

Prof. dr Vladimir B. Đurić\*  
Vasilije V. Marković, diplomirani pravnik\*\*

## SLOBODA VEROISPOVESTI I MERE ZA SUZBIJANJE EPIDEMIJE VIRUSA KOVID 19 – novi pristup, domaća iskustva i uporedna rešenja –

### Sažetak

*U radu se analizira višeslojna problematika u vezi sa mogućnošću i načinima ostvarivanja slobode veroispovesti za vreme vanrednog stanja, koje je u Republici Srbiji uvedeno u periodu mart–maj 2020. godine zbog epidemije virusa korona. Nudi se kritički osvrt na tezu po kojoj se, prema članu 202, stav 4 Ustava RS, sloboda misli, savesti i veroispovesti ne može derogirati. Autori, naprotiv, dokazuju da je derogacija slobode veroispovesti moguća, ali samo u delu njenog ispoljavanja, pa i tada samo u ograničenom obimu, a shodno standardima testa proporcionalnosti predviđenim u domaćim i međunarodnim aktima. Za adekvatno sprovođenje testa proporcionalnosti na ovo osetljivo pitanje autori naglašavaju važnost pojma suštine prava. Srž prava na slobodu veroispovesti u konkretnom slučaju autori, polazeći i od stavova strane teorije, a u kontekstu pravoslavlja kao preovlađujuće vere u Republici Srbiji, vide u mogućnosti vršenja liturgije i pričešća, shodno autonomnim shvatanjima crkve, posebno na veliki praznik Vaskrs. Na kraju, uz iznošenje konačne ocene o (ne)poštovanju testa proporcionalnosti i (ne)obaziranju na suštinu prava na slobodu veroispovesti u srpskom slučaju, u radu se ovi zaključci, a s osloncem na uporedni prikaz, dovode u korelaciju sa ustavnim modelom odnosa države i crkve u Republici Srbiji.*

**Ključne reči:** Republika Srbija, vanredno stanje, kovid 19, sloboda veroispovesti, liturgija.

### 1. UVOD

Prvi registrovani slučajevi novog koronavirusa pojavili su se na samom izmaku 2019. godine. Globalna međuzavisnost kumovala je tome da se ovaj respiratorni virus za svega par meseci rapidno proširio širom planete i postao prvorazredni svetski izazov kome se još uvek ne nazire rasplet.<sup>1</sup> Reakcije država na izazov epidemije virusa korona mogu se razvrstati u dva osnovna modela – kineski i švedski.<sup>2</sup> Prvi

\* Viši naučni saradnik, Institut za uporedno pravo, Beograd, e-mail: [vdjuric12@gmail.com](mailto:vdjuric12@gmail.com)

\*\* Student master studija na Pravnom fakultetu u Beogradu, e-mail: [vasilije.markovic227@gmail.com](mailto:vasilije.markovic227@gmail.com)

<sup>1</sup> Na jednom mestu je zanimljivo primećeno da, iako je globalna međuzavisnost bila uzrok velikih razmera epidemije, ona istovremeno nije stvorila i adekvatan odgovor u vidu globalne solidarnosti, te se epidemija kao pitanje globalnog karaktera svela na okvire nacionalnih odgovora. J. Sandor, „Rebalancing human rights at the time of COVID-19 pandemic“, *Pravni zapisi*, god. XI, br. 2/2020, 390.

<sup>2</sup> V. Stanković, „COVID-19: politika straha od smrti“, *Nacionalni interes*, god. XVI, vol. 38, br. 2/2020, 105-106.

model karakterisao je izuzetno rigidan pristup – neizostavno uvođenje vanrednog stanja, strogo kontrolisane zabrane kretanja, a negde i totalna zatvaranja (tzv. *lock-down*) čitavih gradova i područja. Drugi model karakterisao je osetno fleksibilniji pristup, uz razumljivu zabranu masovnih skupova, ali bez uvođenja strožih mera zabrane kretanja. Razume se, odabir jednog od ova dva modela imao je svoje direktne posledice i na stepen i način ograničavanja (u najširem smislu) ljudskih prava u konkretnim državama.

