
СВЕТОВНОСТ ДРЖАВЕ У УСТАВУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ И ЊЕГОВОЈ ПРИМЕНИ

УДК 342.4(497.11)“2006“:322.2

Оригинални научни рад

Владимир Микић
Универзитет у Београду

Сажетак

У раду се анализира начело световности у Уставу Републике Србије, односно његова подуставна (законска) материјализација. Истражује се у којој је мери правни оквир у Републици Србији створио основе за остварење секуларног карактера државе и наводе се примери фактичког одступања од овог важног уставног начела. Средишњи метод истраживања је географски ограничени упоредни уставни метод, заснован на текстуалној анализи уставних докумената једног броја европских земаља. Циљ рада састоји се у утврђивању да ли је начело одвојености цркве од државе, односно концепт секуларне државе, у Републици Србији апсолутног или релативног карактера и, уколико је тако, у испитивању каквом је изменом нормативног оквира могуће умањити јаз између писаног и стварног Устава на том плану. Аутор закључује да се већа корист по уставност у Републици Србији састоји у одабиру једног од два алтернативна и међусобно супротстављена правца такве измене, него у одржавању стања које нема пуно додирних тачака са политичком и уставном стварношћу.

Кључне речи: световност, секуларна држава, Устав Републике Србије, упоредна правна анализа

1. Уводна разматрања

У питањима односа између државе и верских организација, писац Устава Републике Србије (Устав)¹⁾ определио се за начело одвојености државе и цркве, односно за начело световне државе. Овакав приступ подржан је (и конкретизован) одредбама Закона о црквама и верским заједницама,²⁾ усвојеним 20. априла 2006. године, више од пола године пре доношења Устава.

Читањем одредаба ова два правна прописа готово неизбежно се долази до закључка да у Републици Србији религија нема пуно додира са јавним властима, односно да је јавни простор у великој мери изолован од утицаја било које цркве или друге верске организације, као и да исто важи и *vice versa*. Ипак, током десетогодишње примене Устава, намножили су се примери „у најмању руку“ спорног утицаја одређених цркава на плану политичких, па и уставних питања. Они су делу јавности послужили да констатује како, насупрот поставкама правног оквира, у стварном животу постоји растући (противправни) уплив цркве у државна питања, чиме се доводи у питање секуларни карактер Републике.

Један од проблема на плану правилне процене односа између верских организација и државе (а тиме и анализе поштовања Устава) састоји се у недовољно добром разумевању концепта световности. Наиме, однос између државе и цркава не треба посматрати на једнодимензионалан начин, постављањем питања на начин који као једини допуштен одговор призива кратко и одсечно изјашњавање: *да ли су у Србији цркве одвојене од државе или нису?* Уместо тога, неопходно је испитати истанчаније елементе овог односа, посебно одређивањем простора у којем ће бити могуће успостављена и негована сарадња између државних и верских власти.

Прва целина рада посвећена је испитивању нормативног оквира којим је у Републици Србији уређен положај цркава и верских заједница у односу на државу. У наредном делу побројани су примери из свакодневног јавног живота који служе као аргумент да се у овој земљи начело световности *de facto* не поштује. Трећи део рада служи да се утврди да ли је, насупрот изричитим уставним одредбама, одвојеност државе од цркве у Србији ипак само рела-

1 Службени гласник РС, бр. 98/06.

2 Закон о црквама и верским заједницама – ЗЦВЗ, Службени гласник РС, бр. 36/06.

тивног карактера. Најзад, у четвртном делу, утврђује се да постојећа неусаглашеност између нормативног и фактичког може на правилан начин да буде коригована, односно уклоњена, изменама Устава и/или закона, сасвим у складу са постојећим (прихватљивим и раширеним) упоредним примерима.

