног и колективног аспекта члана 9. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, Суд стоји на становишту да је по правилу пожељно размотрити могућност може ли да превлада колективно, а не појединачно испољавање уверења, зато што је „црква организована верска заједница која се темељи на идентичним или барем суштински сличним погледима“ те је стога „сама заштићена у свом праву на испољавање вере, организовање и испољавање молитве, проповеди, обичаја и обреда, и слободна је да поступа једнообразно и да наметне једнообразност у свим тим питањима.“¹⁴ Многи уставни, уважавајући посебан значај и специфичности корпоративне димензије слободе вероисповести и полазећи од чињенице постојања црква и верских заједница пре њиховог доношења, као и потребе да се правно уреди однос између државе, са једне, и црква и верских заједница, са друге стране, садрже одредбе о црквама и верским заједницама. Зато је потребно посебно и подробно размотрити положај црква и верских заједница у уставноправном систему. Будући да је већина европских земаља у ЕУ, пре разматрања уставноправног положаја црква и верских заједница потребно је размотрити на који начин су урежени слобода вероисповести и правни положај црква и верских заједница у праву ЕУ.

II Слобода вероисповести и правни положај црква и верских заједница у праву ЕУ

Оснивачки уговори европских заједница нису предвиђали било какву ингеренцију заједница у погледу религије и положаја црква и верских заједница, што је и разумљиво имајући у виду саму природу тих заједница. Стварање Европске Уније 1992. и концепт њена три стуба такође нису подразумевали било какав вид регулисања слободе

¹² Metropolitan Church of Bessarabia v. Moldova, бр. 45701/99 ст. 118.

¹³ Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas v. Austria бр. 40825/98 ст. 78-79; Hasan and Chaush v. Bulgaria бр. 30985/96 ст. 49.

¹⁴ Ц. Мурдок, н.д. стр. 31. са позивом на *X v. the United Kingdom*, (1981) DR 22, str. 27.

вероисповести и правног положаја цркава и верских заједница, чак ни кроз регулисање односа између Уније и цркава и верских заједница. У каталогу циљева Уније није било спомена религије и цркава и верских заједница. Ипак, Мастрихтским споразумом било је предвиђено да ЕУ поштује *национални* идентитет држава чланица и основна права која су гарантована Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода што је значило да ЕУ поштује модел односа између држава и цркава и верских заједница, као и религиозни идентитет и правни субјективитет цркава и верских заједница, кроз меру у којој, и начин на који, религија и цркве и верске заједнице чине национални идентитет држава чланица, а у контексту поштовања слободе вероисповести која је гарантована Европском конвенцијом. Декларацијом 11. уз Амстердамски уговор било је истакнуто да *ЕУ поштује статус који цркве и верска удружења и заједнице имају по националном праву*. Декларација није била правно обавезујућа, али је сматрана значајном за тумачење Уговора и држало се да се у извесној мери њом наглашавала идеја да основна структура државног права држава чланица о црквама и верским заједницама може да буде сврстана под национални идентитет држава чланица.¹⁵

Амстердамски уговор из 1997. предвидео је проширење надлежности Уније да забрани дискриминацију и на основу религије или уверења, што је разрађено низом аката секундарног права.

Даљи развој европског права означило је доношење Повеље основних права ЕУ. Повеља у члану 10. прописује да свако има право на слободу мисли, савести и вероисповести. То право укључује слободу промене вере или уверења и слободу свакога да сам, или у заједници са другима, јавно или приватно испољава своју веру или уверење, службом, проповедањем, обредом и обичајима. Чланом 21. ст.1. Повеље предвиђено је да ће свака дискриминација, између осталог на основу религије и уверења, бити забрањена.

Регулисање питања положаја цркава и верских заједница у примарном праву ЕУ посебно је дошло до изражаја у Лисабонском уговору. Члан 17. ст. 1. 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

¹⁵ H. M. Heinig, Law on Churches and Religion in the European Legal Area – Through German Glasses, German Law Journal, Vol. 08 No. 06/2007, p.570.

допринос, одржавати отворени, транспарентан и редован дијалог са тим црквама и организацијама.

У релевантним научним радовима јасно се разазнају основна начела «европског религиозног права» (“EU-Religionsrechtes”) која чине: 1. Поштовање правног статуса верских заједница по праву држава чланица; 2. Верска слобода и право верског удруживања на самоодређењу; 3. Забрана дискриминације према вероисповести, и 4. Одржавање отвореног и транспарентног дијалога ЕУ са црквама и верским заједницама.¹⁶ Постоје и схватања да „европско право о религији“ (*europaean law on religion*) представља посебну грану европског права која почива на осам основних начела од којих нека Лисабонски уговор донекле изричито сумира (али не прописује изворно), као што су начело значаја религије, начело супсидијарности у религиозним стварима, начело сарадње која се одвија посредством дијалога, начело верске слободе и начело религиозне једнакости (недискриминације), док се остала основна начела, начело аутономије верских организација, начело специјалне заштите и начело религиозних привилегија моги извести из осталих извора „европског права о религији“.¹⁷ Изложена начела европског права о религији, изазавала су у релевантним научним радовима различита тумачења. Са једне стране, истиче се да ЕУ Лисабонским уговором остаје привржена начелу неутралности и супсидијарности у питањима односа земаља чланица и црква и верских заједница и да европска неутралност у погледу статуса црква и верских заједница, односно поштовање правног статуса верских заједница по праву држава чланица, значи да Унија сматра како је ово питање од изузетне важности за државе чланице и да из разних историјских разлога нема потребе да се национална законодавства усклађују на европском нивоу у неки заједнички европски модел односа према црквама и верским заједницама.¹⁸ На који начин је у праву појединих држава чланица ЕУ регулисана слобода вероисповести и какав је правни положај црква и верских заједница у тим државама?

¹⁶ A. V. Campenhausen, H. De Wall, Staatskirchenrecht, 2006. S. 367.

¹⁷ N. Doe, Towards a “Common Law” on Religion in European Union, Religion, State & Society vol.37/ 2009.. p. 147, 158.

¹⁸ X. Шпехар, Лисабонски уговор и односи Европске уније према религијским заједницама, Изазови европских интеграција, 8/2010. стр. 78. Постоје међутим и другачија гледишта. Тако се са друге стране, заступа становиште да је ипак могуће ту одредбу језички тумачити тако да она не признаје, нити штити, надлежност држава чланица да створе свој сопствени општи систем права о религији, будући да она само штити права држава чланица да одреде правну позицију верских организација. - N. Doe, н.д.р. 149.

