

Владимир Чоловић¹

РЕСТИТУЦИЈА ЦРКВЕНЕ ИМОВИНЕ (преглед законских решења и приказ појединих проблема у земљама региона и источне Европе)

Сажетак

У последњих 25 година, питање реституције имовине цркви и верским заједницама веома је актуелно. Ипак, оно није почело да се реализује све до доношења Закона о враћању (реституцији) имовине црквама и верским заједницама Републике Србије 2006. године. Овај Закон дефинише равноправан статус свим црквама и верским заједницама. До половине 2014., црквама је враћена имовина у вредности око пола милијарде евра. У раду се анализира спровођење реституције црквене имовине и у другим земљама бивше Југославије. У Словенији је Законом о денационализацији утврђено право на повраћај имовине црквама и другим верским заједницама. У Хрватској је враћање имовине Католичкој цркви решено посебним Уговором између Свете столице и Хрватске. У Црној Гори је 2004. усвојен Закон о повраћају одузетих имовинских права и обештећењу којим нису обухваћене цркве и верске заједнице. Што се тиче осталих бивших социјалистичких република, у Чешкој је почетком 2012., усвојен предлог Закона о реституцији црквене имовине по којем ће 17 верских заједница у Чешкој, добити земљиште и некретнине вредне три милијарде евра. У Русији је 2010. године усвојен Закон о враћању имовине црквеним организацијама. Повраћај црквене имовине је, иначе, у Русији изазвао пројекат од стране музеја, који су изражили да се не дозволи реституција, јер ће она довести до губљења музејских колекција. У Румунији постоје одређени проблеми, везани за реституцију, који се образлажу „буџетским ограничењима“.

Кључне речи: црква, верске заједнице, имовина, денационализација, реституција.

*

**

У последњих 25 година, питање реституције имовине цркви и верским заједницама веома је актуелно. Ипак, оно није почело да се

¹ Научни саветник, Институт за упоредно право, Београд (vlad966@hotmail.com).

реализује све до доношења Закона о враћању (реституцији) имовине црквама и верским заједницама Републике Србије 2006. године (даље: ЗВИЦВ)². Овај Закон, који омогућава равноправан правни положај свим црквама и верским заједницама, предвиђа приоритет натуралне реституције, али и новчано обештећење, гарантује заштићеност стечених права трећих лица и као предмет враћања наводи све непокретне ствари, а од покретних ствари само оне које имају одређену културну, историјску или уметничку вредност. ЗВИЦВ је одредио да ће реституцију, у име Републике Србије, спроводити Дирекција за реституцију. Ипак, напомињемо да ЗВИЦВ до доношења Закона о општој денационализацији није могао бити примењен у пуном обиму, имајући у виду да нису донети релевантни пратећи прописи који се тичу методологије процене и издавања државних обвезница. Ступањем на снагу Закона о враћању одузете имовине и обештећењу³, Агенција за реституцију преузима средства за рад, као и запослене у Дирекцији за реституцију и наставља спровођење ЗВИЦВ. До половине 2014., црквама је враћена имовина у вредности око пола милијарде евра, по проценама Агенције за реституцију.

И један и други Закон су донети на основу одређених принципа на којима и треба засновати реституцију имовине, не само црквама и верским заједницама. Ти принципи су следећи: 1) Принцип једнаког третмана свих титулара права, што значи да сви ранији власници морају да буду доведени у једнак положај према својој имовини, према држави и према трећим лицима; 2) Принцип уважавања стечених права трећих савесних лица на предмету денационализације. Овај принцип полази од начела правне сигурности. Денационализацијом се не сме наносити неоправдана штета трећим лицима. Чињеница је да апсолутно поштовање стечених права није увек могуће, па чак и принципи стечених права говоре да се потпуна једнакост не може увек постићи; 3) Принцип уважавања реалног економског стања. Ранији власници и држава се не смеју третирати као супротстављене стране. Није могуће моментално и идеално обештећење⁴. Без обзира што је извршена неправда у годинама након Другог светског рата, држава не сме да доводи

² Закон о враћању (реституцији) имовине црквама и верским заједницама Републике Србије – *Сл. гласник РС*, бр. 46/2006.

³ Закон о враћању одузете имовине и обештећењу Републике Србије, *Сл. гласник РС*, бр. 72/2011, 108/2013 и 142/2014.

⁴ Р. Слијепчевић, В. Тодоровић, „Реституција одузете имовине са посебним освртом на могућности враћања црквене имовине“, *Савештовање „Актуелна ишћања са временом законодавства*, Будва 2002., 37.

у питање своје функционисање; 4) Принцип компатибилности реституције и приватизације као процеса. Реституција не сме да угрожава приватизацију, а приватизација не сме да одлаже реституцију. Денационализација је ефикасан облик приватизације и услов за правну сигурност што се нарочито односи на купце предузећа и непокретности; 5) Принцип давања приоритета натуралној реституцији. Са друге стране, ако натурална реституција није могућа, онда треба дати предност новчаном обештећењу, пре свега, у обвезницама. Иначе, натурална реституција је најбоље и најјефтиније решење за државу, ако је могућа; 6) Принцип стварања чистих и неспорних ситуација. Кад год је могуће, не треба стварати нове и компликованије односе између државе, ранијих власника и трећих лица⁵. Сви ови принципи се могу примењивати на реституцију, без обзира ко од субјеката потражује имовину. Наравно, они се могу примењивати и када се спроводи повраћај имовине црквама и верским заједницама. Но, и овде се могу дефинисати одређена начела, која процес реституције мора да садржи, када су у питању цркве и верске заједнице. На првом месту истичемо равноправан третман свих цркава и верских заједница. Следеће, и цркве и верске заједнице имају право опције, односно, могу да бирају између натуралне реституције и новчаног обештећења⁶. Треће начело је начело тржишне накнаде. Наиме, исплатом тржишне накнаде се гарантује максимално обештећење. Затим, мора се обезбедити правна сигурност трећих савесних лица, која су, у међувремену, стекла право својине или дошла у посед имовине. На крају, поступак враћања имовине и обештећења треба да буде хитан, односно, ефикасан, имајући у виду период у коме бивши власници нису били у могућности да врше своје право својине⁷.