2. Анализа правног оквира којим су у Републици Србији уређени односи између цркава и државе

Питање односа између цркве и државе уређено је у Уставу у неколико важних одредаба. Пре свега, у чл. 11, ст. 1, наводи се, сасвим једноставно: „Република Србија је световна држава“. Наредним уставним одредбама констатује се да су цркве и верске заједнице „одвојене од државе“ (чл. 11, ст. 2), односно да ниједна религија не може да буде успостављена као „државна или обавезна“ (чл. 11, ст. 3) (последња одредба разрађена је на законском нивоу одредбом чл. 2, ст. 3 ЗЦВЗ, у којој је наведено: „Не постоји државна религија“).

Важно је истаћи да је чл. 11 Устава уврштен у групу одредаба којима се утврђују *темељна начела Устава*.³⁾ Посматрано текстуално хронолошки, овој одредби претходе (поред неких других) уставне норме посвећене питањима као што су сувереност (чл. 2), владавина права (чл. 3) и подела власти (чл. 4), а следе јој толико важна начела као што су заштита националних мањина (чл. 14) и равноправност полова (чл. 16). Уз то, системски распоред одредаба о световности државе другачији је у односу на претходно важећи уставни документ Србије (из 1990. године)⁴⁾; у важећем Уставу, ово начело је наглашеније.

Чл. 44 Устава носи наслов „Цркве и верске заједнице“. Ст. 1 овог члана („Цркве и верске заједнице су равноправне и одвојене од државе“) представља једну од кључних уставних норми за успостављање односа између цркве и државе, односно, питање световности државе. У ст. 2 наглашена је организациона аутономија

3 Први део Устава (чл. 1–17) носи наслов „Начела Устава“.

4 У Уставу Републике Србије из 1990. године (*Службени гласник*, бр. 1/1990), одредбе о одвојености „верских заједница“ од државе и њиховим институционалним слободама садржане су у чл. 41. У овом смислу, важећем Уставу је сличнији некадашњи Устав Савезне Републике Југославије из 1992. године, у чијем је чл. 18 ст. 1 наведено: „Црква је одвојена од државе“.

цркава и верских заједница и потврђена њихова једнакост у правима.⁵⁾ Наравно, у Уставу су садржане и одредбе о заштити основних права и слобода у области слободе вероисповести. Тако, чл. 43 уређује слободу мисли, савести и вероисповести, а начело забране дискриминације из чл. 21, ст. 3 садржи, поред осталих критеријума, и мерило вероисповести као једно од недопуштених основа за разликовање лица (ово је потврђено и у Закону о забрани дискриминације из 2009. године).⁶⁾ Посредну заштиту припадницима свих религија Устав гарантује одредбом чл. 57, ст. 1, којом јемчи сваком странцу право на азил, уколико страхује од прогона, између осталог, и због његове вероисповести. Коначно, према чл. 202, ст. 2 Устава, мере одступања од људских и мањинских права током ванредног и ратног стања не смеју да доведу до разликовања, *inter alia*, на основу вероисповести.

3. Критике примене уставног начела световности

У Републици Србији, раскорак између писаног и фактичког (живог) Устава постоји по питању неколико важних уставних начела. Ту се, између осталог, убрајају ефективно вршење прокламоване суверености на делу територије Републике (Аутономна покрајина Косово и Метохија), подела власти и независност судова. Овај списак, који свакако није потпун, укључује и начело световности, односно одвојености цркве и државе.

Критике којима се наглашава, односно истиче *de facto* одсуство примене уставног начела световности државе у јавном животу Србије веома су бројне. Њима се, наиме, истиче да је значај

- 5 „Цркве и верске заједнице су равноправне и слободне да самостално уређују своју унутрашњу организацију, верске послове, да јавно врше верске обреде, да оснивају верске школе, социјалне и добротворне установе и да њима управљају, у складу са законом.“ Видљиво је да ова одредба садржи технички пропуст, јер се у њој јавља конструкција: „Цркве и верске заједнице су равноправне“, која је садржана и у одредби која јој непосредно претходи“. Слично понављање садржано је и код констатовања одвојености цркава и верских заједница од државе, јер се оно, у језички истоветном облику, јавља у чл. 11 ст. 2 и чл. 44 ст. 1.
- 6 Закон о забрани дискриминације, *Службени гласник РС*, бр. 22/09. У чл. 18 ст. 1 овог акта наводи се да дискриминација (која је, разуме се, недопуштена) постоји и „ако се поступа противно начелу слободног испољавања вере“. Истовремено, „не сматра се дискриминацијом поступање свештеника, односно верских службеника које је у складу са верском доктрином, уверењима или циљевима цркава и верских заједница уписаних у регистар верских заједница“ (чл. 18 ст. 2).