Уставноправно гарантовање слободe вероисповести и одредбе о правном положају цркава и верских заједница

У европским земљама одабараним за упоредни приказ, уставноправно гарантовање слободe вероисповести, однос између државе и цркава и верских заједница, као и правни статус цркава и верских заједница у великој мери зависи од историје.

У Француској, земљи католичке традиције и наслеђа, Велика буржоаска револуција унела је огромне промене у однос између државе и цркава и верских заједница и утрла пут постепеном стварању секуларне државе. Декларација о правима човека и грађанина од 26. августа 1789. прокламује слободу вероисповести (чл. 10), док први Устав од 1791. гарантује слободу верског обреда.¹⁹ Током 19. века, четири признате религије и цркве и верске заједнице које су им припадале (Католичка, Реформаторска, Црква Аугсбуршког вероисповедања и Јеврејска заједница) имале су одређене, а посебно финансијске, предности, али су биле под сталним надзором државних органа. Уопште узев, током деветнаестог века у Француској, правни положај цркава и верских заједница био је прворазредно политичко питање. Након преузимања власти од стране републиканаца 1879./1880. донесени су закони, од којих су многи и данас на снази, којима су у различитим областима друштвеног живота предвиђена антикерикална решења. Католичкој цркви таква законска решења нису била прихватљива, па су односи између Француске и Свете Столице били веома лоши. Након прекида дипломатских односа (1904.) у Француској је 1905. донесен Закон који је још увек важећи и којим је предвиђена одвојеност државе од цркава и верских заједница.

¹⁹ Развој законодавства током Револуције одсликава њен ток. У доба Револуције, након Декларације о правима човека и грађанина донесена је Уредба од 2. новембра 1789. којом је извршена национализација имовине свештенства, за узврат, држава се обавезала да надокнади трошкове цркве и њиховог одржавања. Једностраним актом државе познатим као Цивилни устав свештенства од 12. јула 1790. регулисан је статус свештеника и организација практиковања католичке вере која је била потчињена држави и сматрана јавном службом. У периоду јакобинског терора (мај 1793.-јул 1794.) усвојена је и спровођена политика систематске дехристијанизације. Од 1795, успоставља се режим раздвајања цркве и државе, а држава не обезбеђује плате и простор, нити признаје свештенике. Наполеон је обновио верске мир, односно унапредио однос између француске државе и Католичке цркве потписивањем Конкордата 15. јула 1801. Конкордат је употпуњен Органски члановима (77 чланова), једностраним актом француске владе који никада није прихваћена од стране Рима, али је објављен у исто време када Конкордат (Закон од 18 жерминала године десете). Тај закон су примењивале многе владе током 19. века и њиме је дозвољено цивилним властима да врше строгу контролу над свештеницима. Овом закону, Наполеон је додао 44 члана који се односе на протестантске цркве подвргнувши их мерама контроле упоредивим са онима које су се односиле на Католичку цркву. Положај јудаизам је био регулисан у три декрета од 1808.

Устав од 1958. прописује да је Француска, између осталог, лаичка држава која поштује сва верска убеђења. Закон од 1905. и даље представља основни правни акт којим су, уз Устав од 1958. регулисани одређени аспекти слободе вероисповести и однос између државе и црква и верских заједница у Француској.²⁰ Закон од 1905. у своја прва два члана ставља у први план слободу вероисповести и основне принципе односа између државе и црква и верских заједница. Првим чланом предвиђено је да Република осигурава слободу савести и да гарантује слободно вршење религије које подлеже само ограничењима која су, у интересу јавног реда, наведена у закону. Чланом 2. тог Закона, предвиђено је да Република не признаје, не оснива, нити субвенционише било које религије.

Слобода вероисповести је у Грчкој свакоме зајамчена чланом 13. Устава. Према ставу 1. тог члана, гарантује се слобода савести, док ст. 2. изричито гарантује слободу вршења верских обреда познатих религија. Имајући у виду да Устав гарантује слободу вршења верских обреда, јасно је да се осим индивидуалне слободе вероисповести, јамчи и њена колективна или корпоративна димензија. Међутим, будући да се Устав позива на „познате религије“ за остваривање слободе вероисповести и разматрање правног статуса црква и верских заједница у тој држави, од изузетног је значаја да се размотри питање да ли Устав изричито уређује правни статус црква, шта се сматра познатим религијама и чиме је то питање регулисано? Устав одређује у члану 3. положај Православне цркве и њен однос са државом. Према ст.1. тог члана Устава, догма Православне цркве је *преовлађујућа вера*, Грчка православна црква је у нераскидивом јединству са Васељенском патријаршијом у Цариграду и са свим осталим Православним црквама и она је самоуправна и аутокефална, а њом управља Свети Синод. Таква решења, нису била новина у грчком уставноправном систему у време доношења важећег устава јер су, у различитим формама, постојала су и у ранијим уставима.

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 црква и верских заједница, као и у погледу њиховог правног статуса, немачки устав у

²⁰ Начелно, Закон се примењује на читавој територији Француске, изузев у регији Алзас-Лорена у којој се примењује Конкордат и Наполеонов закон из 1802. јер је тај део територије у доба доношења Закона из 1905. био под немачком управом до 1918. када су се локални лидери и становништво изјаснили за *status quo* у верским питањима и питањима односа цркве са јавним властима.

свему усваја решења садржана у Вајмарском уставу. лан 140 Основног закона прописује да су чланови 136. 137. 138. 139 и 141. бившег Вајмарског устава интегрални део Основног закона. Тај Устав је најпре садржавао одредбе о индивидуалној слободи вероисповести. Наиме, чланом 136. Вајмарског устава, предвиђено је да грађанска и политичка права неће зависити, нити бити ограничена вршењем верске слободе, да нико није дужан да обелодани своја верска уверења, као и да власти немају право на увид у припадност неког лица верским заједницама, осим у мери у којој права и дужности зависе од тога, или ако тако захтева статистички попис предвиђен законом. Последњи став 4. члана 136. прописивао је да нико не може да буде присиљен да изводи било који верски акт или церемонију, да учествује у верским свечаностима, нити да користи религиозну форму заклетве. 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. Међутим, формално одбацивање постојања државне цркве није значило и истоветност статуса свих цркава и верских заједница. Уставом је изричито опредељен различит статус цркава и верских заједница, али о томе ће више речи бити у одељку о правном статусу цркава и верских заједница.

