

Бојдана Стјејановић¹

ИМОВИНА СПЦ У СВЕТЛУ ЧЛАНА 62. ПРЕДЛОГА ЗАКОНА О СЛОБОДИ ВЈЕРОИСПОВИЈЕСТИ ИЛИ УВЈЕРЕЊА И ПРАВНОМ ПОЛОЖАЈУ ВЈЕРСКИХ ЗАЈЕДНИЦА

Сажетак

Недавно је у Црној Гори објављен Предлој закона о слободи вјероисповијести или увјерења и правном положају вјерских заједница. Он је изазвао бурне реакције православној стјановништва Црне Горе и Србије, Српске Православне цркве и државној врха Републике Србије. Овај пројекат у себи садржи доста спорних одредаба од којих се, по нашем мишљењу, издваја члан 62. Он пројектује да су верски објекти и земљиштије које користе верске заједнице на територији Црне Горе, који су изграђени, односно прибављени из јавних прихода државе или су били у државној својини до 1. децембра 1918. године, и за које не постоје докази о праву својине верских заједница, као културна баштина Црне Горе, државна својина, и да су верски објекти који су изграђени на територији Црне Горе заједничким улагањима грађана до 1. децембра 1918. године, а за које не постоје докази о праву својине, као културна баштина Црне Горе, државна својина. Значај одредбе чл. 62. Предлоја закона и питања која ова одредба намеће, изискују њену продубљенију анализу. У раду ће акценат бити стављен на анализу нејасних и општих појмова члана 62. Предлоја закона уз крајак преглед историје подручја на ком се данас налази држава Црна Гора. Такође ће бити дај крајак преглед теоријских питања и уредноправних решења везаних за имовину цркава и верских заједница.

Кључне речи: црква, имовина, држава, самосталност, закон.

1. Увод

Црна Гора је 1977. године усвојила, још увек важећи, Закон о правном положају вјерских заједница². Овај закон верским заједницама

¹ Мастер права, истраживач приправник на Институту за упоредно право Београду, e-mail: bogdanastjepanovic@gmail.com.

² Закон о правном положају вјерских заједница, Сл. лист СРЦГ, бр. 9/77, 26/77, 29/89, 39/89, 27/94, 36/03.

признаје својство грађанско-правног лица и прави јасну разлику између цркава, храмова и просторија верских заједница, дакле објеката који су у њиховом власништву, и просторија које верске заједнице користе, односно које нису у њиховом власништву.

Идеолошки систем у ком је донет данас важећи Закон о правном положају вјерских заједница био је другачији од данашњег. Због промене идеолошког система у односу на време када је позитивно-правни пропис донет, већ дужи временски период у Црној Гори се истиче потреба да се донесе нови законски акт који би, у духу поштовања различитости, уредио низ питања.

Влада Црне Горе је недавно утврдила Предлог Закона о слободи вјероисповијести или увјерења и правном положају вјерских заједница³. Предлог је изазвао доста пажње у јавности. Овај закон је црногорска влада представила као још један од корака који имају изузетну важност за државност Црне Горе. Премијер Црне Горе га карактерише као завршни корак на новом историјском путу културне еманципације Црне Горе, као гаранцију слободе избора сваком грађанину Црне Горе да буде верник или не, при чему ће кроз овај закон држава штитити имовину и културно благо које припада свим грађанима Црне Горе. Са друге стране, Српска православна црква, као црква која ће, у случају усвајања датог Предлога, потенцијално бити највише погођена, саопштила је да је овај потез државе усмерен ка отимању њене имовине, да је закон за Цркву неприхватљив, дискриминаторан, да држава грубо нарушава принцип одвојености цркве од државе, као и да се „агресивним интервенционизмом уплиће у унутрашња питања цркава и верских заједница“.⁴

У овом раду ћемо покушати да прикажемо нелогичност и опасну неодређеност, или можда боље речено на неистиниту и нетачну одређеност појединих политички формираних појмова⁵ садржаних у члану 62. Предлога закона, као и на супротност идеја изложених у закону са самим називом закона, односно са термином *слобога вероисповести*.

³ Закон о слободи вјероисповијести или увјерења и правном положају вјерских заједница. (предлог), https://www.paragraf.me/nacrti_i_predlozi/predlog-zakona-o-slobodi-vjeroispovijesti-ili-uvjerenja-i-pravnom-polozaju-vjerskih-zajednica.pdf.

⁴ Предлог Владе Црне Горе закона о слободи вероисповести, <https://www.slobodnaevropa.org/a/29945931.html>.

⁵ Историчар Љубомир Димић потез Подгорице карактерише као политички инжењеринг” владајуће елите и наставак политичког насиља над српском државом и нацијом, а посебно над Српском православном црквом као упоришту националног идентитета српског народа, <https://www.blic.rs/vesti/svet/crna-gora-usvojila-predlog-zakona-o-slobodi-veroispovesti/frm06w0>.