религије у јавном животу све присутнији, али и да постоји политичка злоупотреба религије, верских симбола и верског културног наслеђа у земљи. Тако се као примери наводи одржавање верске наставе у школама чији је оснивач Република, као и обележавање верских празника (крсне славе) и вршење других верских обреда у институцијама Републике. Овим примерима придружују се и: успостављање верске службе у Војсци Србије, изградња верских објеката (капела) у државним болницама и изградња споменика у виду верских симбола на земљишту које припада држави (или јединици локалне самоуправе), па и консултовање највиших представника власти са високим црквеним достојницима поводом одређених политичких питања. Критичари *стварног* односа између цркве (цркава) и државе указују и на верски обојен текст државне химне и, у том контексту, изглед државне заставе и грба. Наглашава се недопуштено креирање (наводно) сугестивних образаца приликом обављања пописа становништва (спроведеног 2011. године), наметање учешћа у финансирању изградње верских објеката свим грађанима (без обзира на њихову вероисповест или њено одсуство). Најзад, у јавности су се, готово током читавог периода важења Устава, могле чути и оптужбе на рачун судова због привилегованог положаја високих представника цркве у својству лица против којих се воде кривични поступци.

Сви наведени примери (а треба претпоставити да их има још) служе да се укаже на постојање недопустиво високог степена утицаја цркава и верских заједница на политички живот у земљи. Логично, уколико се утврди да су овакви коментари тачни, односно да је оштрина наведених критика оправдана, у питање се доводи и примена начела световности државе, односно важења Устава.

И период доношења ЗЦВЗ и усвајања Устава обележиле су, поред осталог, „непрестане расправе у погледу улоге религије у друштву и јавном животу, те о избору модела државно-црквених односа који би требало применити“, а нарочито због „чињенице“ да „религија све више добија на значају у јавном животу“.⁷⁾ Ово значи да су још у току преуређења правног оквира за уређење односа између цркве и државе постојале недоумице у вези са најправилнијим моделом који на том плану треба да буде изабран. Разлог се можда баш састојао у томе што су писци Устава и закона *ab initio* били суочени са фактичким стањем које се не подудара са намером јавних власти да овим важним прописима буде прокламована узајамна одвојеност цркве од државе. Ипак, законом уста-

7 Петар Митровић, „Начело световности у Републици Србији према Уставу из 2006.“, *Анали Правног факултета у Београду*, година LXIII, бр. 1/2015, стр. 288.

новљена решења одају једну важну – и веома употребљиву – карактеристику начела световности, онако како је оно у Републици Србији одређено правом. Световност, односно одвојеност државе и верских организација, нема у Републици Србији исти степен одређености, нити апсолутна дејства, као у неким другим уставним моделима.

4. Релативност начела одвојености цркве и државе

Упркос јасним одредбама Устава, одвојеност цркве од државе у Србији је *релативног* карактера. Ова релативност огледа се у: могућности остваривања (делимичне) контроле државе над активностима верских заједница, постојању правног разликовања између различитих врста цркава и верских заједница (према критеријуму њихове историјске улоге на простору Републике), проглашавањем неких верских светих дана за државне празнике, као и различитим облицима пружања материјалне помоћи верским организацијама од стране државе.