Слободу вероисповести шпански устав гарантује и однос између државе и цркава 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. Устав у изложеном ставу јасно истиче индивидуалну и корпоративну димензију слободе вероисповести, а Уставни суд Шпаније, иако истиче да су основна права индивидуална, у својој пракси јасно стоји на становишту да се мора признати да слободу вероисповести не могу да врше искључиво индивидуе, већ и групе и организације чији је циљ да штите одређене основне вредности те слободе.²¹ Полазећи од члана 1. ст. 1. Устава према коме је Шпанија демократска и социјална држава подвргнута владавини права која, као више вредности свог правног поретка, штити слободу, правду, једнакост и политички плурализам, Уставни суд Шпаније је стао на становиште да слобода вероисповести спада у супериорне вредности

²¹ STC 64/1988 FJ 1 J. G. Oliva, Religious Freedom in Transition: Spain, Religion, State and Society vol 36/2008. p.280.

правног поретка.²² 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.

Устав Републике Словеније у члану 7. прописује да су држава и верске заједнице одвојене (ст. 1.) и да су верске заједнице равноправне, а њихово деловање слободно (ст. 2.). Слободи вероисповести посвећен је члан 41. Устава чији је рубрум *слобода савести*. Ставом 1. тог члана предвиђено је да религија и друга уверења могу да буду слободно испољавани, док је ставом 2. прописано да нико није дужан да се изјашњава о својим религиозним или другим уверењима. Словеначки Устав предвиђа и посебна права у вези са слободом вероисповести. Чланом 41. ст. 3. нормирано је право родитеља да својој деци пруже верски и морални одгој у складу са својим уверењима, али и да верско и морално усмерење пружено деци треба да буде у складу са њиховим годинама, зрелашћу, као и у складу са њиховом слободом верског и другог опредељења. Чланом 46. предвиђено је да ће приговор савести бити допуштен у случајевима предвиђеним законом када се њиме не умањују права и слободе других лица.

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.

²² STC 130/1991 FJ 4. наведено према J. G. Oliva, н. д. р. 274.

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 у европским државама одабраним за упоредни приказ, потребно је размотрити питање којим је правним актима, осим уставима, регулисан однос између државе и цркава и верских заједница. Будући да је правни статус цркава и верских заједница у функцији остваривања институционалне, односно колективне димензије слободе вероисповести, за научну анализу њеног регулисања и остваривања у европским земљама одабраним за упоредни приказ од изузетног значаја је да се размотри карактер правног статуса цркава и верских заједница.

Осим начелне уставне одредбе о слободи вероисповести, правни положај цркава и верских заједница у Француској уређен је законима из 1901. 1905. и 1907. који су делимично мењани. Закон из 1901. регулише удружења. Законом од 1905. о одвојености цркве и државе окончан је поредак постојања „признатих цркава“. Према Закону, ниједна религија не прима државно установљење, а цркве и верске заједнице престају да буду јавне институције и постају део приватног сектора.²³ Иако нису јавне институције, нити их држава утемељује, у чему се заправо огледа неутралност државе спрам њих, цркве и верске заједнице подвргнуте су у француском праву низу посебних правила. Та правила се не односе на статус цркава и верских заједница, већ пре на институције и тела која су значајна за рад цркава и верских заједница. Заправо, француско законодавство не третира увек цркве и верске заједнице као институције приватног права, већ предвиђа различите облике удруживања посредством којих цркве и верске заједнице могу да имају приступ правном статусу који одговара њиховим специфичним верским потребама и по коме могу да остваре пореске олакшице и јавно финансирање појединих активности.

Начелно посматрано, основни уставни статус гарантује свим верским заједницама у СР Немачкој на истоветан начин индивидуалне, корпоративне, негативне и позитивне верске слободе из члана 4. Основног закона, одвојеност од државе у смислу члана 140. Основног закона, а у вези са чланом 137. ст. 1. Вајмарског устава, као и право на самоодређење у вези са чланом 137. ст. 3. Вајмарског устава.²⁴ Вајмарски устав чије су одредбе о црквама и верским заједницама саставни део важећег Основног закона, иако је предвидео да цркве и

²³ B. Basdevant-Gaudemet, State and Church in France, in G. Robbers (ed.), State and Church in the European Union, 2005. p.160.

²⁴ A. V. Campenhausen, H. De Wall, н.д. S.116.

верске заједнице правни субјективитет стичу по општим одредбама грађанског права, прописао је, полазећи од затченог стања, у ставу 5. члана 137. 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 предвидео да 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 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. Изложене одредбе немачког Устава о слободи вероисповести и правном положају 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 Католичке цркве је Конкордат из 1933. који је по својој правној природи међународни уговор, док су уговори са Евангеличком црквом и дијацезама 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.²⁵

Правно значење уставног одређења према коме је догма Православне цркве преовлађујућа вера у Грчкој по многим ауторима и грчком законодавству значи да је Православно хришћанство званична вера Грчке државе, да црква која оличава ту веру има свој посебан правни статус правног лица по јавном праву и да је држава третира са посебном пажњом и на повољан начин којим нису обухваћене остале религије.²⁶ Правни стаус других цркава и верских заједница није уређен

²⁵ G. Robbers, *State and Church in Germany*, in G. Robbers (ed.), *State and Church in the European Union*, 2005. p.79.

²⁶ C. Papastathis, *State and Church in Greece*, in G. Robbers (ed.), *State and Church in the European Union*, 2005. p. 117.

