

Др Владимир Ђурић, виши научни сарадник
Институт за упоредно право

ПРАВНИ ПОЛОЖАЈ СПЦ У НОВИМ ДРЖАВАМА

Тема мог данашњег излагања јесте правни положај Српске православне цркве, првенствено у земљама региона и на подручју њене јурисдикције. На самом почетку бих желео да дам краћи теоријски увод који ће чинити координатни систем, односно призму кроз коју сам покушао да сагледам правни положај СПЦ у овим земљама региона, у првом реду земљама бивше Југославије.

У том краћем теоријском уводу бих желео да укажем на значај теоријског изучавања и, разуме се, правног нормирања онога што спада у нешто што се у делу западне литературе (углавном у литератури с немачког говорног подручја) зове државно-црквено право, као посебна грана права.

Реч је заправо о скупу правних норми које регулишу једну специфичну врсту друштвених односа, у првом реду односе између државе и цркве, и то у различитим сферама друштвених односа. У многим земљама у којима се и теоријски и научно и на универзитетима изучава ова грана права као позитивно-правна дисциплина, постоји висок степен сагласности у погледу тога шта су конститутивни елементи тог теоријског приступа, који су и нормативно изражени у позитивном праву свих тих држава у којима се и теоријски разматра постојање државно-црквеног права као посебне гране права.

Разумљиво, ту је најпре реч о слободи вероисповести као једној универзалној вредности, као слободи која је од фундаменталног значаја за постојање људског достојанства, о слободи која спада у прве генерације људских права и слобода, слободи испољавања људске личности које је изузетно важно за свачији лични идентитет.

Наравно, о слободи вероисповести је доста писано и она подразумева две компоненте: интерну компоненту – право и слободу да се верује у оно што свако од нас хоће, али и нешто што се зове *forum externum*, дакле слободу испољавања верских уверења и убеђења, која као таква може бити подвргнута извесним ограничењима која проистичу из Европске конвенције за заштиту људских права.

Али она у тој својој димензији нужно подразумева и уживање слободе вероисповести у заједници са другима што, како би рекао Европски суд за људска права, води аутономном постојању цркава и верских заједница. Другим речима, и сам Суд у Стразбуру каже: цркве и верске заједнице традиционално постоје у виду аутономних структура.

Из таквог базичног приступа поштовања и заштите слободе вероисповести следи неутралност државе: она се заправо надовезује на аутономно постојање цркава и верских заједница као израза корпоративне димензије слободе вероисповести, а та неутралност државе у првом реду значи да држава не улази и не сме да залази у сферу аутономног регулисања и аутономног постојања цркава и верских заједница.

Но, мени се чини да је то и важно за овај данашњи скуп. То није једино значење неутралности државе. Наиме, држава је као таква дужна да призна постојање цркава и верских заједница, али не само у сегменту њеног аутономног самоодређења у ужем смислу те речи,

већ и у праву и способности цркава и верских заједница које имају своју аутономну структуру да посредством управо те аутономне структуре утичу на регулисање своје интеракције са ширим друштвом.

И то је оно што је на овим просторима, бојим се, чак и Српска православна црква на извештан начин недовољно добро разумела у одређеним историјским околностима.

Разумљиво, неутралност државе подразумева и то да она у јавној сфери не може наметати никакве религиозне погледе, што нужно доводи и до толеранције према свим вероисповестима. Из толеранције према свим вероисповестима се изводи још једно начело државно-црквеног права, а то је начело паритета: цркве и верске заједнице су равноправне, али не и у потпуности и у свему једнаке, што је такође важно за сагледавање неких законских решења, односно идејног исходишта оспоравања појединих законских решења са којима смо се ми у Србији суочили и, надам се, својевремено успешно то пребродили.

У таквом координатном систему, дакле, улога и смисао уставне државе, поред слободе, јесте да јемчи људско достојанство, остваривање слободе вероисповести и доследно поштовање свих ових начела у нормативној разради друштвених односа између државе и цркве у различитим аспектима тог односа, дакле у ономе што чини и води ту грану права које се зове државно-црквено право.

У свом излагању ћу настојати да сагледам правни положај Српске православне цркве, што неизоставно подразумева и осврт на поштовање ових базичних принципа државно-црквеног права у земљама на које се моје излагање односи.

И одмах на почетку бих желео да истакнем став који ћу аргументовати накнадно, а то је да је правни положај

Српске православне цркве на просторима њене јурисдикције, дакле првенствено у земљама бивше Југославије, опредељен историјско-правним наслеђем, и као ни у једном случају правног регулисања било којих друштвених односа и статуса било које друштвене појаве или групе.