Иако на посредан начин, држава врши контролу над аутономијом организације верских организација. Наиме, по одредби чл. 44, ст. 3, Уставни суд је овлашћен да, под извесним условима, забрани одређену верску заједницу. Важно је истаћи да су писци Устава употребили веома широку формулацију да би ову надлежност ставили на располагање Уставном суду. У њој је, наиме, садржано чак осам алтернативних основа за предузимање тако оштре мере (иако је забрану могуће изрећи „само ако“ се неки од њих оствари).⁸⁾ Врло слична формулација садржана је и у ЗЦВЗ.⁹⁾ Тезу о релативности наведеног начела подупиरे и чињеница да Уставом уопште није ни предвиђена могућност уставног суда укладања „цркве“, већ само „верске заједнице“. Други облик контроле државе над радом верских организација постоји у форми ограничења слободе вероисповести, садржаном у чл. 43, ст. 4 Устава. Овом од-

8 Наведена одредба гласи: „Уставни суд може забранити верску заједницу само ако њено деловање угрожава право на живот, право на психичко и физичко здравље, права деце, право на лични и породични интегритет, право на имовину, јавну безбедност и јавни ред или ако изазива и подстиче верску, националну или расну нетрпељивост.“

9 Сходно одредби чл. 3, ст. 2 овог прописа, „верска слобода се не сме користити тако да угрожава право на живот, право на здравље, право на лични и породични интегритет и право на имовину, нити тако да се изазива и подстиче верска, национална или расна нетрпељивост“.

редбом је предвиђен – опет веома широк – основ за ограничавање „слободе испољавања вере или уверења“.¹⁰⁾

Непотпуна одвојеност цркве од државе огледа се и у карактеристичном односу између верских и државних празника. Закон о државним и другим празницима у Републици Србији¹¹⁾ утврђује да „у дане државних и верских празника“ државни и други органи не раде (чл. 3, ст. 1). У овом пропису су (у чл. 5, ст. 1 и 2) наведени и други државни празници који су, у целини или делимично, верског карактера и порекла. Важна је и чињеница да законодавство Републике Србије одређује посебан правни положај „традиционалних цркава и верским заједница“ (којих има 6), тако што одредбом чл. 10 ЗЦВЗ признаје постојање цркава (ст. 1) и верских заједница (ст. 2) „које у Србији имају вишевековни историјски континуитет“, са правним субјективитетом стеченим „на основу посебних закона“. Овакве црквене организације су побројане у наведеном члану, као и, прецизније, у одредбама чл. 10–15.

Постоји још једно средство за остваривање ближе сарадње Републике са црквама, упркос њеном декларисаној световној природи: држава помаже верским организацијама. Одредбом чл. 7, ст. 2 ЗЦВЗ утврђено је да држава „пружа одговарајућу подршку“ црквама и верским заједницама (на њихов захтев), у сврху извршавања аутономних појединачних аката које издају њихови надлежни органи. Још конкретније, у чл. 28 ЗЦВЗ (који носи назив: „Сарадња државе са црквама и верским заједницама“), стоји: „Држава сарађује са црквама и верским заједницама ради унапређивања верске слободе и остваривања општег добра и заједничког интереса“ (ст. 1). Веома конкретно гласи одредба ст. 2 истог члана, према којој Република „може да материјално помаже цркве и верске заједнице“. Материјализација оваквог опредељења законодавца састоји се у побрајању и јемчењу одређених социјално-имовинских права свештеника и верских службеника (чл. 29), као и пореских олакшица за верске организације (чл. 30).

Објективно гледано, у Уставу Србије није прихваћен тзв. модел строге одвојености државе и цркве.¹²⁾ Пре би се могло рећи да постоје основи за тумачење да су на снази зачеци *модела коопе-*

10 „Слобода испољавања вере или уверења може се ограничити законом, само ако је то неопходно у демократском друштву, ради заштите живота и здравља људи, морала демократског друштва, слобода и права грађана зајемчених Уставом, јавне безбедности и јавног реда или ради спречавања изазивања или подстицања верске, националне или расне мржње.“

11 *Службени гласник РС*, бр. 43/01, 101/07 и 92/11.