јединственим законом и оне имају различит правни статус. Трећим Лондонским протоколим од 1830. којима је уређен статус независне Грчке, а за који се сматра да је још увек на снази, одређено је да ће се на Католичку веру односити слобода уживања и јавног вршења верских обреда, да ће имовина која припада Католичкој цркви бити гарантована, као и да ће бискупима Католичке цркве бити задржан и гарантован интегритет њихове функције, права и привилегија који су уживали за време заштите коју им је пружала Француска. Евангелистичка црква подпада под режим удружења према приватном праву и њој се у неуједначеној пракси надлежних државних органа признаје «морални субјективитет по приватном праву». Правни статус јеврејских заједница регулисан је у неколико закона и њима се, начелно посматрано, признаје статус «моралних лица јавног права» - јеврејска општина образује се председничким декретом у местима где има више од пет јеврејских породица, а председнички декретом се поставља и рабин који је на челу сваке верске заједнице. Муслимани су подељени у три дистрикта на чијем су челу муфтије које именује министар просвете и вера.²⁷

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 - начелу секуларизма и начелу кооперације која су уставним императивом постављена у кохабитацију, тако да се чини да је устав суштину секуларизма адаптирао захтевима кооперације.²⁸ Отуда је јасно да Шпански уставни систем односа између државе и цркава и верских нема карактеристике система државне цркве, нити је устав одабрао модел одвојености у строгом смислу те речи.²⁹ 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 Католичком црквом и другим деноминацијама. На који начин је на основу изложене уставне одредбе члана 16. ст. 3. регулисан правни положај цркава и верских заједница и како су изложене опште карактеристике шпанског модела разрађене у одговарајућим правним актима? Најпре, треба истаћи да према многим схватањима спомињање Католичке цркве у Уставу, само по себи, нема практичне правне последице, али изражава њен историјски и социолошки значај у шпанској држави. Правни положај Католичке цркве подробно је регулисан посредством пет споразума са Светом Столицом који заједно

²⁷ исто, р. 136.

²⁸ 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. 459, 460.

²⁹ 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, н.д.р. 276.

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 Католичка 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.³⁰ Споразуми су 1992. закључени са Савезом јеврејских општина, Савезом евангеличких верских заједница и Исламском комисијом Шпаније и начелно су исте садржине. Напослетку је режим установљен Органским законом о верској слободи. Таква пирамидална структура одражава хијерархијски правни поредак.³¹ Наведени извори права прописују различита права појединих цркава 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.³²

Словенија је 2007. усвојила Закон о верској слободи који је основни правни акт који осим Устава регулише односе између државе и цркава и верских заједница.³³ Међутим, иако нема изричитих уставних одредби, у Републици Словенији, осим донесеног закона, закључени су и посебни уговори са црквама и верским заједницама. Такви споразуми по свом карактеру нису истоветни акати. Уговори са Светом столицом су по својој природи међународни уговори који су у хијерархији правних аката изнад осталих аката.³⁴ Споразуми са осталим црквама и верским заједницама у Словенији су закључени и пре ступања на снагу Закона из 2007. Словеначки закон изричито предвиђа у члану 6. ст. 3. да су регистроване цркве правна лица приватног права.

³⁰ J. G. Oliva, н.д.р. 278.

³¹ I. C. Ibán, н.д.р. 146.

³² G. M. Morhn, *The Spanish System of Church and State*, Brigham Young University Law Review vol. 1995/no 2 p.541.

³³ Закон о верској слободи, «Урадни лист РС» бр. 14/07.

³⁴ D. Čepar, *Religious Freedom and Religious Communities in the Republic of Slovenia*, in *The State and Religion in Slovenia*, Ljubljana 2008. p. 20.

Чешки правни систем се у погледу цркава и верских заједница састоји из четири слоја правних извора. Осим уставних аката, њега чине међународни споразуми, закони и споразуми између државе и цркава.³⁵ 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.³⁶

Стицање правног субјективитета

Као што је истакнуто, у Француској постоје различити облици удруживања посредством којих цркве и верске заједнице могу да имају приступ правном статусу који одговара њиховим специфичним верским потребама. Заправо, у Француској се може разликовати постојање више категорија и облика удруживања која су значајна за правни положај цркава и верских заједница – верска удружења по Закону из 1905, обична удружења чији је рад регулисан Законом из

³⁵ J. R. Tretera, State and Church in the Czech Republic, in G. Robbers (ed.), State and Church in the European Union, 2005.p. 41.

³⁶ исто, р. 46.

1901. али која могу да врше верске обреде према Закону из 1907, обична удружења која немају религиозне циљеве, али делују при цркви и имају образовне и културне циљеве и епархијска удружења. Таква удружења оснивају се на различите начине и различити су услови за стицање правног субјективитета. Први од таквих облика су верска удружења (*associations cultuelles*) која се образују према Закону од 1905. Члан 4. тог Закона предвиђа оснивање таквих удружења која могу да добију имовину бивших јавних црквених установа које су претходно биле укинуте. Као и свако друго удружење и верска удружења подлежу правилима Закона из 1901. који регулише удружења, али према члану 19. Закона из 1905. који је измењен Законом бр. 2011 - 525 од 17. маја 2011. морају да имају *«искључиво за сврху религиозне обреде»* и да их сачињава одређени број одраслих лица са сталним пребивалиштем или боравком у верској јединици, односно на подручју на којем се удружење оснива. Тај број је најмање седам лица у општинама до 1000 становника, петнаест лица у општинама од 1000 до 20 000 становника и 25 лица у општинама преко 20 000 становника.. У неким теоријским радовима истакнуто је да је смисао решења из 1905. био да Закон предвиђа дистанцирања државе од цркве, дозвољавајући грађанима да формирају удружења која ће бити посредници између државе и религије.³⁷ За таква удружења Закон предвиђа да извори финансирања увек мора да потичу од верујућих, изузев средстава за поправку споменика који се не сматрају забрањеним субвенцијама државе. Ова удружења су током историје имала користи од разних пореских олакшица. Такав облик организовања прихватили су протестанти и Јевреји. Иначе, оснивање удружења према Закону из 1901. врши се депоновањем изјаве у префектури о називу и циљевима удружења, седишту и именима, презименима, занимању, пребивалишту и националности оних који га представљају, односно њим управљају. Уз изјаву се достављају и два примерка статута удружења, а удружење стиче правни субјективитет добијањем обавештења о пријему такве изјаве. Удружење декретом може бити проглашено за удружење од јавног интереса. Међутим, Закон из 1901. садржи у члану 13. одредбу према којој ниједан религиозни ред не може да буде образован без испуњавања услова предвиђених декретом Државног савета. Члан 4. Закона из 1905. прописује да удружења која регулишу његове одредбе треба да буду у складу са општим организационим правилима религије испред које су организована. Међутим и поред таквог решења које је требало да омогући да Католичка црква задржи свој ауторитет, она није организовала оваква удружења. Да би се попунила празнина настала избегавањем Католичке цркве да се укључи у примену Закона из 1905, године 1907. донесен је закон којим је предвиђено да верске обреде

³⁷ J. R. Bowen, *Why the French Don't Like Headscarves*, 2007. p. 27.