2. Имовина црква и верских заједница - теоријскоправна питања и упоредноправна решења

Објекти црквеноимовинског права, баш као и имовинског права уопште, јесу ствари. Када се реч о подели и врстама ствари важи општа подела.⁶ У црквеноимовинском праву објекте имовине можемо поделити на три врсте: имовина над којом црква има неограничено право својине, имовина над којом црква има ограничено право својине и приходе које црква добија од туђе имовине. Прву врсту црквеноимовинских објеката сачињавају црквена добра; другу црквени фондови и задужбине, а трећу приходи које црква добија од државе и својих верника.⁷

Црквена добра- ова група ствари може да се подели на свештене ствари и остале ствари.

Свештене ствари су појам који се јавља још у римском праву (*res divini iuris*). Ствари које су имале религијско значење у римском праву су се делиле на *res sacrae, sanctae* и *religiosae*. Оваква подела ствари сусреће се и у Фотијевом Номоканону, 11, 1, али у њему је ова подела преузета механички из римског права.⁸ У Православној цркви црквене ствари деле с обзиром на циљ, намену, и место на ком се ствари налазе. Према канонима Седмог васељенског сабора свештени предмети у храму свети су сами по себи, због чега није потребан никакав обред за њихово освештавање.⁹

Остале (неосвештене) ствари- члан 247 Устава СПЦ сва црквена добра дефинише као ону покретну и непокретну имовину која је својина Цркве као општа имовина Српске православне цркве, или је својина појединих епархија, манастира, црквених општина, храмова, задужбина, самосталних установа или таквих фондова.

Општим добрима Цркве сматрају се патријаршијска добра, док се посебним добрима сматрају, епархијска, епископска, црквеноопштинска, црквена и манастирска добра, која служе посебним потребама епархија, односно епископа, пароха, ђакона, службеника црквених и монаха.

⁶ О врстама ствари види више: О. Станковић, М. Орлић, *Стварно право*, Београд 1999.

⁷ *Ibid.*, 267.

⁸ Наведена подела није у складу са учењем Православне цркве (Православна црква не познаје *res sanctae* и *res religiosae* као засебне врсте ствари), *Ibid.*, 268.

⁹ Н. Милаш, *Правила Православне цркве са ђумачењима*, књига I, Нови Сад 1895, фототипско издање Београд-Шибеник 2004.

Црквени фондови и задужбине- Устав СПЦ дефинише као *црквене фондове* оне који су од Српске православне цркве, или њених саставних делова, завода и установа основани, или буду основани с одређеном наменом за опште потребе Српске православне цркве или за посебне потребе њених саставних делова, завода и установа.¹⁰

Црквене задужбине су регулисане чланом 257 устава СПЦ и дефинишу се као оне које су поједини добротвори основали, или их буду основали са одређеном наменом за верске, црквенопросветне, добротворне или друге потребе Српске православне цркве, или појединих њених саставних делова, завода и установа. Исто тако, црквене задужбине су и оне које нису намењене црквеним потребама и циљевима, али су поверене на управу и руковање црквеним властима, заводима и установама. Према овом одређењу задужбина, постоје две врсте оне које имају црквену намену и оне које немају ту намену.

Приходи које црква добија од државе, других установа и својих верника представља још један објект црквеноимовинског права. Данас је тешко говорити о приходима које црква добија од државе.

Постојање државне цркве не искључује право цркава и верских заједница да поседују имовину, односно да буду имаоци (нпр. Енглеска и Грчка). На примеру решења Енглеске и Грчке показаћемо како ни чињеница да је одређена црква државна не искључује могућност одлучивања у стварима везаним за цркву (у Енглеској и за државу), а међу којима се појављује и питање поседовања и управљања имовином цркава и верских заједница.

У Енглеској постоји институционализована црква, Црква Енглеске, чији врховни поглавар је Краљица.¹¹ На већину цркава у Уједињеном краљевству (осим Цркве Енглеске и Цркве Шкотске) се примењују правни принципи општег права о добротворним организацијама и добротворним трастовима.¹² Канонско право неинституционализованих цркава има статус уговора између његових чланова. Имовинска питања углавном су решена кроз „траст“¹³. Општи став је да цркве имају право да склапају уговоре и поседују имовину као и друга добровољна удружења.

¹⁰ Види чл. 256. Устава СПЦ.

¹¹ Д. Меклин, „Држава и црква у Уједињеном Краљевству“, *Држава и црква у Европској унији* (ур. Г. Робертс), Православни богословски факултет, Београд 2012, 285.

¹² *Ibid.*, 288.