12 Овај модел заступљен је у Француској, као и у неким државама које се налазе ван европског континента. Одликује га „органска и функционална одвојеност

рације између Републике и верских организација. Заиста, „у Србији нити постоји државна црква или уставно-правно доминантна религија (...), нити се у пракси ради о стриктној одвојености (...), већ је на делу модел кооперативне одвојености (као у Немачкој, Аустрији, Белгији, Италији, Шпанији, Португалији, Пољској, Мађарској, балтичким земљама“.¹³⁾ Наравно, потребно је избећи замку поистовећивања друштва (које у Републици Србији доминантно није секуларно, у смислу утицаја цркава на друштвене процесе) и државе, на основу чега би се могао извући „погрешан закључак о томе да ни држава¹⁴⁾ није и не може бити секуларна“.¹⁵⁾ Тако, док модел строге одвојености служи да њиме буде наглашена потпуна („савршена“) неутралност државе, у смислу да она ни на који начин не помаже верске активности, модел кооперације (сарадње) ипак признаје да не само да постоје одређена поља у којима је сарадња Републике са верским организацијама суштински потребна, већ и да би формализација ове сарадње била од користи за читав уставни систем.¹⁶⁾ Један од пожељних облика ове сарадње може да буде успостављен и изменом правног оквира.

5. Могући правци измене правног оквира

Један од проблема у примени важећег правног оквира на плану световности државе састоји се и у томе што је у Србији овај појам недовољно добро схваћен. Световна држава не подразумева одвојеност од државе која би била *безусловна*, односно *апсолутна*. Ово је нарочито тачно у тзв. транзиционим правним и политичким системима Средње, Источне и Југоисточне Европе, у којима је, након урушавања социјалистичког уставног модела, дошло до поно-

црква и државе“: Olivier Dord, *Laïcité : Le modèle français sous influence européenne*, Fondation Robert Schuman, Paris, 2004, стр. 14.

13 Богољуб Шијаковић, „Држава и црква у Србији данас“, у зборнику: *Држава и црква у Европској унији* (приредио: Герхард Робертс), Универзитет у Београду – Православни богословски факултет, Институт за теолошка истраживања, Београд, 2012, стр. 396.

14 У конкретном случају цитираног извора, реч је о држави Босни и Херцеговини.

15 Sevim Sali-Terzić, „Manifestacija vjerskih uvjerenja u pravosuđu: legitimno ograničenje ili diskriminacija?“, *Sveske za javno pravo*, бр. 24/2016, стр. 11.

16 Насупрот неким раширеним гледиштима, „принцип одвојености државе и цркве не подразумева апсолутно одсуство сваке сарадње између њих, већ да модерна решења пре иду у правцу кооперативног приступа“: Сима Аврамовић, „Право на верску наставу у нашем и упордном европском праву“, *Анали Правног факултета у Београду*, година LIII, бр. 1/2005, стр. 46.

вног снажења улоге цркве у друштву. Секуларност треба да буде схваћена првенствено као концепт према којем ниједно од верских убеђења не треба (не може) да претендује на надмоћ над другим убеђењима, те да ниједно духовно уверење не сме да ужива како симболичке, тако ни материјалне повластице у односу на остала.

Постоје два начина, односно могућности, за промену релевантног нормативног оквира (и то пре на плану Устава него закона).

Прва опција састојала би се у *учвршћивању световног карактера државе*. То је могуће учинити конституционализацијом одредбе о јавним властима које су неутралне, односно непристрасне у питањима верских (или других сличних) убеђења,¹⁷⁾ или истицањем да власт (односно, ниједна њена грана) не може да врши дискриминацију било које вероисповести, односно верске организације.¹⁸⁾ Можда би било од користи и да се у Устав унесе једноставна одредбу, којом би било назначено да је *држава независна од цркве*,¹⁹⁾ а могуће је проширити дефиницију Републике Србије, садржану у првој одредби Устава (члан 1), навођењем да је она, *пored осталог, и световна држава*.²⁰⁾

Са друге стране, могуће је подићи ранг секуларне државе на ниво *нарочито важног, или апсолутног (неспорног) начела Устава*. Такве су нормe садржане у уставним актима земаља код којих је уставни поредак, из особених историјских и културолошких разлога, у несекуларном окружењу готово незамислив, или, барем, врло тешко одржив.²¹⁾ Могуће је у Устав унети и конкретну одредбу према којој би у субјекте права на слободу вероисповести били

17 Таква је одредба садржана у чл. 25, ст. 2 Устава Пољске из 1997. године.