*

* *

У раду ћемо посветити пажњу актима на основу којих је одузимана имовина црквама и верским заједницама након Другог светског рата, а анализираћемо и најбитније карактеристике везане за повраћај имовине црквама и верским заједницама у појединим бившим републикама СФРЈ, као што су Словенија, Хрватска, Црна Гора и Македонија, као и у појединим земљама бившег „источног“ блока као што су

⁵ Р. Слијепчевић, В. Тодоровић, 38.

⁶ Р. Слијепчевић, В. Тодоровић, 41.

⁷ Р. Слијепчевић, В. Тодоровић, 42.

Чешка, Русија, Пољска и Румунија. Нећемо посвећивати пажњу одредбама ЗВИЦВ, осим што ћемо поменути које цркве и верске заједнице имају право на реституцију имовине по овом Закону.

Питање реституције имовине црквама и верским заједницама је од изузетног значаја за земље у којима је одузимана имовина, не само верским установама и организацијама, већ и осталим физичким и правним лицима. Због тога је веома битно да материја реституције имовине црквама и верским заједницама посебно регулише, односно, посебним законским актом. Међутим, само неке од тих држава су посебно регулисале ову област, као што су Румунија и Србија⁸.

Све аспекте и све елементе реституције имовине црквама и верским заједницама је немогуће поставити и анализирати, тако да се у овој области постављају различита питања. Ми ћемо издвојити три, на која ћемо одговорати кроз представљање различитих система реституције, начина регулисања ове области и околности које су пратиле повраћај имовине црквама и верским заједницама. Та питања су:

1. Да ли је неопходно материју реституције имовине црквама и верским заједницама регулисати посебним законом? Ово питање морамо поставити, јер се може тврдити да посебно регулисање ове области ставља цркву у посебан положај у односу на грађане и правна лица у једној држави;
2. Да ли предмети који су били власништво цркве, а за које се утврди да имају историјску и културну вредност, треба да буду враћени цркви или треба да представљају национално благо једне државе? Ово питање постављамо, управо, због тога што је у појединим државама дошло до спорова у вези наведеног;
3. Да ли код замене накнаде, ако поједини делови имовине не могу да се врате у изворном облику, треба враћати новац или и друге ствари које имају одређену вредност за цркву? То питање постављамо због немогућности државе да, у целом периоду реституције, даје новац цркви и верским заједницама као замену за имовину која је одузета.

⁸ Н.Ђурђевић, „Нацрт Закона о повраћају одузетих непокретних ствари црквама и верским заједницама – реституција или потпуно одузимање имовине црква и верских заједница у Црној Гори“, *Гласник њрава* (on-line), Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, 2011., 8, <http://www.jura.kg.ac.rs/index.php/sr/414.htm>, 24.05.2015.

1. Одузимање имовине црквама и верским заједницама након Другог светског рата

Након Другог светског рата и промене режима у Југославији, донесени су 1945. године Савезни Закон о аграрној реформи и колонизацији⁹ и републички Закон о аграрној реформи и унутрашњој колонизацији¹⁰, ради стварања пољопривредног земљишног фонда за додељивање сељацима и другим лицима, као и ради стварања или допуњавања великих државних пољопривредних добара. Ти закони су створили услове да се одузму пољопривредна добра од бројних категорија власника. По одредбама Савезног Закона о аграрној реформи и колонизацији¹¹ и одредбама републичког Закона о аграрној реформи и унутрашњој колонизацији¹², одузети су земљишни поседа богомоља, манастира, верских установа и свих врста задужбина, како световних, тако и верских. Од постојећих поседа појединих богомоља, манастира и верских установа прописано је да ће се одузети само вишак преко 10 хектара њихове укупне површине, а што се односило на њиве, баште, винограде, воћњаке, утрине и шуме, као и да се верским установама већег значаја или веће историјске вредности, од садашњег њиховог поседа остави до 30 хектара обрадиве земље и до 30 хектара шуме. Одлуке о одузимању имовине верским установама доносили су Министарство аграрне реформе и колонизације, као и Министарство пољопривреде.

Следеће одузимање имовине верским установама извршено је са национализацијом. Верским установама које су биле оснивачи приватних предузећа, трговинских радњи, хотела, санаторијума, болница и лечилишта, одузимана је та имовина доношењем Закона о национализацији приватних привредних предузећа из 1946. са новелом из 1948. године¹³.

Трећи корак у одузимању имовине, који је вршен у процесу национализације, значајно је довео до смањења имовине црква

⁹ Савезни Закон о аграрној реформи и колонизацији – *Сл. лист ДФЈ*, бр. 64/45 и *Сл. лист ФНРЈ*, бр. 16/46, 24/46, 99/46, 101/47, 105/48, 19/51, 42-43/51, 21/56, 52/57, 55/57 и 10/65.

¹⁰ Закон о аграрној реформи и унутрашњој колонизацији – *Сл. лист НРС*, бр. 5/48, 11/49 и 34/56.

¹¹ Члан 3, т.в Савезног Закона о аграрној реформи и колонизацији.

¹² Члан 3, т. 3 Закона о аграрној реформи и унутрашњој колонизацији.

¹³ Закон о национализацији приватних привредних предузећа – *Сл. лист ФНРЈ* бр. 98/46 и 35/48.