¹³ О институту траста више види у: С. Владетић, *Основи траста англосаксонског права*, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 58 (2011), 113- 126.

Црква Енглеске је блиско повезана са државним пословима (један број бискупа по праву имају место у Дому лордова), те не може бити „конкордата“ или уговорног односа између цркве и државе. Црквено право о Цркви Енглеске (укључујући канонско право) сматра се саставним делом енглеског права.¹⁴ Специфичност положаја Цркве Енглеске огледа се и у праву Синода да доноси опште акте по свим питањима који се тичу Цркве Енглеске и да те мере имају исту снагу као парламентарни закони и могу мењати или укидати постојеће законе. Синод има део власти који припада Парламенту, с тим што Парламент задржава могућност да не прихвати текст али не и да га мења. Канонско право Цркве Енглеске сачињава Синод без позивања на Парламент, а формално одобрење даје Краљица као поглавара Цркве.

Грчка је земља са већинским православним становништвом и са Православном црквом као државном. Положај Православне цркве у Грчкој регулисан је чланом 3 ставом 1. Грчког устава. Овај члан садржи одредбе којима се учење Православне цркве проглашава преовлађујућом вероисповешћу, прокламује да је црква Грчке, у погледу исповедања вере неразднојно сједињена са Цариградском васељенском патријаршијом и свим другим православним црквама, као и да је Православна црква аутокефална, самостална црква. За нас и питање које је главна тема овог рада нарочито је упућујућа одредба члана 21. L.D. од 22. априла 1926. којом се прописује да непокретности свих манастира не могу бити преузете од трећих страна. Без обзира на то што је Православна црква у Грчкој државна црква, и Римокатоличка и Протестантска црква представљају правна лица јавног права и услед тога имају јавноправна овлашћења.¹⁵

Грчка црква је организована на саборском систему. Врховну власт има Свети архијерејски синод. Свети синод има управну, законодавну и судску надлежност. Манастир су правна лица јавног права, а оснивају се председничким указом. Надзор над манастирима имају локални митрополити или Свети синод. Такође у Грчкој постоји одређени број манастира који су под надзором Васељенске патријаршије или су подређени манастирима Свете Горе, Светог Гроба или Синајског манастира.

Све вероисповести на територији Грчке стичу приходе од своје покретне и непокретне имовине и поклоне својих чланова. Иако не

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ П. Хараламбос, „Држава и црква у Грчкој“, *Држава и црква у Европској унији* (ур. Г. Роберс) Београд 2012, 52.

постоји црквени порез, држава је скоро у целости на себе преузела обавезу финансирања одређених вероисповести (посредне или непосредне субвенције, ослобођења од пореза, исплаћивањем плата...)

3. Анализа појединих појмова члана 62. Предлога закона

Одредбе Предлога закона које су највише помињане у јавности и које су очигледан показатељ разлога и циља због ког се Закон доноси јесу чланови 62. и 63. Предлога који предвиђају *ex lege* промену власништва над имовином верских заједница.

Због ограничености обимом рада нећемо бити у могућности да детаљније анализирамо члан 63 који се надовезује на члан 62, али ћемо детаљније анализирати члан 62. Предлога закона који гласи:

Вјерски објекти и земљишта које користе вјерске заједнице на територији Црне Горе који су изграђени, односно прибављени из јавних прихода државе или су били у државној својини до 1. децембра 1918. године, и за које не постоје докази о праву својине вјерских заједница, као културна баштина Црне Горе, државна су својина.

Вјерски објекти који су изграђени на територији Црне Горе заједничким улагањима грађана до 1. децембра 1918. године, а за које не постоје докази о праву својине, као културна баштина Црне Горе, државна су својина.

Наведени члан Предлога закона садржи појмове и конструкције које захтевају посебну анализу.

Прва реченична конструкција која привлачи пажњу јесте да верске заједнице *користе* верске објекте и земљишта. Појам *користе* који законодавац овде употребљава показује праву намеру доношења овог Закона да се црквама и верским заједницама *ex lege* промени карактер постојеће имовине. Оваква формулација је неусклађена чак и са појединим позитивноправним решењима у Црној Гори који признају цркве и верске заједнице као *имаоце*. Важећи Закон о правном положају вјерских заједница говори о црквама, храмовима и службеним просторијама верских заједница, дакле о објектима који су у *њиховом власништву*, разликујући их од имовине којом се оне *користе*. Још један позитивноправни акт који признаје власништво верским заједница је Закон о порезу на непокретности који у члану 10., који се односи на пореска ослобођења, прописује да се порез на непокретности не плаћа

на непокретности у власништву вјерских организација које се користе за верске потребе.¹⁶

Следећа спорна конструкција јесте: *који су изиђени, односно прибављени из јавних прихода државе или су били у државној својини до 1. децембра 1918.*