Doba onoga što se naziva novom normalnošću prodrlo je i izmenilo svaki aspekt naših života, uključujući tu i pravo (stavljajući pred njega neke sasvim nove, do sada teško zamislive izazove), ali i polje religioznosti. Promene na polju religioznosti, usled atmosfere napetosti koja ne prestaje, su raznovrsne. Od potrebe za utehom te porasta manifestacija religioznosti, koje se i moglo očekivati u uslovima prirodnih katastrofa,<sup>3</sup> preko osobenih, internih izazova i autonomnih (često apokaliptičnih) objašnjenja uzroka aktuelne epidemije u skladu sa učenjima svake od religija ponaosob i izazova potrebe za pojačanim humanitarnim delovanjem crkava i verskih zajednica, pa sve do izazova koji su se ticali nužnih promena u ispoljavanju i upražnjavanju religijskih praksi i stepena (ne)prilagođenosti vernika i velikodostojnika tim promenama. Iako ova određenja spram krize koju je izazvala korona unutar samih verskih zajednica *stricto sensu* nisu u fokusu ovog rada, jedan spoljašnji fenomen u vezi s njima posredno nam može biti od izvesne koristi. Naime, još od početaka epidemije bio je primetan snažan narativ po kojem je religija *per se* uzimana kao deo problema, i to bilo kao direktno štetna javnom zdravlju, bilo kroz implicitno podrivanje državnih mera protiv kovida 19.<sup>4</sup> Ipak, pojedini autori, polazeći od teorija sveobuhvatnog pristupa javnom zdravlju i nekih pozitivnih primera uloge religije u tretiranju nekih ranijih zaraznih bolesti, naglašavaju važnost religije kao faktora u promociji javnog zdravlja, kao i nužnost postojanja senzitivnosti za razloge religijske prirode i saradnje sa verskim institucijama i liderima radi efikasnog rukovođenja krizom izazvanom virusom korona. Takođe, oni naglašavaju da bi suprotan pristup, ignorisanje i/ili omalovažavanje faktora religije, mogao samo da deluje kao kontraefekat i produbi širenje kovida 19.<sup>5</sup> Ovaj zaključak od vanredne je važnosti za javnozdravstveni ali i širi društveni aspekt krize uzrokovane virusom korona i za sagledavanje položaja crkava i verskih zajednica u uslovima te krize. On je, naposletku, značajan i za pravni aspekt uređivanja pojedinih društvenih odnosa u okvirima nove korona-normalnosti. Polazeći od izloženog okvira, ovaj rad nastoji da, sa stanovišta isključivo normativne analize, ispita pojedina otvorena pitanja ostvarivanja slobode veroispovesti u Republici Srbiji (dalje: RS) za vreme vanrednog stanja uvedenog usled epidemije kovida 19.

<sup>3</sup> S. Dein *et al.*, „COVID-19, mental health and religion: an agenda for future research“, *Mental Health, religion and culture*. Vol. 23, no. 1/2020, 4.

<sup>4</sup> S. Barmania, M. J. Reiss, „Health promotion perspectives on the COVID-19 pandemic: The importance of religion“, *Global Health Promotion* 2020, 3. Tekst dostupan na: <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1757975920972992>, 9. 2. 2021. Glavni nosioci ovog narativa bili su uticajni mediji poput *The Guardian*-a ili *NY Times*-a, a gotovo identične naslove imali smo prilike da vidimo i u pojedinim domaćim glasilima. Pojedini uporedni primeri verskih obreda koji su se pretvorili u klastere, kao onaj u Shincheonji crkvi u Južnoj Koreji, zemlji u kojoj je u jednom trenutku procenjeno da poreklo infekcije za 60% zaraženih na nacionalnom nivou dolazi upravo iz crkava (S. Dein *et al.*, 2) kao da su pružali izvestan osnov za ovakav narativ.

<sup>5</sup> S. Barmania, M. J. Reiss, 4–7.

## 2. PRAVNI OKVIR MERA PROTIV EPIDEMIJE KOVIDA 19 U REPUBLICI SRBIJI

Republika Srbija se na početku krize u celosti priklonila kineskom modelu. Tako, neposredno nakon što se predsednik Republike konsultovao sa patrijarhom Srpske pravoslavne crkve (dalje: SPC),<sup>6</sup> u RS je proglašeno vanredno stanje. Proglasili su ga 15. marta 2020. godine zajedno predsednik Republike, predsednik Vlade i predsednik Narodne skupštine, koristeći tako ustavnu mogućnost iz člana 200, stav 5 koja predviđa njihovu supsidijarnu nadležnost proglašenja u slučajevima kada Narodna skupština (dalje: NS), čija je to primordijalna nadležnost,<sup>7</sup> nije u mogućnosti da se sastane.