и верских заједница у већим и мањим градовима. Законом о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта из 1958. године¹⁴, извршено је одузимање и подржављење свих најамних стамбених зграда, пословних зграда, станова и пословних просторија у својини грађана, грађанских правних лица, друштвених организација и других удружења грађана. Обзиром да је чланом 3 наведеног Закона предвиђено да, у својини грађанскоправних лица могу остати пословне зграде и пословне просторије које, искључиво, служе њиховој дозвољеној делатности, тај изузетак је у односу на конфесионалне организације садржан у члану 11 наведеног Закона који предвиђа да се његове одредбе не односе „на зграде и просторије, које служе верским заједницама за вршење њихове верске делатности, као што су цркве, храмови, капеле и богомоље, манастири и самостани, семеништа и верске школе, нити на зграде које служе као жупски, парохијски, бискупски, патријаршијски и други слични дворови“.

Статистике говоре, да је након Другог светског рата, у социјалистичкој Југославији одузето, односно, пренесено у државну својину, око три хиљаде црквених, манастирских, задужбинских и других верских поседа велике површине, тако да су ови поседи били на трећем месту по величини удела у образовању земљишног фонда аграрне реформе и колонизације. Више је одузето од грађана који су пореклом били Немци („фолксдојчера“), као и од великих земљопоседника. Тачније речено, у целој ФНР Југославији подржављено је 2.827 поседа цркава и верских заједница у површини од 172.022 хектара, од чега је у Србији, са Косовом и Војводином, експрописано 819 поседа у укупној површини 53.491 хектар¹⁵. По тим подацима, можемо закључити да је од укупне имовине која је одузета црквама и верским заједницама, скоро једна трећина одузета у Србији. Нема тачних података о величини одузетих поседа појединих цркава и верских заједница у другим републикама, али је извесно да је највише поседа Католичке цркве одузето у Словенији и Хрватској, највише поседа Православне цркве одузето у Србији и Црној Гори, док је у Босни и Херцеговини подједнако одузимана имовина Православне цркве, Католичке цркве и Исламске заједнице.

¹⁴ Закон о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта - *Сл. лист* ФНРЈ бр 52/58.

¹⁵ Н. Гаћеша, „Аграрна реформа и колонизација у Југославији 1945-1948“, *Материца српска*, Нови Сад 1984., 362 и 364.

2. Стварање законских услова за реституцију имовине црквама и верским заједницама у Србији

Право на реституцију имовине, по ЗВИЦВ, имају цркве и верске заједнице, којима је, било од њих самих или од њихових задужбина и друштава, без исплате тржишне накнаде, одузета имовина, на основу поменутих прописа о аграрној реформи, национализацији, секвестрацији и других прописа који су донесени и примењивани у периоду од 1945. године, као и свим другим актима којима је вршено одузимање те имовине¹⁶. ПО ЗВИЦВ, право на враћање имовине припада црквама и верским заједницама, односно њиховим правним следбеницима, у складу са важећим актима црква и верских заједница¹⁷.

Закон о црквама и верским заједницама¹⁸ дефинише традиционалне цркве и верске заједнице, конфесионалне заједнице и друге верске организације. По том Закону, традиционалне цркве су: 1) Српска Православна Црква, 2) Римокатоличка Црква, 3) Словачка Евангелистичка Црква, 4) Реформатска Хришћанска Црква и 5) Евангелистичка Хришћанска Црква¹⁹. Традиционалне верске заједнице су: - Исламска верска заједница и - Јеврејска верска заједница²⁰. Свих ових седам верских организација, али, исто тако, и друге верске организације се могу појавити као подносиоци захтева за реституцију, било као директни титулари одузете имовине или као њихови правни следбеници. На територији СФРЈ било је више од 30 црква и верских заједница, које такође, уколико испуњавају услове из овог закона, могу захтевати повраћај имовине. Од других хришћанских цркви то су: Румунска православна црква, Бугарска православна црква и Руска православна црква²¹.

3. Реституција црквене имовине у појединим земљама у региону (бившим републикама СФРЈ)

Свака од бивших република СФРЈ има своје посебности када је у питању регулисање реституције имовине црквама и верс-

¹⁶ Члан 1 ЗВИЦВ.

¹⁷ Члан 6 ЗВИЦВ.

¹⁸ Закон о црквама и верским заједницама – *Сл. гласник РС* бр. 36/2006.

¹⁹ Члан 10, ст. 1 Закона о црквама и верским заједницама.

²⁰ Члан 10, ст. 2 Закона о црквама и верским заједницама.

²¹ З. Кубурић, „Верске заједнице у Југославији и њихови међусобни односи“, *Социологија*, бр. 1/2000 (XLII), http://www.komunikacija.org.rs/komunikacija/casopisi/sociologija/XLII_1/Cl2/show_html?stdlang=ser_lat, 31.05.2015.

ким заједницама. Навешћемо најбитније карактеристике повраћаја имовине наведеним субјектима, везане не само за регулисање ове области, већ и за однос државе према Цркви, што се, нарочито, односи на Црну Гору.