могу јавно да врше дотадашња удружења основана према одредбама Закона из 1901. као и да се верска служба може у правном смислу вршити на зборовима сазваним по индивидуалној иницијативи према одредбама Закона из 1881. који регулише јавне скупове. Католичка црква је међутим одбила и такве могућности. Након Првог светског рата и унапређења односа између Француске и Свете Столице, постигнут је споразум према коме Католичка црква у Француској може да оснује епархијска удружења (*associations diocésaines*). Суштина таквих удружења која се оснивају почев од 1924. је да се она могу сматрати верским удружењима са специјалним статусом. Специјални статус за који је Државни савет сматрао да је у складу са француским правом, подразумева да таква удружења делују под влашћу бискупа, у заједници са Светом Столицом и у сагласности са њеним уређењем.

У СР Немачкој, у погледу односа између државе и цркава и верских заједница установљен је модел кооперативне одвојености који почива на три основна начела - начелу, неутралности, толеранције и паритета.³⁸ Неутралност државе значи и право на самоодређење цркава и верских заједница, при чему се самоодређење првенствено односи на верско самоодређење. Заправо, правно значење права на самоодређење из некадашњег члана 137. ст. 3. Вајмарског устава је да њиме Устав, поред верске слободе, гарантује и слободу организовања, уређења и управљања властитим пословима верских удружења.³⁹ Удруживање у верска удружења не захтева државно признање. Свака верска заједница се може организовати по правилима грађанског права као непривредно (непрофитно) удружење и на тај начин стећи правни субјективитет. Регистравање, међутим, није нужно да би се уживала слобода вероисповести, али јесте нужно за стицање правног субјективитета. Не постоји централни регистар удружења, већ су регистри удружења при судовима. Да би добиле статус регистрованих удружења, верске заједнице треба да испуне услове постављене члановима 55. – 59. Грађанског законика - да имају минимално седам чланова, да су општим актом регулисани циљ, назив и седиште удружења, стицање и престанак чланства, евентуална чланарина и њен износ, управљачка структура, итд.⁴⁰ Међутим, верска удружења са правним субјективитетом стеченим на основу грађанског права нису удружења попут осталих. Она не губе посебну уставноправну заштиту коју ужавају све верске заједнице без обзира на њихов правни субјективитет. У том смислу, треба истаћи да њихов устав није обичан

³⁸ G. Robbers, н.д.р. 80.

³⁹ A. V. Campenhausen, H. De Wall, н.д. S. 100.

⁴⁰ Будући да верска удружења стичу правни субјективитет према правилима грађанског права, у теорији се истиче да је легитимно да се предвиди одузимање правне способности у случају да број чланова падне испод три, што је за удружења предвиђено чланом 73. Грађанског законика. - исто, S. 123, 124.

статут удружења, већ самостално право верске заједнице, да она имају посебно регулисана правила о чланству, итд, односно да се приликом тумачења и примене одредби Грађанског законика о удружењима мора водити рачуна о томе да је реч о верском удружењу. У том смислу намеће се питање да ли самоодређење неког удружења игра кључну улогу у одређивању његове верске природе и које су границе државног одлучивања у тој области? Савезни уставни суд у својој одлуци од 05. 02. 1991. у спору који је покренула Бахаи верска заједница навео је да *једна заједница не може само из тврдње и саморазумевања претендовати да је верска заједница, и на основу тога оправдати позивање на зајемчену уставну слободу ..., штавише мора и чињенично, према духовном садржају и спољној појавној слици, бити у питању вера и верска заједница*. Даље је навео да.. *у случају спора, то проверава, као примену државно-правног поретка, у крајњем случају државни орган....., као и да.. већ појам верска заједница указује на то да се мисли повезивање на основу државно-правног поретка, а не на чисто духовну заједницу култа.*⁴¹

Основни закон, заправо једна од одредби Вајмарског устава које он прихвата, предвиђа да ће црквама и верским заједницама које немају статус правног лица јавног права такав правни статус бити признат на њихов захтев, ако њихов устав, односно уређење и број чланова, представљају гаранцију сталности. Имајући у виду изложену одредбу, поставља се питање да ли јавне власти имају широко поље процене изложених уставних услова. У одлуци у случају верске заједнице Јеховиних сведока која је захтевала признање статуса правног лица јавног права, Савезни уставни суд је делимично прецизирао те услове. Суд је стао на становиште да услови уставне структуре и сталности подразумевају не само правни акт којим је та структура уређена, већ да треба да буде схваћени као опште актуелно стање цркве или верске заједнице и одређени број чланова. Штавише, Суд је сматрао да неписани услов признавања статуса правног лица јавног права лежи у лојалности коју црква или верска заједница треба да има према правном поретку. Таква лојалност огледа се у поступању у складу са законом, нарочито приликом вршења суверених права која су црквама или верским заједницама призната тим статусом (право наплате црквеног пореза), као и у осигурању да поступање цркве или верске заједнице неће угрозити основне принципе садржане у члану 79. ст. 3. Устава, основна права трећих лица, правну државу и демократију.⁴²

⁴¹ BverfGE 83, 341(353) – видети А. V. Campenhausen, H. De Wall, н.д. S. 116.

⁴² BverfGE 102, 370(384 – 394). Поводом одбијања признавања статуса правног лица јавног права због избегавања Јеховиних сведока да гласају, Суд је стао на становиште да такво избегавање није доказ нелојалности правном поретку. Постављање тог услова групи није захтев Основног закона, а захтевати нешто од једне групе, а не и од осталих, је кршење обавезе државе да пружи једнаки третман. – видети о одлуци у Е. J. Eberle,

Признавање статуса правног лица јавног права у надлежности је федералних једница. Изложени критеријуми за признавање статуса правног лица јавног права садржани у одредби Вајмарског устава коју преузима Основни закон и њено тумачење које је дао Уставни суд нису прецизније уређени ниједним нижим општим правним актом донесеним на савезном нивоу. Напротив, у пракси су одређени тако да минимални број чланова подразумева најмање један промил становништва федералне јединице, да је неопходно активно учешће верске заједнице у животу локалне заједнице, доступност фондова за финансирање, као и постојање одговарајуће заједнице у трајању од најмање 30 година у СР Немачкој.⁴³ Признавање статуса правног лица јавног права спроводи се различитим правним актима – законом (у Бремену, Северној Рајни – Вестфалији), уредбом (Хамбург), закључком покрајинске владе (Баден Виртемберг, Берлин, Доња Саксонија, Сарланд), или одлуком министра културе (Баварска).⁴⁴ Одлука о признавању статуса правног лица јавног права од стране органа извршне власти по својој правној природи је управни акт. Као „надрегионални акт“ признавање тог статуса има делимично дејство и ван савезне покрајине у којој је извршено у том смислу што се правни субјективитет признаје на читавој територији савезне државе, док су суверена овлашћења која су тим статусом додељена ограничена на покрајину која их је доделила.⁴⁵ Вођење евиденције, односно регистра правних лица јавног права у надлежности је министарстава образовања у федералним јединицама.