Прво питање које се намеће јесте како је могуће говорити о прибављању земљишта и верских објеката средствима из јавних прихода државе, када је до 1918. године православна црква у Црној Гори била државна? Ако говоримо о „јавним приходима државе“ како да раздвојимо приходе државе а да знамо да нису потицали од цркве и њених добара? С обзиром да је православна црква била државна црква, како да сазнамо који су приходи потицали од прихода саме цркве. Ако би се утврдило да су поједине непокретности црква и верских заједница стечене државним средствима, на који начин да се утврди да ли су средства која су цркве и верске заједнице уложили у одржавање таквих непокретности, а која су потицала из сопствених извора, премашила вредност средстава која су првобитно била опредељена за изградњу/прибављање таквих непокретности?

Појам „државе“ је још један у низу спорних појмова који због своје општости захтева мало детаљнију анализу која нас враћа вековима уназад.

Православна Црква у Црној Гори има корене у далекој прошлости и у овој години обележава се јубилеј- осам векова постојања и деловања Српске Православне Цркве на територији Црне Горе.

Територијом данашње Црне Горе у средњем веку владало је наизменично неколико српских династија: Властимировићи, Војислављевићи, Вукановићи, Немањићи, Балшићи, Црнојевићи, Косаче и Петровић-Његоши.

Владари династије Немањића су владали Дукљом (Зетом) од 1186-1360. године.¹⁷ Свети Сава, добивши аутокефалност за СПЦ начинио је и јединствену кодификацију црквеног и грађанског права (Законоправило св. Саве) по којем ће се устројавати како црква тако и држава. Основао је девет епископија¹⁸ од којих су четири биле на територији

¹⁶ Закон о порезу на непокретности, *Сл. лист РЦГ*, број 65/01 и *Сл. лист ЦГ*, бр. 75 /10, 9/15 и 44/17.

¹⁷ Како сведочи Стефан Првовенчани, присаједињење Дукље је за великог жупана Стефана Немању била борба за „једину“ и „отачество“ у којем је Стефан Немања био и рођен.

¹⁸ Рас, Хвосно, Топлица, Мравица, Дабар, Зета, Хум, Будимље и Призрен.

данашње Црне Горе. Зетска епархија је прва епархија под јурисдикцијом Српске православне цркве у Црној Гори и Боки Которској. Њено седиште је, још од времена св. Саве, на Превлаци код Котора.¹⁹

Династија Црнојевића (1451-1496) владала је српском средњовековном облашћу Зете. Зета Црнојевића је обухватала средишње и јужне делове данашње Црне Горе. Настала је након повлачења Српске деспотовине са тог подручја, а постојала све до пада под османску власт.²⁰ Током овог раздобља, за подручје Горње Зете почиње се користити и назив *Црна Гора*.

Избором владике Данила Петровића-Његоша (1697), у Црној Гори је започело раздобље током ког су Црном Гором управљале српске православне владике из породице Петровић-Његош. Владике су имали положај духовних и световних поглавара. Цетињска митрополија, у раздобљу од 17 до 19 века, играла је кључну улогу у постепеном изграђивању Црне Горе као политичког ентитета, те је и настанак црногорске државности повезан са теократским уређењем. Цетињска митрополија је представљала стожер окупљања духовних и народних вођа. Тако Православна Црква никако није била фактор разједињавања народа већ управо је заслужна за очување националног ентитета. Захваљујући великом угледу, цетињски митрополити су током овог раздобља успели да окупе разједињене племенске главаре. У исто време, постављени су темељи за изградњу средишње земаљске управе у Црној Гори. Тиме је створен специфичан облик политичке власти, у коме се на челу земаљске управе налазило свештено лице, што се у политичкој теорији означава као хијерократија.²¹ Данашња Митрополија црногорско приморска Српске православне цркве настављач је континуитета те Митрополије на чијем су се челу налазили црногорски владари.

Један од најзначајнијих владалаца породице Петровић-Његош био је Петар II Петровић-Његош (1830-1851). Његош је био верски и световни поглавар српског народа у Црној Гори који се сконцентрисао на уједињавање црногорских и брђанских племена и успостављање централизоване државне власти. Смрћу Петра II престаје теократска владавина у Црној Гори.

¹⁹ Д. Перић, *Црквено право*, Београд 2006, 199.

²⁰ С. Гавриловић, *Историја српског народа*, Српска књижевна задруга, 1981.

²¹ YUGOSLAVIA: SOCIOLOGIJA: ČASOPIS ZA SOCIOLOGIJU, SOCIJALNU PSIHOLOGIJU I SOCIJALNU ANTROPOLOGIJU (SOCIOLOGY: „JOURNAL OF SOCIOLOGY, SOCIAL PSYCHOLOGY AND SOCIAL ANTHROPOLOGY“), East Central Europe, 27 (1), 154-161.