- Словенија

Посветићемо мало већу пажњу реституцији црквене имовине у Словенији. Можемо рећи да је Словенија претежно католичка земља, али постоји осећај верског плурализма који је онемогућио потпуно стапање националног и верског идентитета. Што се слободе вероисповести тиче, она је загарантована словеначким Уставом, док се верске заједнице сматрају организацијама са подручја приватног права, које су међусобно равноправне и одвојене од државе. Још један доказ да католичка црква има привилегован положај јесте одлука Уставног суда Словеније који је забранио да се у процесу денационализације врати имовина феудалног карактера бившим власницима - из чега је изузета Католичка црква којој је дозвољено, због њеног „посебног значаја“, да поврати некадашњу имовину, чак и ону одузету у периоду аграрних реформи у Југославији. Тиме је словеначка Католичка црква у периоду, након престанка постојања заједничке државе, у периоду транзиције, себи изборила повлашћени положај, успевши у ономе што применом сличних решења током денационализације није успело у другим земљама „источног блока“. У земљама као што су Чешка, Пољска или Мађарска је само у изузетним случајевима, понуђено враћање имовине у натури. Зато је словеначки Закон о денационализацији²² за Цркву јединствен, пошто пружа могућност повратка имовине у облику у коме је и одузета. Такав закон је усвојен одмах после демократских промена 1991. године, а ни једна каснија влада није успела да га коригује, упркос чињеници да се у бројним случајевима показао као лоше решење. Наиме, Католичка црква у Словенији полако постаје највећи земљопоседник у држави, који већ сад контролише огроман фонд националних шума и паркова. Самим тим, то је било додатно охрабрење за Католичку цркву да покуша да добије све што јој је одузето, тако да има доста спорова између Цркве и власти у Словенији. Последње отворено питање

²² Закон о денационализацији Републике Словеније – *Урадни листи Републике Словеније* бр. 27/1991, одлуке Уставног суда Словеније бр. 56/1992, 13/1993, 31/1993, 24/1995, 23/1997, 65/1998, 76/1998.

јесте власништво над острвцем које се налази на средини Бледског језера. Словеначки парламент је крајем октобра 1999. године прихватио да дворца Бетнава и острво на Бледу постану државна својина. Припадници десне опције у словеначком Парламенту су тврдили да се ради о новој денационализацији. Оно што је интересантно, без обзира на имовину која је враћена Цркви, она није дужна да брине о њој, већ се о црквеним културним споменицима и даље брине држава. Словенија не само да финансира обнову црквених културних споменика, него уплаћује и доприносе за социјално и здравствено осигурање запосленима у верским заједницама. Осим тога, у јавним школама не постоји верска настава, али је после реформе школства уведен посебан предмет под насловом „Вера и етика“ који је намењен упознавању ученика са најважнијим светским религијама.²³

Осврнућемо се на најважније одредбе Закона о денационализацији Републике Словеније које се односе на цркве и верске заједнице. Као што је већ речено, овај Закон међу кориснике реституције убројане су и цркве и верске заједнице. По одредбама члана 14, „право на повраћај имовине имају цркве и друге верске заједнице, њихове установе, односно родови који у време ступања на снагу закона делују на територији Републике Словеније“²⁴.

Имовина се враћа враћањем права својине или враћањем својинског удела. Ако се имовина не може вратити у целини, она се може вратити и само делимично. Ако постоји разлика у вредности, онда се плаћа накнада. Неће се повратити она имовина на којој постоји право својине физичких или грађанских правних лица. Имовина правних лица у мешовитој својини може се вратити само у виду својинског удела на правном лицу до висине удела друштвене имовине²⁵.

Покретне ствари се враћају, само, ако је реч о предметима културне, историјске или уметничке вредности. Покретне ствари које су, по прописима о заштити природног и културног наслеђа предмети културне и природне баштине, враћају се у својину и државину, само, ако нису саставни део збирки јавних музеја, галерија и других сродних установа. На покретним стварима које су

²³ Цркве у Словенији – равноправне и мало равноправније, http://postjugo.filg.uj.edu.pl/baza/texts_display.php?id=409, 20.05.2015.

²⁴ Н. Ђурђевић, 11.

²⁵ Члан 16 Закона о денационализацији Републике Словеније; Н. Ђурђевић, 12.

саставни део збирки враћа се, по избору корисника права, право својине или му се за њих плаћа накнада. Изузетно од овога враћају се и покретне ствари веће вредности, као и предмети или групе предмета за личну употребу корисника права, Исто тако, враћају се предмети за које су корисници права или њихови правни следбеници посебно везани²⁶.

Непокретне ствари се не могу вратити у следећим случајевима: 1) ако служе за обављање делатности државних органа или за делатности из области здравства, васпитања и образовања, културе, односно, других јавних служби, а враћањем би се битно смањила могућност за обављање тих делатности, јер се не може заменити другом непокретном ствари, или би замена произвела велике трошкове; 2) ако је непокретна ствар неодвојиви саставни део мреже, објеката, уређаја или других средстава јавних предузећа из области енергетике, саобраћаја и веза који су по закону изузети од приватизације; 3) ако је непокретна ствар изузета из правног предмета, тј. ако се ради о стварима на којима се не може стећи право својине; 4) ако би се битно смањила могућност коришћења простора и непокретних ствари²⁷.

- Хрватска

Република Хрватска је Закон о денационализацији, односно, Закон о накнади за имовину одузету за вријеме југославенске комунистичке владавине²⁸, донела 1996. године. У Хрватској се имовина враћа у натури, у акцијама и у делима трговачких друштва, као и у новцу и обвезницама. Титулари права на реституцију су ранији власници – физичка и правна лица и њихови правни следбеници. Услов за правна лица је да су до доношења Закона имали на територији Хрватске седиште, да су обављала делатност и да су била у непрекинутом правном континуитету са лицем којем је имовина одузета. Право на повраћај имовине имају и цркве и

²⁶ Члан 17 Закона о денационализацији Републике Словеније; *Ibid.*

²⁷ Члан 19 Закона о денационализацији Републике Словеније; *Ibid.*

²⁸ Закон о накнади за имовину одузету за вријеме југославенске комунистичке владавине – Народне новине бр. 92/1996, 39/1999., 42/1999., 92/1999., 43/2000, 131/2000., 27/2001, 65/2001, 118/2001. и 80/2002. Значајну измену је овај Закон претрпео 1999. године (Народне новине бр. 39/1999) и то не новелом законодавца, већ Одлуком Уставног суда Хрватске бр. U-I-673/1996 од 21. априла 1999., која је озакоњена последњом новелом Закона од 5. јула 2002.