Дакле, за разлику од било ког друштвеног односа и правног регулисања било чијег статуса било које друштвене групе, правни положај Српске православне цркве у земљама бивше Југославије је подложнији историјском утицају него што је то реч у другим случајевима. Штавише, карактеристика правног уређивања тог положаја и тумачење таквог уређивања у великој мери нормативно изражава и однос тих држава према већинским црквама које у њима делују, и заснивање њиховог државног и националног идентитета спрам статуса српског народа у тим државама, што је на изванредан начин и неконзистентно и неприхватљиво јер Српска православна црква није само национална организација, те према томе статус српског народа у тим државама и правни положај Српске православне цркве конвергирају, али нису дословно идентични, нити би смели да буду идентични. Напросто, Српска православна црква је црква која на тим просторима има канонску јурисдикцију.

Када смо већ у материји тог историјског утицаја који је на правно регулисање положаја Српске православне цркве остварио највећи утицај, дакле много већи него што је то реч о историјском наслеђу код правног регулисања било којих других друштвених појава и друштвених односа, најпре би требало рећи да смо у Краљевини имали закон о свакој цркви и верској заједници понаособ, што је донекле био израз једног схватања на које је још и Слободан Јовановић упућивао: међу црквама и верским заједницама постоји толико разлика у њиховом аутономном положају да оне напросто изискују норма-

тивни приступ у ком постоји закон о свакој од цркава и верских заједница понаособ.

Касније је у социјалистичкој Југославији такво размишљање пренебрегнуто; заправо, ми од 1946. до 1953. нисмо имали никакав законски текст, а 1953. године је донет закон на савезном нивоу. Међутим, са постепеном дисолуцијом савезне државе седамдесетих година, од уставних амандмана и Устава из 1974. године, материја правног регулисања слободе вероисповести прелази у надлежност република, па чак и аутономних покрајина, и о томе је било речи, што је са становишта ове конституционалистичке теорије потпуно неодрживо. Напросто, логика уставно-правног система намеће следеће закључивање: на оном нивоу на коме се неко људско право прокламује, на том нивоу се и законски уређује начин његовог остваривања и на том нивоу се прокламују правни лекови. Сваки студент Правног факултета малтене на првој години научи једно старо правило: *ubi ius, ibi remedium* – где је право, ту је и лек. Овде бисмо могли да резонујемо: *ubi ius, ibi legis* – где је прокламовано право, тај ниво државне власти би морао и законски да уреди начин остваривања тог права.

То се у Југославији није десило, због чега је прелазак материје законског регулисања остваривања слободе вероисповести у надлежност република добрим делом и узрочник онога са чим се ми суочавамо све до данас, и у Црној Гори и са овим скандалозним законом који је 2019. године усвојен у скупштини.

Када смо већ на терену позитивног права, долазимо до терена позитивно-правних држава у којима Српска православна црква има канонску јурисдикцију. Начелно посматрано, све државе настале на просторима бивше Југославије својим уставима гарантују висок ниво слободе вероисповести, који је у принципу у складу са међународним стандардима слободе вероисповести.

Међутим, то није баш карактеристично за све случајеве. Напросто, неке државе су својим уставним актима извршиле конституционализацију оних „цркава“ које представљају израз управо њиховог државног пројекта и односа према идентитету српског народа и положају српског народа у тим државама.

У првом реду, реч је о Македонији. Македонија је својим уставним одредбама конституционализовала Македонску православну цркву, дајући јој тиме одређени значај који она сасвим сигурно не би смела да има, ако бисмо пошли од поштовања аутономије цркава и верских заједница о ком сам на почетку говорио, јер она је канонски неоснована црква. Све државе настале на простору бивше СФРЈ у принципу су се определиле за законско регулисање правног положаја цркава и верских заједница, али се Српска православна црква изричито спомиње у законодавству само две државе настале на простору бивше Југославије: реч је о Закону о црквама и верским заједницама Србије и о Закону о слободи вјере и правном положају цркава и вјерских заједница Босне и Херцеговине. Ако бисмо хтели да сагледавамо *ratio* тих законских решења и оквира у којима су настали, и ова чињеница има своје конституционално-политичко утемељење.

Законодавства Словеније и Хрватске предвиђају регистрацију и то су законодавства која уважавају чињеницу постојања цркава и верских заједница које су на територијама тих држава деловале у време доношења закона.

Напросто, у Словенији се регистрација таквих цркава одиграла *ex officio*, дакле по службеној дужности, док је хрватски Закон о правном положају вјерских заједница предвидео подношење пријаве која у значајној мери олакшава задржавање правног субјективитета, и која је заправо по својој правној природи само један декларативни поступак констатовања постојања одре-

ђеног правног субјективитета на страни тих цркава и верских заједница.

Већина законодавстава на просторима бивше Југославије, и словеначко, и хрватско и БиХ и најновије црногорско, определила су се и за уговорно регулисање односа између државе и цркава и верских заједница, али на један сасвим недоследан и конфузан начин. Кад смо код уговорног регулисања односа између држава и цркава и верских заједница, важно је рећи да је то уговорно регулисање добрим делом инспирисано уговорним регулисањем односа између тих држава и Свете столице и у значајној мери је, да кажемо, у сенци таквог уговорног регулисања.

Наиме, Света столица јесте субјекат међународног права, те су такви уговори по својој природи међународни уговори и они су у свему у тим државама подлежали поступку ратификације као и сви остали међународни уговори.