На Берлинском конгресу 1878. године Црна Гора је стекла међународноправни субјективитет, а Краљевини СХС је присаједињена 1918. По присаједињењу Краљевини Православна црква у Црној Гори, у складу са аутономним канонским прописима, донела је одлуку да се са осталим црквеним областима присаједини обновљеној Патријаршији- Српској православној цркви. Посебним указом од 17. јуна 1920. године престолонаследник Александар је у име краља Петра I прогласио уједињење свих православних области у Краљевству Срба, Хрвата и Словенаца у једну аутокефалну уједињену Српску православну цркву.^{22, 23} Све верске заједнице које су постојале на територији Црне Горе пре присаједињења остале су у догматскоканонском, административном и кадровском смислу исте цркве и наставиле неометано, свака у складу са својим аутономним прописима, да воде свој верски живот.

Решења Закона о цркви и Устава из 1931.²⁴ године правно су омогућавала да сви црквени субјекти, као правна лица, која су и до 1918. била власници црквене имовине у Црној Гори наставе да буду носиоци права својине.²⁵

Одузимање имовине црквама и манастирима које је вршено у социјалистичком периоду такође јасно указује на чињеницу да су управо ти субјекти били власници имовине.

Након Другог светског рата, Црна Гора је била федерална јединица у саставу СФРЈ. Федерални Закон о аграрној реформи и

²² Б. Гардашевић, „Организационо устројство и законодавство православне цркве између два светска рата“, *Српска православна црква 1920–1970, споменница о 50-годишњици васпостављања Српске патријаршије*, Свети архијерејски синод СПЦ, Београд 1971, 37–64; више о историји СПЦ у периоду од 1219–2000 године види у: П. Пузовић, *Крашка историја Српске Православне Цркве (1219–2000)*, Каленић, Крагујевац 2000.

²³ Указ краља Петра I (1903–1921) од 30. августа (12. септембра) 1920. којим се потврђује одлука Светог архијерејског сабора о подизању аутокефалне уједињене православне српске цркве на ступањ Патријаршије, прилог уз чланак, Р. Веселиновић, „Уједињење покрајинских цркава и васпостављање Српске Патријаршије“, *Српска православна црква 1920–1970, споменница о 50-годишњици васпостављања Српске Патријаршије*, Свети архијерејски синод СПЦ, Београд 1971, 29.

²⁴ Устав Српске православне цркве, *Црквено законодавство Српске православне цркве* (1933), књига трећа, Издавачка књижарница Геце Кона, Београд 1933; о самом Уставу види више у: Д. Новаковић, „Доношење првог Устава Српске православне цркве 1931. године“, *Зборник Матице српске за друштвене науке*, бр. 146/2014, 41–54.

²⁵ Закон о Српској православној цркви: од 8 новембра 1929. г.; Устав Српске православне цркве: са регистром: од 16 новембра 1931. г., Српска православна црква, Београд 1932.

колонизацији (1945)²⁶ предвиђао је да ће се у циљу стварања земљишног фонда потребног за додељивање земље земљорадницима који немају земље или је немају довољно, од тадашњих власника одузети, између осталог, и земљишни поседи цркава, манастира и верских установа и свих врста задужбина, световних и верских и да ће прећи у руке државе са свима зградама и постројењима на њој и са целокупним живим и мртвим пољопривредним инвентаром, без икакве одште-те. Међутим, чак и идеолошки острашћене власти нису у потпуности лишиле Цркву и црквене субјекте њихове имовине. Чланом 8. истог Закона било је предвиђено да ће се од тадашњих поседа појединих богомоља, манастира и верских установа одузети само вишак преко 10 хектара њихове укупне површине њива, башти, винограда, воћњака, утрина и шума, а да ће се верским установама (црквама, манастири-ма, црквеним властима) већег значаја или веће историјске вредности оставити од тадашњег њиховог поседа до 30 хектара обрадиве земље и до 30 хектара шуме.

Социјалистичка Република Црна Гора је 1977. усвојила Закон о правном положају вјерских заједница²⁷ који је и даље важећи закон. Овај закон верским заједницама признаје својство грађанско-правног лица.²⁸

Након дисолуције СФРЈ Црна Гора је своје постојање наставила као федерална јединица у двочланој СРЈ, која је касније преименована у државну заједницу Србију и Црну Гору. Године 2006. Црна Гора је иступила из државне заједнице.