Шпански органски закон о верској слободи из 1980. предвиђа да цркве и верске заједнице стичу правни субјективитет уписом у одговарајући регистар. Та одредба се међутим не односи на Католичку цркву која није уписана у регистар јер је њен правни статус одређен међународним уговорима.⁴⁶ Закон опредељује у члану 5. ст. 2. шта се подноси уз захтев за регистрацију. Том одредбом предвиђено је да се подноси документ о оснивању са именом и другим информацијама о идентитету, управљачко – организационој структури, надлежности органа и начину њиховог образовања, као и приказ верских циљева.

German Religious Freedoms: The Movement Towards Protection of Minorities, *Annual of German & European Law* vol. II/III, 2006. p. 17, као и у E. L. Barnstedt, н.д. p. 106.

⁴³ О тим условима – B. Küster, Germany, Administrative and Financial Matters in The Area of Religious Freedom and Religious Communities, in *Legal Aspects of Religious Freedom*, International Conference Legal Aspects of Religious Freedom, Ljubljana, 2008. p. 343.

⁴⁴ A. V. Campenhausen, H. De Wall, н.д. S. 139.

⁴⁵ исто, н.м.

⁴⁶ Унутрашње организационе и територијалне јединице Католичке цркве стичу правни субјективитет на различите начине – примера ради дијецезе пароксије стичу правни субјективитет простом нотификацијом држави.

Чланом 6. Закон прописује да ће регистроване цркве и верске заједнице бити потпуно независне и да могу да доносе сопствена организациона и интерна правила, као и да могу да оснивају удружења, фондације и институције, у складу са законом. Краљевским декретом бр.142 од 9. јануара 1981. о организацији и функционисању регистра, прецизирано је да се у регистар уписују цркве и верске заједнице, верски редови, конгрегације и институције, верске организације створене у оквиру цркава и верских заједница и савези цркава и верских заједница. Такође, тим актом донекле су прецизиране одредбе Закона о прилозима који се подносе уз захтев за упис у регистар јер се предвиђа да су неопходне и следеће информације: назив који мора бити погодан за разликовање субјекта уписа од других субјеката, адреса, списак лица која представљају верску организацију, а у случају да се врши упис организација створених у оквиру цркава и верских заједница, и одговарајућа потврда виших органа цркве или верске заједнице да је такав субјективитет створен у складу са интерним прописима. Регистар је јавна исправа и води се у Генералном директорату за верска питања у оквиру Министарства правде. Упис у регистар врши се у управном поступку који Директорат треба да оконча у року од шест месеци, а у случају ћутања администрације сматра се да је донесена позитивна одлука. Негативни акт може да буде предмет управног спора пред судовима.

Шпанска искуства у вођењу регистра указују да законски услови за упис нису довољни да би се у појединим случајевима утврдила природа појединих субјеката који захтевају упис.⁴⁷ Закон не садржи изричито одређење правног појма цркве или вероисповести, али као религиозне подразумева организације које, између осталих услова, треба да имају верске циљеве.⁴⁸ Међутим, ни појам „верских циљева“ није изричито одређен у Закону, али се законодавац приближио негативном одређењу посредством одредбе члана 3. ст. 2. према којој ван Законом предвиђене заштите, односно изван делокруга његове примене, остају активности, циљеви и лица у вези са истраживањем и експериментисањем са психичким и парапсихолошким појавама, или ширењем хуманистичких или духовних вредности, или другим сличним циљевима који нису верски. У научним радовима истицано је да се верски циљеви, будући да нема позитивног законског одређења тог појма, могу везати за једну посебну активност – молитву.⁴⁹ Међутим, питање шта се може сматрати верским циљевима, у пракси спровођења управног поступка уписа у регистар, испољавало се као

⁴⁷ R. M. Martínez de Codes, *The Contemporary Form of Registering Religious Entities in Spain*, Brigham Young University Law Review vol. 1998, p. 381.

⁴⁸ G. M. Morhn, н.д. р. 540.

⁴⁹ исто, н.м.

питање да ли се надлежни државни орган може упустити у процену да ли су неки циљеви верски. То питање заправо одржава два аспекта – могућност и обим дискреционог одлучивања управе, али и могућност државе да у систему неутралности и кооперативне одвојености цркве и државе уопште буде належна да процењује верске циљеве. У једној пресуди од 2. новембра 1987. Врховни суд Шпаније стао је на становиште да држава не може да одређује нити да процењује садржај верских циљева, али да може да постави формалне захтеве и да процени да ли су они испуњени. По многим ауторима, схватање Врховног суда допуштало је само један закључак – да закон не треба да одређује религију, веровања, ни верске циљеве.⁵⁰ Уставни суд Шпаније стоји на становишту да „вођење регистра... не оспособљава државу да предузме активности контроле у одређивању легитимности верских уверења... већ само да верификује, изводећи то до краја из простог аката констатације, а не оцене, да група која подноси захтев није једна од оних које су искључене из регистрације на основу члана 3. ст. 2. Закона“.⁵¹ Закључак је да је овлашћење органа надлежног за вођење регистра да утврди да ли субјекат чији се упис у регистар захтева има верске циљеве, процесно, а не материјално питање.⁵²

У Словенији појам цркве и верске заједнице одређен је законом. Према члану 7. ст. 1. Закона о верској слободи Словеније, црква или верска заједница је добровољно, непрофитно удружење физичких лица истоветних верских уверења, установљено са циљем јавног и приватног исповедања вере, које има одговарајућу структуру, органе и аутономна интерна правила, као и одговарајуће богослужење, друге верске обреде и исповедање вере. Према члану 8. истог Закона, лица истог верског уверења могу да установе цркву или верску заједницу у циљу изражавања својих верских уверења. Закон разликује правни субјективитет цркава и верских заједница које су га имале у доба ступања на снагу Закона и новоформираних цркава и верских заједница. Чланом 33. ст. 1. Закона предвиђено је да ће цркве и верске заједнице које су биле регистроване на дан ступања на снагу Закона, задржати статус правног лица и бити уведене у централни Регистар *ex officio*. Дакле, за цркве и верске заједнице које су биле регистроване у доба ступања на снагу закона, поступак уписа у регистар покреће се *ex officio*. Такве цркве и верске заједнице дужне су да у року од три године доставе органу управе надлежном за вођење регистра податке о печату који ће се користити у правном промету, податке о заступнику цркве и верске заједнице,⁵³ опис основа верског учења на словеначком језику,

⁵⁰ исто, н.м.