18 Слично одређење изражено је у чл. 18, ст. 3 Устава Кипра из 1960. године.

19 Устав Грузије из 1995. године садржи баш такву одредбу у чл. 9, ст. 2.

20 Ово је, истина, веома редак образац. У Европи је познат само у Азербејџану (чл. 7, ст. 1 Устава из 1995. године), Француској (чл. 1 Устава Француске из 1958. године), Турској (чл. 2 Устава из 1982. године) и Руској Федерацији (чл. 14, ст. 1 Устава из 1993. године).

21 У чл. 174 Устава Турске наведено је да „ниједна одредба Устава неће бити подразумевана нити тумачена тако да би противуставни били следећи реформски закони, који за циљ имају (...) очување секуларне природе Турске Републике (...).“ У чл. 3 Устава Албаније из 1998. године истиче се да се „верски суживог“ убраја у саме „основе“ државе. Један од најпознатијих (и упоредно најутицајнијих) модела секуларне државе свакако представља уставни систем тзв. Пете Француске Републике. У Француској је начело световности (односно, „лаицитета“) још и пре усвајања важећег Устава стекло готово сакросанктни статус: „Скупа са слободом и једнакошћу, у Француској лаицитет (laïcité) твори један од темеља Републике“: Olivier Dord, нав. дело, стр. 14.

убројани и они грађани који немају верских убеђења (атеисти и слично), или они чије је верско убеђење неконвенционално.²²⁾ Уз то, Уставом може да буде изричито гарантован и секуларни образовни систем, по узору на неке упоредне моделе.²³⁾ Коначно, у Уставу би могла да буде садржана и изричита одредба према којој се од свих грађана, независно од њихове вероисповести, или евентуалног свештеничког положаја, очекује испуњавање истих обавеза (и уживање истих права).²⁴⁾ Све наведене измене правног оквира могу да буду извршене и допуњавањем релевантних законских прописа.

Друга могућност која би изменом уставног текста могла да буде остварена састоји се у признавању фактичког стања, према којем је утицај цркве (цркава) на уставни живот Србије веома висок, па тиме и његовој конституционализацији. Закон признаје ексклузивну историјску улогу одређеним црквама и верским заједницама, као традиционалним религијама у Србији, али Устав то не чини, а могао би. Оваква решења садржана су у уставним актима неколико европских земаља, у којима је именом наведена верска заједница са посебним значајем за историју односе политичке заједнице.²⁵⁾ Стога се може закључити да законодавац у Србији не врши на овај начин дискриминацију између верских организација.²⁶⁾

22 Чл. 48 ст. 2 Устава Азербејџана из 1995. године наводи да: „Свако има право да утврди свој став према религији, да исповеда, појединачно или заједно са другима, било коју религију, или да не исповеда никакву религију, да изражава и шири своја уверења у односу према религији.“ И Устав Белорусије из 1994. године садржи у том смислу корисну одредбу: „Свако има право да се самостално опредељује у свом односу према религији, појединачно или заједно са другима, да нема вероисповест, и да изражава и шири своја уверења у односу на религију (...).“ (чл. 31).

23 Уставом Белгије из 1994. године гарантује се „неутрално образовање“ (чл. 24.1, ст. 3 и 4), а слична одредба је садржана у чл. 43, ст. 2 Устава Португала из 1976. године и чл. 35, ст. 8 Устава Молдавије из 1994. године.

24 По чл. 48, ст. 4 Устава Азербејџана, „верска уверења и убеђења нису изговор за повреду закона“.