верске заједнице, али је враћање имовине Католичкој цркви решено посебним Уговором између Свете столице и Хрватске о господарским питањима из 1998. Поменућемо најважније одредбе тог Уговора. Пре свега, са циљем да финансирање Католичке цркве буде уређено на савремен и делотворан начин, а у складу са демократским системом, Република Хрватска се обавезује да ће учинити следеће: - вратити Католичкој цркви имовину, која јој је одузета у време постојања социјалистичке Југославије, а коју је могуће вратити по законским одредбама; - наћи одговарајућу замену за део имовине коју није могуће вратити; и - исплатити правним лицима Католичке цркве накнаду у новцу за осталу имовину која неће бити враћена. Република Хрватска се обавезује да Католичкој цркви обезбеди одређени годишњи новчани износ, признајући њен општи друштвено користан рад на културном, васпитном, друштвеном и етичком пољу²⁹. Овај Уговор одређује да се Република Хрватска обавезује да Католичкој цркви врати, у разумном року, у природи имовину коју је могуће вратити по законским одредбама. Исто тако, попис имовине која ће бити враћена, са навођењем рока повраћаја, биће састављен од стране мешовите комисије која је састављена од истог броја представника Владе Републике Хрватске и Хрватске бискупске конференције. Ова комисија је имала рок за наведено, а то је шест месеци од дана ступања на снагу овог Уговора³⁰. Већ је речено да се Хрватска обавезала да Католичкој цркви изврши замену накнаду за имовину коју не буде могла да врати у изворном стању. Наиме, задатак поменуте мешовите комисије је био да утврди у чему ће се састојати наведена замена, у којим добрима, као и рокове у којима ће се извршити таква накнада. Мешовита комисија је била дужна да то учини у року од једне године од дана ступања на снагу овог Уговора³¹. У вези са тим, Република Хрватска се обавезује да ће правним лицима Католичке цркве од 2000., као накнаду за одузету имовину, коју није могуће вратити, исплаћивати примерену новчану накнаду у четири годишње рате. Укупан износ накнаде за одузету имовину, која ће се исплаћивати у новцу, утврдиће црквено-државна комисија састављена од стручњака, на основу процене вредности те имовине, а у складу са законским одредбама, најкасније у року од једне године од сту-

²⁹ Члан 2 Уговора.

³⁰ Члан 3 Уговора.

³¹ Члан 4 Уговора.

пања на снагу овога Уговора. Надлежни орган Републике Хрватске исплаћиваће Католичкој цркви новчани износ свака три месеца на рачун Централног (Средишњег) фонда Хрватске бискупске конференције за црквене установе. Централни фонд ће доспеле износе достављати (над)бискупијама, као и установама „посвећеног живота“ и удружењима „апостолског живота“, на основу вредности одузете имовине³².

- Црна Гора

Црногорско-приморска Митрополија, као и друге верске заједнице дуго времена у Републици Црној Гори тражи повраћај неправедно одузете имовине. Но, процес враћања те имовине још није покренут у овој држави. До сада црногорско-приморска Митрополија је поднела више од 130 доказа којима доказује својину. А 1946. године, Православној цркви је одузето више од 3500 хектара земљишта. Те године је одузета имовина Православне цркве која се састојала и од четири зграде у центру Подгорице, као и земљиште на коме је изграђен стадион ФК „Будућност“, кошаркашки терени под Горицом, итд. Цркви је имовина одузимања све до осамдесетих година прошлог века. Но, већи део те имовине не може бити враћен, односно, та имовина је продата више пута, што и није проблем са становишта Митрополије, кад је у питању враћање те имовине. Међутим, у Црној Гори, још увек, није донесен, Закон о реституцији и обештећењу црквене имовине, тако да су Црква и верске заједнице дискриминисане у односу на друга правна и физичка лица, иако се годинама апелује и тражи од црногорске Владе да се донесе закон и коначно изврши праведна реституција у разумном року³³. Поменућемо, кратко, најважније карактеристике појединих фаза денационализације у Црној Гори. Године 2002., у Црној Гори је усвојен Закон о праведној реституцији³⁴. Тим зако-

³² Н. Етеровић, „Уговор између Свете столице и Републике Хрватске о господарским питањима“, *Црква у свијету* 34 (1999), бр. 1, 82-83.

³³ Реституција у Црној Гори; Црква тражи правду; Протојереј-ставрофор др Велибор Џомић, координатор Правног савета Митрополије црногорско-приморске „подсећа да црквена имовина у Црној Гори има свог титулара - Митрополију црногорско-приморску, што потврђују хиљаде тапија, уговора о поклону или завештања, листови непокретности, купопродајни уговори, повеље, хрисовуље <http://www.novosti.rs/vesti/planeta.300.html:535664-Crkva-trazi-pravdu>; 01.06.2015.

³⁴ Закон о праведној реституцији Републике Црне Горе- *Сл.лист РЦГ* бр. 34/02 и 33/03.