### 2.1. Otvorena pitanja uvođenja vanrednog stanja

Odluka o proglašenju vanrednog stanja<sup>8</sup> otvorila je čitav niz spornih pravnih pitanja. Posebno je kritikovano što Odluka nije sadržavala obrazloženje,<sup>9</sup> a važnost obrazloženja mogla se sagledati u kontekstu drugog, mnogo isticanijeg spornog pitanja koje se odnosilo na način proglašenja vanrednog stanja. Tako je isticano da se nisu stekli uslovi zbog kojih NS nije bila u mogućnosti da se sastane, te je time odlučivanje o proglašenju ustavno neosnovano istrgnuto iz izvorne nadležnosti NS.<sup>10</sup> Ipak, odbijajući da ispituje inicijative za ocenu ustavnosti Odluke, Ustavni sud (dalje:US) zauzeo je drugačiji stav. US smatra da pitanje (ne)mogućnosti sastajanja NS nije pravno, već faktičko pitanje, te da o njemu, uzimajući sve okolnosti u obzir, odlučuje predsednik NS i da potom, prema odredbi člana 244 Poslovnika NS, o tome pismeno obaveštava predsednika Republike i predsednika Vlade.<sup>11</sup> Postojanje ovog obaveštenja Ustavni sud je u datom slučaju utvrdio, te ocenio da su se njime stekli uslovi za pokretanje supsidijarnog mehanizma.<sup>12</sup> Naposljetku, brojni autori ukazivali su i na kontroverze u pogledu (ne)ispunjenosti uslova za proglašenje vanrednog stanja, budući da, po njima, tog uslova nije moglo biti, jer je bilo primerenije okolnostima slučaja i jednako efikasno da se upravljanje krizom

<sup>6</sup> „Vučić večeras o uvođenju vanrednog stanja, pre toga sastanak s patrijarhom“. *Novi standard*, tekst dostupan na: <https://www.standard.rs/2020/03/15/vucic-veceras-o-uvodjenju-vanrednog-stanja-pre-toga-sastanak-sa-patrijarhom/>, 9. 12. 2020.

<sup>7</sup> D. Simović, V. Petrov, *Ustavno pravo*, Kriminalističko-policajska akademija, Beograd 2018, 208.

<sup>8</sup> *Sl. glasnik RS*, br. 29/2020.

<sup>9</sup> M. Pavjančić *et al.*, *Rodna analiza odgovora na COVID-19 u Republici Srbiji*, Misija OEBS-a u Srbiji – Ženska platforma za razvoj Srbije, Beograd 2020, 19.

<sup>10</sup> Tim pre, jer uloga predsednika Narodne skupštine pri supsidijarnom mehanizmu proglašenja, iako spada u njegove samostalne nadležnosti, (D. Simović, V. Petrov, 219) ipak ostaje nejasna, jer on ne može biti poistovećen sa Narodnom skupštinom. Ukoliko je polazna teza ovih autora ispravna, moglo bi se stati na stanovište da je ovim prisvajanjem nadležnosti od strane egzekutive izvrnuta namera ustavotvorca da ustavnim rešenjima Mitrovdanskog ustava odlučivanje o proglašenju vanrednog stanja učini demokratskijim nego što je to bilo prema odredbama prethodnog ustava. Vid.: D. Avramović, „Uvođenje vanrednog stanja prema Ustavu Republike Srbije iz 2006“, *Žurnal za kriminalistiku i pravo*, 2010. 129, 131, 134.

<sup>11</sup> Odeljak IV Rešenja, predmet Iuo-42/2020, od 22.5.2020, *Sl. glasnik RS*, br. 77/2020.