25 У Уставу Јерменије из 1995. године (чл. 8.1, ст. 2) признаје се „ексклузивна историјска мисија Јерменске апостолске свете цркве као националне цркве, у духовном животу, развоју националне културе и очувању националног идентитета народа Јерменије“. Слично је, само за Католичку цркву, утврђено у чл. 11, ст. 3 Устава Андоре из 1993. године, односно, за православну црквену организацију у Бугарској (чл. 13, ст. 3 Устава из 1991. године), Грузији (чл. 9, ст. 2 Устава) и Грчкој (чл. 3, ст. 1 Устава из 1975. године). У Уставу Шпаније из 1976. године стипулисана је обавеза јавних власти да узимају у обзир „верска убеђења шпанског друштва и одржавати одговарајуће односе сарадње са Католичком црквом и другим деноминацијама“ (чл. 16, ст. 3).

26 „Додељивање „традиционалног“ положаја неким црквама и верским заједницама, српски законодавац засновао је на више или мање објективним и разумним мерилима. Он је повезан са правним положајем одређених

Могуће је и формалније придавање значаја признатим верским организацијама од уставног декларисања њихове историјске улоге. Примера ради, круг подносилаца захтева за оцену уставности и законитости пред Уставним судом из чл. 168, ст. 1 Устава може да буде проширен тако да њиме буду обухваћене и признате цркве и верске заједнице, барем у случајевима када је оспореним правним прописом уређују верска и сродна питања (такав је случај у Пољској).²⁷⁾ Поред тога, оптужбе за клерикализацију политичког живота могу да буду лишене правног основа увођењем уставне одредбе по којој би била зајемчена слобода изражавања вероисповести (манифестовање израза личне побожности, или њеног одсуства) у јавном животу,²⁸⁾ у смислу да се у њене титулари убрајају и носиоци јавних функција, укључујући и оне политичког карактера.

Потребно је, дакле, извршити избор између двеју могућности, или, боље речено, алтернативно постављене обавезе за будућу уставно-ревизиону власт или за законодавца. Могуће је спровести *доследну секуларизацију* правног поретка Републике Србије, у којем случају нормативни технички захвати треба да буду обављени претежно на подуставном нивоу, и то изменама законског оквира у области примарног законодавства о верским организацијама (ЗЦВЗ). Супротно томе, може се прихватити *отворенија верзија модела кооперације*, чиме би, увођењем уставне норме (или више њих), био уважен историјски допринос неке од доминантних признатих религија (Српска православна црква) или више њих (све цркве и верске организације које Закон препознаје као традиционалне у Србији, или неке од њих). Сходно томе, решење би се састојало у прибегавању нормативних средствима ради приближавања постојећег правног оквира фактичком стању, наравно, без штете по темељно начело забране дискриминације у поступању државе према црквама и верским заједницама. Било која од наведених опција подржана је примерима из европског компаративног

религија пре Другог светског рата, који је био *насилно промењен* током комунистичког режима. Наиме, примењен је један облик начела *restitutio in integrum*, на основу идеје поновног успостављања положаја који су одређене верске групе стекле током историје“: Sima Avramović, „Serbian Law on Religion Five Years Later – Old Dilemma and New Challenges“, у зборнику: *Право, вера, култура* (приредили: Александар Раковић, Владимир Ђурић), Универзитет у Београду – Православни богословски факултет, Универзитет у Београду – Правни факултет, Министарство вера и дијаспоре Републике Србије, Београд, 2012, стр. 13.

27 Чл. 191, ст. 1 т. 5 и чл. 192 Устава из 1997. године.

28 Чл. 10, ст. 2 Устава Албаније и чл. 40 Устава Хрватске из 1990. године садрже такву норму.

правног материјала²⁹) и, легитимна је са тачке гледишта поштовања темељних права и слобода.