ном су прописани услови, начин, поступак и рокови за враћање у натури неправедно одузете имовине и права ранијим власницима. То се односило на имовину одузету у корист државне, општенародне, задружне и друштвене својине. Но, Одлуком Уставног суда Црне Горе У бр. 68/2002³⁵, утврђено је да значајан број одредаба наведеног закона није у сагласности са Уставом Црне Горе због повреде основних права и слобода човека. Након тога, 2004., усвојен је Закон о повраћају одузетих имовинских права и обештећењу³⁶. У трећој фази решавања денационализације у Црној Гори половином 2007. године усвојене су врло обимне измене постојећег Закона о повраћају одузетих имовинских права и обештећењу. Том новелом, између осталог, цркве и верске заједнице у Црној Гори добиле су могућност да могу поднети пријаву ради евидентирања имовине која им је на територији Републике Црне Горе одузета у корист општенародне, државне, друштвене или задружне својине без правичне или тржишне надокнаде. Пријава са доказима (копије) од значаја за идентификацију бивших власника или његових следбеника, одузете имовине и основа одузимања, могла се поднети Министарству финансија у року од три месеца од дана ступања на снагу тог закона. Посебно је назначено да пријава не представља захтев за остваривање права, на основу којег може да се изврши повраћај одузете имовине или обештећење, што значи да ће цркве и верске заједнице, након што буде донет одговарајући закон, морати поднети посебан захтев за реституцију имовине³⁷. Нацрт Закона о повраћају имовине и верским заједницама у Црној Гори дат је на јавну расправу 2010. године. Међутим, до данас, тај закон није донесен.

- Македонија

И у Републици Македонији се услови и поступак враћања имовине, као и видови, услови и поступак за давање накнаде за имовину одузету у корист државе уређују Законом о денационали-

³⁵ *Сл. лист РЦГ* бр. 33/03.

³⁶ Закон о повраћају одузетих имовинских права и обештећењу Републике Црне Горе - *Сл. лист РЦГ* бр. 21/04, 49/07, 60/07 и *Сл. лист Црне Горе* бр. 12/07.

³⁷ Враћање одузете имовине у Црној Гори, http://projuris.org/Denacionalizacija/DENACIONALIZACIJA%20U%20REGIONU%20I%20SIRE/2_Denacionalizacija%20u%20Crnoj%20Gori.doc., 24.05.2015.

зацији³⁸. Поменућемо одредбе које се односе на цркву. Наиме, по одредбама овог Закона, враћа се имовина, односно даје се накнада за имовину физичким лицима и верским храмовима, манастирима и вакуфима одузетим после 2. августа 1944. године: 1) на основу прописа којима је вршено опште одузимање и ограничавање својине; 2) на основу прописа за одузимање имовине ради остваривања општекорисних циљева, као и имовине експроприсане ради остваривања општекорисних циљева, односно, општег интереса, ако нису испуњени услови за враћање имовине према одредбама о експропријацији, и 3) без правног основа³⁹. Враћање имовине, односно давање накнаде могло је да се тражи у року од пет година од дана ступања на снагу овог Закона. Закон о денационализацији Македоније даје и дефиниције „верског храма“ и верског вакуфа“. Под појмом „верски храм“ подразумева се хришћанска црква и молитвени дом, исламска џамија и јеврејска синагога, а „верски вакуф“ је неотуђива имовина намењена за религиозне и хумане циљеве.

Поменућемо неколико карактеристика овог Закона. Повраћај имовине и накнада за одузету имовину врши се без права на накнаду обичне штете и накнаде изгубљене добити⁴⁰. Не враћа се у својину због постојања јавног интереса, а даје се накнада за: 1) имовину која је по одузимању, према закону, постала добро у општој употреби, и то: јавни тргови, улице, саобраћајнице, паркови, јавно – саобраћајне површине и други објекти комуналне инфраструктуре; 2) имовину која се користи у функцији за потребе одбране и безбедности Републике Македоније; 3) неизграђено грађевинско земљиште на ком је, према урбанистичком плану, предвиђена изградња објеката од јавног интереса и 4) имовину која се након одузимања користи за обављање делатности од јавног интереса утврђеног законом⁴¹. Не враћа се у својину, а даје се накнада и за: 1) имовину на којој је до дана ступања на снагу Закона право власништва стекло друго физичко или правно лице правним послом или одлуком надлежног органа и 2) национализовани сточни фонд.

Непокретност се враћа у својину у целини или у делу, у стању у којем се налази на дан када овај закон ступа на снагу. Не-

³⁸ Закон о денационализацији Републике Македоније - *Службен весник на Република Македонија*, бр. 43/2000-пречишћен текст.

³⁹ Члан 2 Закона.

⁴⁰ Члан 9 Закона.

⁴¹ Члан 10 Закона.

покретност се враћа као део, када није могуће враћање у целини, ако се са тиме сагласи тражилац и уколико је то могуће, али ако другим законом није друкчије одређено⁴². Покретна ствар се враћа у својину ако постоји и може да се идентификује, осим ако друкчије није одређено законом⁴³. Накнада се даје за имовину која се не враћа, односно, када је имовина престала да постоји. Накнада се одређује према стању имовине у моменту одузимања, сагласно Уредби о процени вредности и утврђивању накнаде за денационализовану имовину, коју доноси Влада Републике Македоније⁴⁴.

4. Реституција црквене имовине у појединим земљама бившег „источног“ блока

Кад су у питању земље бившег „источног“ блока, односно, земље источне Европе, ситуација у погледу враћања имовине цркви и верским заједницама је, такође, различита. Но, оно што је заједничко свим овим државама у регулисању ове области и реализацији повраћаја имовине цркви и верским заједницама јесу проблеми, који су везани за различите разлоге, од начина на који ће начин имовина бити враћена, као и висине вредности те имовине, преко проблема везаних за однос државе и цркве (као и у појединим државама бивше Југославије), као и за однос различитих религијских заједница, до права својине над одређеним стварима које су предмет повраћаја, као и права коришћења истих, имајући у виду протекло време, као и интерес и државе и верске заједнице.

- Чешка Република

У Републици Чешкој је почетком 2012., усвојен предлог закона о реституцији црквене имовине по којем ће 17 верских заједница у Чешкој, добити земљиште и некретнине вредне три милијарде евра⁴⁵.