<sup>12</sup> Ostaje svakako otvoreno pitanje da li bi trebalo da jedna ovako, kako se ispostavilo, važna odredba bude deo poslovničke materije ili bi svrsishodnije bilo da bude deo ustavnog teksta, kako bi se u budućnosti sporovi ove vrste lakše izbegli. S jedne strane, ako se ima u vidu opšti trend jačanja reprezentativnosti koji Ustav iz 2006. sprovođi u ovoj materiji, čini se da bi ovu odredbu ipak trebalo uneti u ustavni tekst, dok, s druge strane, ostaje nesporno da Poslovnik, kao „*unutrašnje pravo Parlamenta*“, jeste najvažniji izvor ustavnog prava među podzakonskim aktima (D. Simović, V. Petrov, 7), te se za previd ove odredbe i brzopletoš u analizama pojedinih autora opravdanje ipak ne bi moglo naći u tome što se ključna kockica u mozaiku rešenja nije nalazila na najvidljivijem mestu – u tekstu Ustava.

sprovede i proglašavanjem vanredne situacije, koja je zakonska,<sup>13</sup> a ne ustavna kategorija. U prilog ovoj tezi moglo bi se ponuditi nekoliko argumenata. Najpre, Odluka je donesena u trenutku kada u RS još uvek nije proglašena epidemija virusa korona, a takođe, uz uvažavanje polja slobodne procene, koja se u ovakvim situacijama državama priznaje relevantnim međunarodnim aktima, zanimljivo je navesti i primere iz uporednog prava u kojima je, i pored eksplicitnog ustavnog navođenja epidemije kao jednog od razloga proglašenja vanrednog stanja, to proglašenje izostalo.<sup>14</sup> Ipak, US je zauzeo drugačiji stav, uz dvostruku ogradu. Najpre je, ukazujući na složenost i gotovo nemogućnost teorijskog razgraničenja vanrednog stanja i vanredne situacije, istakao da mere u vanrednim situacijama ni izbliza ne garantuju stepen delotvornosti kakav imaju one u vanrednom stanju, te, iako je skrenuo pažnju da se po prirodi ustavnog sudovanja ne bavi ocenom činjenica, smatrao je da se zarazna bolest kovid 19 mogla podvesti pod uslov proglašenja vanrednog stanja iz člana 200, stav 1 Ustava.<sup>15</sup>

## 2.2. Mere od značaja za ostvarivanje slobode veroispovesti

Dan nakon proglašenja vanrednog stanja, stupila je na snagu Uredba o merama za vreme vanrednog stanja<sup>16</sup> (dalje: Uredba) koju je, uz supotpis predsednika Republike, donela Vlada RS. Ova uredba je više puta za vreme trajanja vanrednog stanja novelirana, što je u delu teorije kritikovano sa stanovišta negativnih efekata po pravnu sigurnost.<sup>17</sup> Takođe je kritikovano i to što se derogiraju ljudska prava naredbama, za to nenadležnih ministarstava. Tako je od značaja za našu temu i Naredba o zabrani okupljanja na javnom mestu u zatvorenom prostoru, kojom je propisana zabrana istovremenog okupljanja više od najpre pet, a potom i dva lica.<sup>18</sup> Zabranu kretanja posebno iscrpno su regulisale novele navedene uredbe od 9. aprila 2020. kojima obiluje član 1a. Njime je posebno, tj. po izuzetku regulisana zabrana kretanja za vaskršnje praznike, i to na način da je pooštren režim koji je predviđen stavom 1, tačka 3 istog člana. Pooštrenje uvedeno stavom 2 se ogledalo u tome da je opšta zabrana kretanja za lica ispod 65 godina, koja je trajala u intervalu od petka, od 18 časova do ponedeljka do 5 časova, za praznik produžena na interval od petka 17. aprila od 17 časova, pa sve do utorka, 21. aprila do 5 časova. Zabranom kretanja je tako obuhvaćeno celokupno trodnevno praznovanje Vaskrsa koji se proslavljao te nedelje.<sup>19</sup>

Za zaokruživanje kompletne normativne skice zabrane kretanja, a koja će u kasnijim odeljcima biti podvrgnuta analizi, važno je ukazati na još dve stvari. Prvo, član

<sup>13</sup> In primis Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti, *Sl. glasnik RS*, br. 15/2016, 68/2020 i 136/2020.

<sup>14</sup> V. Đurić, V. Marković, „Ograničenje slobode veroispovesti u uslovima pandemije – primer Crne Gore“, *Teološki pogledi*, Vol. LIII, br. 3/2020, 773.