6. Закључак

Уставни оквир у Републици Србији пружа основ за закључак да је она недвосмислено световна држава, у којој црква и јавне власти, практично, немају исто поље деловања. Ипак, проблем са оваквом перцепцијом (којом се одликује модел потпуне одвојености) је у томе што се у њему било какав формализован додир између одређене религије и уставних (политичких) власти посматра као потпуни анахронизам, који је у савременом либералном и плуралистичком друштву у једнакој мери превазиђен као, примера ради, апсолутна монархија, божанско право владоаца, или наследне политичке привилегије.

Ово није право значење појма световне државе. Наиме, све што се од секуларне државе „тражи“ јесте да њене власти испоље суздржаност (неутралност) у односу на било какве конфесионалне утицаје. Предлози који су наведени у овом раду, без обзира на то који би од њих био усвојен, не би имали за циљ нити за последицу успостављање званичне религије; далеко од тога. Уместо овога, раскорак између садржаја уставног документа и политичке стварности био би превазиђен, или барем умањен. С обзиром на постојећу неусклађеност између утврђеног нормативног оквира и постојећег, фактичког стања, потребно је извршити узајамно усклађивање између уставног прописа и реалности. Уставни систем свакако треба да одражава резултат увида у стварност, а то је од посебног значаја у случају питања одвојености државе и цркве, с обзиром да оно представља предмет дугогодишње јавне полемике у Србији. Добра вест је да начин на који би наведено усклађивање било извршено не представља никакву аномалију у односу на бројна постојећа решења на европском уставном подручју.

29 У одређеном броју европских уставних система изведене су веома конкретне нормативне последице кључних елемената секуларног модела, а неке од њих наведене су и у овом раду. Са друге стране, треба подсетити како је „данас у већини европских правних система доминантна идеја одвојености државе и верских заједница, али таква која подразумева њихову међусобну сарадњу“: Сима Аврамовић, нав. дело, стр. 50.

Литература

Аврамовић Сима, „Право на верску наставу у нашем и упордном европском праву“, *Анали Правног факултета у Београду*, година LIII, бр. 1/2005, стр. 46–64.

Митровић Петар, „Начело световности у Републици Србији према Уставу из 2006.“, *Анали Правног факултета у Београду*, година LXIII, бр. 1/2015, стр. 287–303.

Шијаковић Богољуб, „Држава и црква у Србији данас“, у зборнику: *Држава и црква у Европској унији* (приредио: Герхард Роберс), Универзитет у Београду – Православни богословски факултет, Институт за теолошка истраживања, Београд, 2012, стр. 388–404.

Avramović Sima, „Serbian Law on Religion Five Years Later – Old Dilemma and New Challenges“, у зборнику: *Право, вера, култура* (приредили: Александар Раковић, Владимир Ђурић), Универзитет у Београду – Православни богословски факултет, Универзитет у Београду – Правни факултет, Министарство вера и дијаспоре Републике Србије, Београд, 2012, стр. 9–14.

Dord Olivier, *Laïcité: Le modèle français sous influence européenne*, Fondation Robert Schuman, Paris, 2004.

Sali-Terzić Sevima, „Manifestacija vjerskih uvjerenja u pravosuđu: legitimno ograničenje ili diskriminacija?“, *Sveske za javno pravo*, Fondacija Centar za javno pravo, Sarajevo, бр. 24/2016, стр. 8–21.

Vladimir Mikic

SECULAR STATE IN THE CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF SERBIA AND IN ITS IMPLEMENTATION

Resume

The paper analyzes the constitutional principle of the separation of the state and religious institutions in the Republic of Serbia, as well as its legislative implementation. Author explores the extent to which the legal framework creates the basis for a truthful materialization of the principle of secularism and states some factual deviations from it. In conclusion, which is grounded on comparative analysis of constitutional documents of many European countries, author points out that the concept of the secular state in Serbia, as elsewhere, is merely relative in character. It is necessary to change

the normative framework, in order to reduce the gap between the written and the actual Constitution. The suggested normative solutions keep in line with comparative constitutional models in Europe, by which pattern of cooperation is established between the state and the church.

Keywords: secular state, Constitution of the Republic of Serbia, comparative legal analysis

* Овај рад је примљен 25. маја 2017. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 14. јула 2017. године.