Чешка влада усвојила је план враћања црквене имовине, одузете и национализоване у време комунистичке Чехословачке

⁴² Члан 20 Закона.

⁴³ Члан 32 Закона.

⁴⁴ Члан 37 Закона.

⁴⁵ The Economist; Czechs close to compensating churches;
<http://www.economist.com/blogs/easternapproaches/2012/07/czech-politics-1>,
01.06.2015.

након „плишане“ револуције. По том плану, имовина ће делимично бити враћена кроз финансијско обештећење, а делимично у напути. Овим планом би требало да се коначно реши питање враћања одузете црквене имовине у Чешкој чији је један део враћен, одмах, након „плишане“ револуције 1989. године. Црквама у Чешкој држава ће, у року од пет година, вратити земљиште и шуме у вредности од 3,12 милијарди евра, а исплатиће за преосталу имовину црквама обештећење у висини од 2,4 милијарде евра. Новчано обештећење црквама ће држава исплаћивати наредних 30 година, те ће коначна сума бити нешто виша, јер ће узимати у обзир и инфлацију. Скидање црква са буџета неће бити потпуно у следећем периоду од 15-20 година, пошто ће за то време држава из буџета плаћати зараде свештеника - у прве три године - 62,5 милиона евра годишње, а касније сваке године за 5% мање. Иначе, чешка Влада је враћање црквене имовине дефинисала као свој приоритет. Но, и пре доношења овог Закона, још у време заједничке државе Чешке и Словачке, црквена имовина је добила свој посебан статус. Наиме, после пада комунистичког режима Чехословачка је из главног процеса реституције изузела црквену имовину. Део црквене имовине, објекти за богослужење, враћен је у Чешкој посебним законима одмах након „плишане“ револуције, али главни део имовине је остављен за коначан договор државе и цркве⁴⁶.

- Русија

У Русији је у новембру 2010., усвојен Закон о враћању имовине црквеним организацијама коју су у доба СССР одузимане од 1917. године. Овај Закон, који је дуго био предмет спора између Руске православне цркве и културне јавности, односно, музеја, подржан је од стране оба дома руског Парламента. У Русији тренутно постоји 6.584 објеката културног наслеђа верског карактера од којих су највећи део православни.

Руски Патријарх Кирил захвалио је тадашњем председнику Русије Дмитрију Медведеву, као и Парламенту за усвајање закона који је, по његовим речима, резултат компромиса. У вези са тим, Патријарх је навео да се овим законским актом превазилазе тешке последице до којих је довело одузимање црквене имовине и да се

⁴⁶ EurActiv.rs; <http://www.euractiv.rs/eu-prioriteti/2770-eka-vlada-usvojila-plan-za-vraanje-imovine-crkvama>, 15.05.2015.

успоставља правичност. Министарство за економски развој, које је предложило овај законски акт, раније је објаснило да је постојала жеља да се поштује историјска праведност.

Међутим, такав став је довео до негодовања представника музеја који су затражили од председника Медведева да не дозволи реституцију, јер ће она довести до губљења музејских колекција. Управо захваљујући тим критикама, у наведени Закон су унесене измене којима је забрањена предаја имовине која се третира као музејски предмет или колекција, а која припада музејском, архивном или националном библиотекарском фонду⁴⁷.

- Пољска

Изнећемо и случај Пољске када је у питању враћање имовине црквама. Наиме, 2011. године дошло је и до оптужби да је код реституције имовине цркви дошло до корупције. Католичка црква у Пољској је била незадовољна вредношћу враћене национализоване имовине преко посебне Имовинске комисије, која је укинута наведене године после озбиљних оптужби да је њен рад пратила корупција и злоупотребе у корист цркве. Имовинска комисија састављена од шесторо представника Министарства унутрашњих послова и администрације и шесторице представника цркве је од маја 1989. године до фебруара 2011., вратила је цркви 65.537 хектара земљишта и шума и исплатила компензације у вредности 35,8 милиона евра. Ова комисија је размотрила 3.063 захтева за враћање црквене имовине. Од тога је у 1.486 случајева имовина враћена по договору, у 990 случајева је Комисија наредила враћање имовине или исплату компензације. Међутим, представници Католичке цркве нису били задовољни радом и резултатима Имовинске комисије. Одлуку да се укине Имовинска комисија и да се враћање национализованих добара и компензација преда у надлежност судова, донела је влада Пољске, чији је премијер тада био Доналд Туск⁴⁸.

Иначе, полиција је ухапсила једног од опуномоћеника Пољске Католичке цркве због корупције приликом враћања цркве-

⁴⁷ Денационализација у иностранству - Реституција у Русији - Русија враћа црквену имовину; http://projuris.org/Denacionalizacija/DENACIONALIZACIJA%20U%20REGIONU%20I%20SIRE/_Denacionalizacija%20u%20drugim%20drzavama.doc., 24.05.2015.

⁴⁸ Poljska: Korupcija uz restituciju; <http://www.vesti.rs/Restitucija/Poljska-Korupcija-uz-restituciju.html>, 01.06.2015.

не имовине, а, исто тако, дошло је до подношења кривичних пријава од стране Централног бироа за борбу против корупције. Наведено је да је до корупције и превара дошло у 11 случајева.

Истиче се један случај, који се односи на преваре са парцелама које су једном женском католичком калуђерском реду враћене 2008. године у Варшави као компензација за друге парцеле национализоване у време комунистичког режима. Вредност парцела преведених вештаци су за потребе комисије проценили на 7,5 милиона евра. По тој цени калуђерице су парцеле одмах продале једном пословном човеку, мада је њихова вредност, према проценама локалних власти и независних вештака, најмање осам пута већа.

Дошло је и до политичких проблема, тако да је, још пре укидања Имовинске комисије, опозиција затражила да рад те Комисије оцени Уставни суд. Конкретно, то је учинио Савез демократске левнице Пољске⁴⁹.