Из кратке историјске анализе наведене законске конструкције остаје нејасно да ли се одредба којом су обухваћени верски објекти и земљиште који су изграђени, односно прибављени из јавних прихода државе или су били у државној својини до 1. децембра 1918. односи само на објекте и земљишта изграђење, односно прибављене средствима из јавних прихода *црногорске државе* и да ли само у периоду

²⁶ Закон о аграрној реформи и колонизацији, *Сл. лист* ДФЈ, бр. 64/45 и 16/46 и *Сл. лист* ФНРЈ, бр. 24/46, 99/46, 101/47, 105/48, 4/51, 19/51, 42-43/51, 21/56 и 55/57 и *Сл. лист* СФРЈ, бр. 10/65.

²⁷ Закон о правном положају вјерских заједница, *Сл. лист* СРЦГ, бр. 9/77, 26/77, 29/89, 39/89, 27/94, 36/03.

²⁸ Чланом 9. ст.1. и 2. Закона прописано је да верски обреди који се врше у скупу и верски послови могу се вршити у црквама, храмовима и службеним просторијама *верских заједница*, као и двориштима и гробљима везаним за те објекте, уколико с њима чине једну целину, као и у другим јавности приступачним просторијама које верска заједница у складу са законом *користи*.

1878-1918., или се пак односи на све верске објекте и земљишта који су изграђени, односно прибављени средствима *било које државе* која је на простору данашње Црне Горе вршила власт? Овако неодређеним појмом тумач закона би могао доћи до питања да ли би и Србија могла да тражи власништво над објектима који су њени владари подигли на просторима данашње Црне Горе? Такође би и Турска као држава са непрекинутим међународноправним континуитетом који постоји од времена Отоманске империје могла да захтева исто? Из наведених примера је видљиво да неодређеност употребљеног појма „држава“ ствара правни основ за готово неограничено подручје дискреционе оцене надлежних органа, што никако не би смело бити случај у једној правној држави.

Захтевање „*доказа о њраву својине*“ у члану 62 такође привлачи пажњу и наводи на забринутост. Како црногорско законодавство разликује „доказ о праву својине“ (нпр. извод из катастра непокретности) и основ стицања својине (купопродаја), а у предложеној одредби наводи *доказ о њраву својине* чини се да се оваквом формулацијом жели присвојити сваки верски објекат и свако земљиште за које још увек у катастру непокретности није уписано власништво, али које имају правни основ таквог власништва у виду приватне исправе. Ако би се усвојио закон са оваквом формулацијом СПЦ би била лишена огромне имовине без које не би могла да обављају своју активност.

Још једно од питања које се јавља везано за ову формулацију јесте зашто би се обезбеђивали докази о праву својине када важећи црногорски закони (Закон о правном положају вјерских заједница и Закон о порезу на имовину), у погледу верских објеката садрже претпоставку власништва. Ако црногорска држава жели да пренесе себи у својину верске објекте, није ли она дужна да поднесе доказе којима оповргава власништво верских заједница?

Одговор на питање по ком се основу и из којих разлога намерава подржавити имовина црква и верских заједница даје нам предлагач закона. Предлагач наводи да је имовина црква и верских заједница *културна баштина ЦГ*, а да јавни интерес налаже одузимање те имовине. Да бисмо анализирали овај део предлога потребно утврдити шта је то културна баштина.

Културна баштина се у Црној Гори дефинише у члану 11 т. 9 Закона о заштити културних добара²⁹ као: „скуп добара наслијеђених

²⁹ Закон о заштити културних добара, *Сл. лист Црне Горе*, бр. 49/10 од 13.08.2010.

из прошлости које људи препознају као одраз и израз својих вриједности, вјеровања и традиција, која су у сталном процесу еволуирања, укључујући и све аспекте њихове околине који произилазе из међусобног дјеловања људи и природе у времену, независно од власништва.“ Оно што посебно привлачи пажњу у овом члану јесте формулација да је културна *баштина* *скупи културних добара независно од власништва*. Да би неко добро било културна баштина није потребно нити нужно да оно пређе у државну својину.

У предложеној одредби 62. т. 1 говори се о **културној баштини Црне Горе**, а не о културној баштини у *Црној Гори*. Оваква формулација не само да угрожава Уставну одредбу чл. 78.³⁰ према којој је културна баштина од општег интереса, а што је разрађено низом одредби Закона о заштити културних добара, већ се ствара правни основ да се, свако културно добро које чини културну баштину може сматрати државним.

Смисао и циљ чл. 62. ст. 1. Предлога закона огледа се у формулацији „**државна су својина**“. Наиме овим чланом законодавац прописује подржављење, односно законски наметнуту промену титулара својине на имовини за коју у системским законима постоји претпоставка да припада црквама и верским заједницама. Оно што је потребно утврдити јесте да ли је, у правном поретку Црне Горе, такво решење уопште могуће.