То је, разуме се, само по себи омогућило и јачу правну снагу таквих споразума, а последично и један специфичан положај Римокатоличке цркве. У свим тим државама је изричито признат јавно-правни статус Римокатоличке цркве.

Међутим, ако се мало детаљније погледа законско уређивање закључивања таквих споразума који постоје у Словенији, Хрватској и Босни и Херцеговини, онда се може доћи до закључка да решења ипак нису једнообразна и да допуштају различити третман таквих уговора. Напросто, ти уговори са становишта своје правне природе, начина закључивања, евентуалних измена и тумачења измичу јасном правном дефинисању. Законодавство Хрватске предвиђа у једном члану да Влада Републике Хрватске може закључити споразум са црквама и верским заједницама о питањима од међусобног интереса.

Такав споразум је закључен са Српском православном црквом у Хрватској, то је дакле одредница у Споразуму, мада је занимљиво рећи да је у самој преамбули тог уговора, који је иначе закључен 2002. године, изричито истакнуто да је једна уговорна страна Српска православна црква, односно њен органски део у Републици Хрватској, који чине епархије загребачко-љубљанска, горњокарловачка, далматинска, славонска и осиејечко-пољска и барањска, а који уговор закључује СПЦ на основу члана 69, тачка 17 и члана 7, став 24 Устава Српске православне цркве и одговарајуће одлуке Светог архијерејског синода.

Дакле, сама Влада Републике Хрватске је кроз такво преамбуларно одређење ипак на први поглед испоштвала аутономни статус Српске православне цркве, право њеног самоодређивања. Зашто кажем на први поглед? Зато што је такве споразуме Влада Републике Хрватске закључила и са Македонском православном црквом и са Бугарском православном црквом, што онда отвара питање и канонске јурисдикције на тим просторима.

С друге стране, сасвим је другачија пракса била у Босни и Херцеговини. И тамошњи Закон о слободи вјере и правном положају цркава и вјерских заједница предвиђа могућност уговорног регулисања односа државе и цркве, али на један другачији начин, што је последица сложеног државног уређења саме Босне и Херцеговине. Наиме у члану 15, став 1 прописује се да се питања од заједничког интереса за Босну и Херцеговину или неку или више цркава и вјерских заједница могу уређивати споразумом који закључује Председништво БиХ, Вијеће министара, владе ентитета и црква, односно верска заједница.

Дакле, законодавство Босне и Херцеговине је оставило могућност да уговорна страна у име државе буде и

Председништво, и Савет министара, чак и владе ентитета. У анализи овог члана се може уочити извесна намера Босне и Херцеговине да Председништво закључи уговор са Светом столицом, док би неки други уставни органи закључили уговор са другим црквама и верским заједницама.

Но, то се на срећу није десило. Наиме, Српска православна црква је закључила уговор са Босном и Херцеговином, али на начин и у форми који су били у потпуности аналогни са закључивањем уговора са Светом столицом.

Наиме, споразум је у име Српске православне цркве потписао патријарх српски господин Павле, а са босанско-херцеговачке стране ресорни министар за људска права и избеглице, али је Председништво Босне и Херцеговине ратификовало тај споразум, позивајући се на одредбу Устава према којој оно закључује међународне споразуме. Дакле, овде је процедура била у потпуности истоветна као за закључење споразума са Светом столицом, што нам заправо даје основ за закључак да је тим споразумом Српској православној цркви признат и одређени (додуше лимитирани) међународно-правни субјективитет у контексту регулисања односа са Босном и Херцеговином у погледу свог положаја.

Мишљења сам да је у питању изузетно добар и изузетно прихватљив модел, нарочито са становишта интереса на бившим југословенским просторима.

У Црној Гори је, наравно, ситуација доста сложена. Наиме, као што смо сви тога свесни, по свим правним мерилима скаредни закон из 2019. у формалном, материјалном и правно-филозофском смислу заправо није закон.

Зашто у формалном смислу није закон? Па можете замислити једну процедуру у којој се посланици изводе

или износе из сале, у којој долази до нарушавања јавног реда и мира у неким ноћним сатима, дакле процедуру која је потпуно прекршена. У материјалном смислу, тај је закон у потпуности противустанаван. А у правно-филозофском смислу, ако је Лок говорио да циљ закона није да ограничи већ да увећа слободу, овде се јасно види намера да се сваки аспект слободе вероисповести ограничи, али на један покварено дискриминаторан начин, дакле на штету положаја митрополије и епархија Српске православне цркве које делују на подручју Црне Горе.

А као што смо говорили на почетку, ту је на извештан начин реч о односу сада већ бивше црногорске власти према питању положаја српског народа, односу који ни најмање не уважава оно што треба да буде основна детерминанта у правном уређивању положаја цркава и верских заједница, а то је њихова историјска и друштвена улога која је на тим просторима остварена а која је често, поготову на простору Црне Горе, претходила државности саме Црне Горе.