⁵¹ STC 46/2001 FJ 8 наведено према J. Fereiro, н.д. р. 462.

⁵² J. G. Oliva, н.д. р. 278.

⁵³ Лично име, датум рођења, пол, матични број, државанство, адресу пребивалишта или боравишта у Словенији и оверени потпис.

одређење њиховог верског уверења и мисије, податке о верској служби, обредима и празницима, основне религиозне текстове у једном тексту, као и основни акт. Основни акт треба да садржи име и седиште цркве или верске заједнице, услове и начин стицања чланства или губитка чланства, права и обавезе чланова, интерну и територијалну организацију, представљање цркве и верске заједнице, начин именовања, избора и опозива свештеника и монаха оба пола, финансирање, гашење цркве и верске заједнице и располагање имовином у том случају, као и начин гарантовања публицитета рада цркве или верске заједнице. Новоформирана црква и верска заједница може да буде уписана у одговарајући регистар уколико има најмање сто пунолетних чланова држављана Републике Словеније, или странаца са сталним боравком на територији Словеније и која делује у тој држави најмање десет година. Следствено том решењу, уз захтев за упис у регистар, осим докумената и података које достављају и цркве и верске заједнице које се *ex officio* уписују у регистар, достављају се још и подаци о члановима,⁵⁴ докази о деловању цркве или верске заједнице на подручју Словеније у последњих десет година, што се не захтева за цркве и верске заједнице које су у свету познате у последњих сто година, као и акт о оснивању цркве или верске заједнице.

У Чешкој је појам цркве и верске заједнице такође одређен законом. Чланом 3. одређено је да је црква, односно верска заједница добровољно удружење физичких лица (особа) које има структуру, органе, унутрашње прописе, верске обреде и испољавање вере, створено са циљем испољавања верских уверења, јавно или приватно, а посебно са њима повезаним окупљањима, молитвом, проповедима и верском службом. Закон предвиђа чланом 6. да цркве и верске заједнице стичу правни субјективитет уписом у Регистар који води Министарство културе, али разликује начин стицања правног субјективитета цркава и верских заједница које су га имале у доба ступања на снагу Закона и новоформираних цркава и верских заједница. Чланом 28. Закона предвиђено је да ће цркве и верске заједнице које су биле регистроване на дан ступања на снагу Закона и које су наведене у додатку Закона, задржати статус правног лица и да аутоматски остају титулари „посебних права“. Захтев за упис у Регистра новоформиране, или још увек неуписане цркве или верске заједнице, могу да поднесу најмење три пунолетна лица која су држављани Чешке Републике, или странци

⁵⁴ Листа са следећим подацима: лично име, датум рођења, пол, матични број, државанство, адресу пребивалишта или боравишта у Словенији и оверени потписи. Интересантно је да се уочи да закон не садржи појам верници, већ појам чланови што намеће важна питања – нпр. да ли се може регистровати црква која нема довољно верника, али чије постојање подржава довољан број чланова, да ли је законом уопште могуће захтевати да то буду верници јер би то значило обавезу изјашњавања о верској припадности, итд?

са сталним боравком у тој држави. Захтев мора да садржи а) основне информације о цркви или верској заједници чија се регистрација захтева, о њеном учењу и мисији, б) записник о оснивању на територији Чешке Републике, в) оригиналне потписе најмање 300. пунолетних држављана Чешке, или странаца са сталним боравком, са персоналним подацима на приступним листовима на којима је истоветан текст који садржи пуно име цркве или верске заједнице за чију се регистрацију дају потписи и на основу кога је јасно да је приступни лист потписало лице које се залаже за регистрацију, као и г) основни документ цркве или верске заједнице. Основни документ, према Закону, мора да садржи: назив цркве или верске заједнице који мора да се разликује од назива правног лица које делује на територији Чешке, или које је раније поднело захтев за упис, мисију цркве и основне одредбе о вери, седиште цркве или верске заједнице, именовање тела које представља и заступа цркву или верску заједницу на територији Чешке, његов мандат и опозив чланова, личне податке лица која подносе захтев, организациону структуру са врстом органа и институција које треба да имају правни субјективитет, начин њиховог образовања и одређивања лица која их представљају, начин гашења таквих органа и институција, избор и опозив свештеника, потврђивање основног акта и његове измене, интеграција цркве или верске заједнице у управљачке структуре ван Чешке, принципе руковођења црквом или верском заједницом, нарочито начин прибављања финансијских средстава, права и обавезе чланова, итд. Захтев за признавање „посебних права“ може да поднесе регистрована црква или верска заједница која је до подношења захтева најмање десет година континуирано регистрована, која најмање десет година публикује годишње извештаје о својим активностима и која испуњава своје дужности према држави и трећим лицима. Такав захтев својим потписима треба да подрже грађани, или странци са сталним боравком у Чешкој којих треба да буде најмање један промил од укупног становништва те Републике. Као и у случају стицања основног правног субјективитета, потписи треба да буду на листовима на којима је истоветан текст који садржи пуно име цркве или верске заједнице за чију се регистрацију дају потписи и на основу кога је јасно да је приступни лист потписало лице које се залаже за регистрацију. За стицање „посебних права“ прилажу се још и декларација да су активности цркве у складу са условима садржаним у Закону, нарочито у погледу испуњавања дужности према држави и трећим лицима, текст годишњих извештаја, као и финансијски извештај о последњих десет година пословања. Изложене услове за регистрацију

цркава и верских заједница, односно за признавање „посебних права“ чешки аутори сматрају ригорозним.⁵⁵

Вођење управног поступка регистрације цркава и верских заједница у Чешкој намеће питање овлашћења органа који води поступак, односно могућности и обим дискреционог одлучивања управе. У поступку уписа у Регистар надлежно министарство проверава да ли захтев садржи све Законом предвиђене елементе и уколико не садржи, одређује подносиоцима захтева рок за исправку и допуну поднеска који не може бити краћи од тридесет дана. Ако захтев садржи све Законом предвиђене елементе, онда Министарство, према члану 14. проверава да ли је захтев поднесен од стране лица која испуњавају услове, да ли захтев испуњава све законом предвиђене услове и да ли су активности цркве или верске заједнице у складу са њеним основним актом. Уколико подаци одговарају стварном стању ствари и уколико су испуњени сви услови, утолико Министарство доноси одлуку о упису у Регистар. У супротном, одбија захтев. Из изложених одредби Закона, следи да су овлашћења надлежног органа управе у Чешкој широко постављена и да обухватају и оцену усклађености активности цркве или верске заједнице са њеним основним актом, а у поступку признавања „посебних права“ очигледно могу посредно да обухвате и оцену да ли су активности у складу са законским условом испуњавања дужности према држави и трећим лицима.