Устав Црне Горе у члану 14. ст. 1. прописује да су верске заједнице одвојене од државе. Из ове одредбе следи да нема државне цркве и да нема поистовећивања државе са одређеном религијом. Став 2. истог члана Устава предвиђа слободу верских заједница да врше верске обреде и верске послове. Смисао наведене одредбе је да су цркве и верске заједнице слободне да самостално обављају верске обреде и послове, а посредно и да самостално утврђују унутрашњу организацију и да доносе и примењују своје аутономне прописе и одлуке, нарочито у вези са верским обредима и пословима.

Законо о својинско – правним односима ЦГ у члану 6. ст. 2.³¹ прописује да власник има право да своју ствар држи, да је користи и да њом располаже у границама одређеним законом. Према чл. 7. ст.1. и 2. истог Закона, држава може бити ималац права својине као друга правна и физичка лица (*dominium*), док одређеним предметима својине (природна богатства, добра у општој употреби, средства државних

³⁰ Устав Црне Горе, *Сл. лист ЦГ*, бр. 1/2007 и 38/2013 – Амандмани I-XVI.

³¹ Закон о својинско правним односима Црне Горе, *Сл. лист ЦГ*, бр. 19/2009.

органа, културна добра која су у њеном власништву) држава, односно државни органи и организације управљају и располажу у складу са законом (*imperium*).

У ставу 2 члана. 62. Предлога закона предвиђа се превођење у државну имовину верских објеката који су изграђени „заједничким улагањем грађана до 1. децембра 1918 године, а за које не постоје докази о праву својине“.

Нарочиту пажњу у датој одредби захтева формулација о „*заједничком улагању*“ . Заједничко улагање се може схватити на два начина: као облик удруживања субјеката који настаје закључивањем уговора којим два или више субјеката удружују своја средства и свој рад ради реализације неког посла, а добит и губитке из тог посла носе подједнако, ако другачије није уговорено, и као сваки вид удруживања средстава, дакле и онај до кога је у прошлости дошло спонтано, без уговорног односа и без познавања субјеката који су своја средства уложили. Прво значење појма „заједничко улагање“ у смислу члана 62. Предлога није могуће, јер су средства за изградњу верских објеката прикупљана и давана без закључења уговора међу приложницима.

Појам „*грађани*“ у наведеној одредби Предлога закона такође је неодређеног значења. Из изложеног кратког историјског прегледа простора на ком се данас простире држава Црна Гора произилази да би појам грађанин могао да се односи како на *држављане* Књажевине и Краљевине Црне Горе, тако и на *физичка лица* независно од њиховог држављанства. И једно и друго схватање и одређивање појма *грађани* није подобно.

Схватање *грађана* као држављана Књажевине и Краљевине Црне Горе не би било довољно одређено јер је у то време популација због територијалних промена била у доброј мери неодређена. Поред тога, у члану 140. ст. 2. Устава из 1905.³² било је прописано да имовина задужбина за црквене циљеве које оснују „приватни људи својим имањем или фондовима“ се не може „сматрати као државно имање, и не може се ни на што друго употребити осим на оно, за шта је завјештано и како је намијењено“. Намеравани пренос верских објеката изграђених прилозима верника у државну својину представљао би изигравање воље лица која су својим прилозима имала намеру да подигну верске објекте који у то време нису могли бити државна својина.

³² Устав за Књажевину Црну Гору, Цетиње 1905; о самом Уставу више код: Л. Вукчевић, *Никољдански устав 1905 и њочеци уставној живојини у Црној Гори*, Подгорица 1996.

Схватање *ирађана* као физичких лица која су давала своје прилоге независно од њиховог држављанства довело до неправедне ситуације да се верски објекти изграђени прилозима таквих лица преводе у државну својину.

4. Случај *Holy Monasteries v. Greece*³³ и право на имовину

Пред судом у Стразбуру 1993. године појавио се случај у коме је осам грчких православних манастира тужило Грчку државу због одузимања дела њихове имовине и њеног претварања у државну својину. Ово одузимање је извршено на основу Закона бр. 1700/1987³⁴, а православни манастири су тврдили да је одузимање имовине представљало нарушавање њиховог права на имовину.

Грчким законом бр. 1700/1987 било је предвиђено да ће држава у року од шест месеци од објављивања закона постати власник свих манастирских добара. Услов да до подржављења не дође било је да манастири докажу да је њихова својина установљена одговарајућим актом о регистрацији такве имовине, законском одредбом или коначном судском одлуком против државе, с тим да, у време подношења апликације, у Грчкој није постојао катастар за читаву територију, а обавеза регистрације трансакција чији су предмет била земљишта, као и наследства на непокретностима је постојала тек од 1856. за трансакције, односно од 1946. за наследство.