- Румунија

Румунски сенат је 6. јуна 2002. године усвојио специјалну законску Уредбу о повраћају имовине која је припадала Православној, Католичкој и другим црквама у Румунији, а коју је претходни комунистички режим конфисковао у периоду 1945 -1989. године. У Румунији постоје одређени проблеми, везани за реституцију, који се образлажу „буџетским ограничењима“. Морамо рећи да је комунистичка власт у Румунији, након Другог светског рата, конфисковала 2140 школа, болница, сиротишта, као и других добротворних и грађанских институција од римокатоличке цркве, мађарске реформистичке цркве, евангелистичко лутеранске и унитарне цркве, као и 1980 јеврејских објеката⁵⁰. У спровођењу реституције црквене имовине од деведесетих година прошлог века до данас, у Румунији је било доста проблема. Ти проблеми су присутни и данас. Највећи проблем је однос између Православне и Грчко-католичке цркве. У периодима између 1989. до 1996., као и између 2000. и 2004., кад је у тадашњим владама било доста бивших комуниста, давале су се привилегије Православној цркви. Либералнији однос је био у време 1996.-2000. године Проблеми су настајали, чак и кад

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ Church property restitution in Romania is a priority; <http://www.politics.hu/20130731/church-property-restitution-in-romania-is-a-priority-says-us-official/>, 21.05.2015.

су судови доносили одлуке о пуној својини Грко-католичке цркве над црквеним објектима, а држава је одбијала да изврши исте. Ипак, од 2005. године, Румунија спроводи реституцију имовине и Грко-католичкој цркви. Но, представници Православне цркве су критиковали наведени повраћај имовине, истичући да се имовина треба враћати по броју верника у једној области, а не по принципу повраћаја у пређашње стање⁵¹.

5. Закључак

Исправљање историјске грешке представља веома тежак задатак за једну државу. Одузимање имовине, не само црквама и верским заједницама, већ и осталим лицима, физичким и правним, јесте историјска грешка, која, практично, никада неће бити у потпуности исправљена. Чињеница да се имовина која је одузета у различитим временским периодима у 20. веку, може враћати у различитим облицима, доказ је да се цркве и верске заједнице не могу, у потпуности, намирити. Ипак, питање денационализације није само питање повраћаја имовине, већ и питање испуњења правде, односно, питање поштовања права својине.

Оно што се може узети као заједничко свим државама које су напред поменуте и које су донеле законске акте којима регулишу реституцију имовине црквама и верским заједницама, јесу проблеми који су се тицали и који се тичу како начина враћања имовине, вредности те имовине, законске регулисаности ове области, тако и преварног понашања и корупције коју везујемо за различите субјекте у процесу реституције.

Напред смо поставили одређена питања која смо издвојили као најважнија, иако има и других питања од значаја за ову област. Покушаћемо да макар делимично, одговоримо на њих. Кад говоримо о регулисаности ове материје, сигурно је да је боље ову материју детаљније регулисати посебним законом, како би се обухватили сви посебни аспекти везани, не само, за повраћај ове имовине, већ и за статус цркве и верских заједница, њихов однос са државом и њихову улогу у друштву. Што се тиче предмета који имају историјску и културну вредност, овде се поставља питање њихове

⁵¹ B.M.Radun, The Restitution of Religious Property in Romania; <http://www.eastwestreport.org/32-english/e-17-3/254-the-restitution-of-religious-property-in-romania>, 21.052015.

доступности јавности. Наведено би требало решити посебним договорима Цркве и надлежних државних органа за сваки предмет или групе предмета посебно. Треће питање је питање замене накнаде и оно сликовито говори о томе да историјска грешка не може бити, у потпуности, исправљена. Чињеница да неке ствари, било да су оне покретне или непокретне, не могу бити враћене у природу, претпоставља да држава мора да одреди најбољи начин на који ће компензовати наведено. У сваком случају, увек се мора инсистирати на повраћају имовине у природу, кад су у питању цркве и верске заједнице, тако да се лицима која су користила ту имовину или су постали власници исте, у међувремену, од одузимања до стицања услова за денационализацију, одреди одговарајућа накнада, ако се ради о стварима од велике важности за цркву или верске заједнице.

Prof. Vladimir Čolović, Ph.D

Principal Research Fellow

Institute of Comparative Law, Belgrade

RESTITUTION OF CHURCH PROPERTY

Summary

In the last 25 years, the issue of restitution of property to churches and religious communities is very actual. However, this issue did not begin to be implemented until the adoption of the Act on Restitution of Property to Churches and Religious Communities of the Republic of Serbia in 2006. This Act defines the equal status of all churches and religious communities. By mid-2014, the value of the property, which has been restored to the churches, was about half a billion euros. The paper analyzes the implementation of restitution of church property and in other countries of the former Yugoslavia. In Slovenia, the Act on denationalization established a right to restitution of property to churches and other religious communities. In Croatia, the return of property to the Catholic Church resolved by special agreement between the Holy See and the Republic of Croatia (1998). In Montenegro in 2004 it was adopted Act on restitution of confiscated property rights and compensation which are not covered the churches and religious communities. As for the other former socialist republics, the Czech Republic at the beginning of 2012, adopted a draft Act law on restitution of church property by which the 17 religious communities in the Czech Republic, get land and real estate worth three billion euros. In Russia in 2010 was adopted an Act on restitution of property to religious organizations. Return of church property, by the way, in Russia sparked protests by museums, who have requested not to allow restitution, because it will lead to the loss of museum collections. In Romania there are certain problems related to restitution, which is explained with the „budgetary constraints“.

Keywords: church, religious communities, property, denationalization, restitution.