Закључак

Слобода вероисповести представља једну од основних људских слобода, која се ужива и испољава самостално, или у заједници људи. Уживање и испољавање слободе вероисповести у заједници правни је основ настанка и аутономног егзистирања цркава и верских заједница.

У институционалној форми, однос између религије и права изражава се посредством уставноправног уређења слободе вероисповести и односа између државе, са једне, и цркава и верских заједница, са друге стране. За правни положај цркава и верских заједница у земљама ЕУ значајно је да Унија поштује и не прејудуцира статус цркава, верских удружења и заједница по праву држава чланица. У анализираним државама Европе, многе правне институције и читав систем државноправног регулисања односа између државе и цркава и

⁵⁵ V. Mezřický, Constitutional Guarantees of Freedom of Faith and Position of Churches in The Czech Republic, in *Legal Aspects of Religious Freedom*, International Conference Legal Aspects of Religious Freedom, Ljubljana, 2008. p. 57.

верских заједница дубоко су укореењени у културно и историјско наслеђе протеклих векова. Иако постоје различити модели тог односа, и упркос чињеници да су различити системи односа између државе и цркава и верских заједница дубоко укореењени у историјско наслеђе, они показују извесне сличности. Сличности се могу уочити у погледу јамчења институционалне димензије слободе вероисповести, правног регулисања односа између државе и цркава и верских заједница, правног статуса цркава и верских заједница и начина стицања правног субјективитета.

Уставно регулисање институционалне димензије слободе вероисповести у анализираним системима почива на изричитом нормирању да се слобода вероисповести ужива у заједници са другима, или на прокламовању да је јавно и приватно испољавање, односно вршење вере слободно. У већини анализираних система цркве и верске заједнице су посебна уставна категорија.

У већини држава усвојен је модел вишеслојног регулисања односа између државе и цркава и верских заједница. Тај однос уређен је правним актима различите садржине и правне снаге које, осим уставних аката, чине међународни споразуми, закони и споразуми између државе и цркава и верских заједница. Вишеслојно регулисање односа између државе и цркава и верских заједница у узрочно – последичној је вези са правним статусом цркава и верских заједница.

У свим анализираним системима цркве и верске заједнице немају истоветан правни положај, ни права у оквиру формалне неутралности државе и њене одвојености од цркава и верских заједница. Напротив, у свим државама постоје значајне разлике у правном положају и обиму права које поједине цркве и верске заједнице уживају. Чак и у системима у којима начелно имају својство правних лица приватног права, цркве и верске заједнице могу да се разликују од осталих удружења и да имају приступ правном статусу који одговара њиховим специфичним верским потребама. Штавише, у већини анализираних система јасно је да је правни положај цркава и верских заједница степенасто уређен и да се, по испуњавању одређених, строжијих услова, њима може признати статус правних лица јавног права који омогућава вршење одређених суверених права (нпр. црквени порез), или признати „посебна права“ која обухватају државно финансирање, веронауку у јавним школама и израженију сарадњу са државом и вршење активности у јавном домену.

У већини анализираних система новоосноване цркве и верске заједнице, односно организационе форме њиховог организовања, стичу правни субјективитет пред државним органима, њиховим обавештавањем или уписом у одговарајући јавни регистар који, у зависности од правног система државе и правне природе организовања

цркава и верских заједница, воде управни органи или судови. Да би биле регистроване, или да би им држава признала одређени правни статус, цркве и верске заједнице, односно одговарајуће форме њиховог организовања, треба да испуне одређене услове предвиђене законом, или одређене у пракси. Њих треба да оснује, односно треба да окупљају, одређени број лица, мора да имају своје верско учење и основни акт који регулише управљачко – организациону структуру и права чланова, а у појединим случајевима захтева се да постоји одређени временски период пре регистрације, односно признавања посебног статуса, као и да црква или верска заједница испољава лојалност према правном поретку, односно испуњава своје обавезе према држави. У појединим системима, и поред права цркава и верских заједница на самоодређење и начелну неутралност и одвојеност државе од цркава и верских заједница, у поступку регистрације, надлежни државни органи могу да одређују, односно верификују да ли су одређени циљеви или учење верског карактера, јер се једна заједница људи не може одредити као верска само на основу сопствене тврдње и саморазумевања.

Vladimir Đurić, Ph.D
Institute of Comparative Law, Belgrade

FREEDOM OF RELIGION AND LEGAL STATUS OF CHURCHES AND RELIGION COMMUNITIES IN EUROPE

The collective dimension of religious freedom is the legal basis for the autonomous existence of churches and religious communities. The freedom of religion enjoyed in community and freely manifestation of religion or faith are guaranteed by the European countries constitutions. The churches and religious communities are separate constitutional category in most of the constitutional systems. Also, in most countries which were analyzed, the multi – level system of regulation of state church relations and the legal status of churches and religious communities has been adopted. Those issues are governed by different legal acts - not only by the provisions of the constitutions, but also by international treaties, ordinary laws and agreements between state and churches and religious communities. The treatment received by religious communities is determined by the system of sources of law, and vice versa. In all analyzed countries, churches and religious communities do not have identical legal status. Some of them have the status of public law corporations, while some are private law associations. The newly established churches and religious communities in most of analyzed countries acquire legal personality by the formal registrations. To be registered or to be recognized as a public law bodies, or associations with special rights in state legal order, churches and religious communities should meet certain conditions – to gather a certain number of persons, to have own religious teaching, to have basic legal act which regulates organizational structure and member's rights and duties, to exist a certain period of time before the registration or recognition of special status, as well as to express loyalty to the legal order and to fulfill obligations to the state.

Keywords: *freedom of religion, constitution, churches and religious communities, registration*