Суд у Стразбуру је у том предмету стао на становиште да законска одредба о преношењу власништва на државу није само процедурално правило које се односи на терет доказивања, већ да представља суштинску одредбу чији је ефекат да пренесе пуно власништво над предметним земљиштем на државу. Суд је закључио да наметањем значајног оптерећења манастирима подносиоцима представке који су лишени своје имовине закон није одржавао правичну равнотежу између различитих интереса о којима је реч и да се ради о повреди права на имовину.³⁵

Наведени случај речито сведочи чињеницу да би усвајање чл. 62. Предлога закона у предложеном тексту представљало кршење међународних стандарда права на имовину.

³³ Council of Europe, European Court of Human Rights, Case of the Holy Monasteries v. Greece (Aritele 50) (10/1993/405/483–484), <https://www.legal-tools.org/doc/a8d4f7/pdf/>.

³⁴ О поштовању људских права у овом закону види у: Council of Europe, *Yearbook of the European Convention on Human Rights*, The Hague/London/Boston 1994.

³⁵ Видети опширније *Case of the Holy Monasteries v. Greece*, Application no. 13092/87; 13984/88.

5. Закључак

Историјски гледано, територија данашње Црне Горе јесте простор на коме је настала Српска држава. Немањићи, Балшићи, Петровић-Његоши били су српске династије који су на тој територији својим средствима дизали задужбине и њима даривали поседе. Колевка данашње Српске државе јесу Рашка и Зета. Каснија цепања и распарчавање Српске државе које и данас траје не значе да оно што јесте било српско, неким политичким прекрајањем може изгубити то својство. Оно што су градили Немањићи као српска династија на територији њихове државе свакако да припада онима који се осећају као припадници српског народа.

Истичући потребу да се још увек важећи Закон о правном положају верских заједница, који је донет за време важења другог идеолошког система, уподоби новом демократском уређењу државе Црне Горе, влада Црне Горе је недавно утврдила Предлог закона о слободи вјероисповијести или увјерења и правном положају вјерских заједница. Решења садржана у Предлогу закона изазвала су бурне реакције православног становништва Црне Горе и Србије, Српске Православне цркве и државног врха Републике Србије. Из члана 62. Предлога закона јасно провејава идеја самог закона, а то је присвајање имовине верских заједница и њено превођење у државну својину уз неограничену могућност дискреционог одлучивања управних органа. Циљ оваквог решења јесте да се Српској Православној цркви, одузимањем њене имовине, онемогући функционисање на територији Црне Горе и да се она протера са територија на којима је и формирана и одакле се даље ширила на територије на којима данас јесте. Овакво поступање би могло довести до потирања и брисање сваке везе са историјским коренима народним и његовим пореклом, брисање сваког трага српства на територијама које су то српство вековима чувале и јачале, и оснаживања једне неканонске творевине као што је канонски непризната Црногорска Православна црква.

Представљена решења нису у складу са Уставом прокламованом одвојеношћу државе и верских заједница, равноправношћу и слободи верских заједница у вршењу верских послова и основним принципима правног поретка Црне Горе. Усвајањем решења предвиђених у члану 62. директно се задире у слободу вероисповести и право својине на један неприхватљив начин. Такође, решења наведеног

члана Предлога закона нису у складу са међународним стандардом права на имовину, што је сликовито приказано у случају *Holy Monasteries v. Greece*.

Из свега наведеног закључујемо да је недопустиво, како са међународноправног, позитивноправног и моралног аспекта, да се наведено решење усвоји.

Bogdana Stjepanović, M.A.

Research Trainee

Institute of Comparative Law, Belgrade

**PROPERTY OF THE SERBIAN ORTHODOX CHURCH
IN THE LIGHT
OF ARTICLE 62 OF THE PROPOSAL OF THE LAW
ON FREEDOM OF RELIGION OR ASSUREDNESS
AND THE LEGAL POSITION OF RELIGIOUS COMMUNITIES**

Summary

The Draft Law on Freedom of Religion was recently published in Montenegro. He provoked stormy reactions from the Orthodox population of Montenegro and Serbia, the Serbian Orthodox Church and the state leadership of the Republic of Serbia. This regulation contains a lot of controversial provisions, of which Article 62 stands out in particular. It stipulates that religious objects and land used by religious communities in the territory of Montenegro, which were constructed or obtained from the public revenues of the state or were state owned up to December 1, 1918, and for which there is no evidence of ownership of religious communities, as the cultural heritage of Montenegro, are state property. And that religious objects that were built on the territory of Montenegro by joint investments of citizens until December 1, 1918, for which there is no evidence of property rights, as the cultural heritage of Montenegro, are state property. The significance of the provision of Art. 62. of the Proposal and the issues raised by this provision require its more in-depth analysis. The paper will focus on the analysis of vague and general terms of Article 62 of the Proposal with a brief overview of the history of the territory in which the state of Montenegro extends today. It will also be given a brief overview of theoretical issues and comparative solutions regarding the property of churches and religious communities.

Keywords: church, property, state, independence, law.