<sup>15</sup> Odeljak III Rešenja, predmet Iuo-42/2020, od 22. 5. 2020, *Sl. glasnik RS*, br. 77/2020.

<sup>16</sup> Uredba o merama za vreme vanrednog stanja, *Sl. glasnik RS*, br. 31/2020, 36/2020, 38/2020, 39/2020, 43/2020, 47/2020, 49/2020, 53/2020, 56/2020, 57/2020, 58/2020 i 60/2020.

<sup>17</sup> M. Pavjančić *et al.*, 21.

<sup>18</sup> *Sl. glasnik RS*, br. 39 od 21. marta 2020, tekst dostupan na: <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/viewdoc?uuid=90de702d-32eb-4b92-96c0-c8b88e98f49e>, 20. 12. 2020.

<sup>19</sup> Takođe, istim stavom zabrana kretanja sličnog trajanja predviđena je i za prvomajske praznike, no intenzitet zabrane kretanja za prvomajske praznike ublažen je, odnosno kretanje je dozvoljeno Odlukom o ublažavanju mera ograničenja kretanja tokom vanrednog stanja (*Sl. glasnik RS*, br. 63/2020), a koju je Vlada RS donela 30. aprila 2020. na osnovu st. 11, čl. 1a Uredbe.

1a, stav 7 je propisivao da se zabrana kretanja na javnim mestima ne odnosi na građevinske radnike. Drugo, bio je predviđen izuzetak od zabrane kretanja vikendom licima mlađim od 65 godina u intervalu od 8 do 10 časova ujutru radi šetnje kućnih ljubimaca (stav 4), ali, što je posebno zanimljivo, ovo izuzimanje od zabrane kretanja nije važno za vikend tokom kojeg se proslavljao pravoslavni Vaskrs, već je ranije pomenutim stavom 2 predviđeno da se mogućnost šetanja kućnih ljubimaca za taj konkretni vikend pomera na ponedeljak 21. aprila od 8 do 10 časova. Bez ulaženja u detaljniju analizu, primećuje se da je gotovo celokupna konstrukcija stava 2 postavljena tako da se u potpunosti isključi mogućnost prisustva vernika na liturgijama za Vaskrs. Ovim nije uvažena molba Sinoda SPC od 12. aprila da se odobri prekid zabrane kretanja od 5 do 9 časova kako bi vernici, uz poštovanje propisanih epidemioloških mera, mogli da uzmu učešća u liturgijskim proslavama Vaskrsa. Radi sagledavanja evolucije odnosa SPC i nadležnih vlasti u pogledu ponašanja u vreme vanrednog stanja, trebalo bi istaći da je SPC još na početku vanrednog stanja pozvala na praktikovanje svih mera zaštite koje je RS propisala, uz kasniju dopunu Sinoda da će se primeniti u međuvremenu doneta Preporuka Vlade RS o održavanju obreda bez prisustva vernika, ali uz jasno ponovljen stav da o prekidu služenja Liturgije i pričešća vernih ne može biti razgovora.<sup>20</sup> Ovakav stav derivirao je iz čvrstih autonomnih, kanonskih i teoloških pretpostavki, koje nisu bez pravnih implikacija. Naposljetku, kooperativan pristup i odnos SPC na samom početku vanrednog stanja imao je svoj korelat i u pažljivom i balansiranom pristupu državnih vlasti. Tako, crkve nisu bile zatvorene za bogoslužjenja a nije, isprva, postojala nijedna mera koja je bila posebno upravljena samo na crkve i verske zajednice, čime se pokazalo, u tom trenutku, dosledno poštovanje ustavnog načela o kooperativnoj odvojenosti države i crkava i verskih zajednica.

### 3. DEROGACIJA SLOBODE VEROISPOVESTI U VANREDNOM STANJU

Pre no što se pristupi analizi iznetih odredaba Uredbe, valjalo bi pretresti nekoliko važnih pitanja. Na pooštavanje mera pokušano je da se da pravni odgovor koji se svodio na pozivanje na član 202, stav 4 Ustava, koji dosta ekstenzivno propisuje listu tzv. *non derogable*, apsolutnih prava, u pogledu kojih mere odstupanja nisu dozvoljene, budući da se u okviru te liste nalazi i član 43 kojim se garantuje sloboda misli, savesti i veroispovesti. Prostim jezičkim tumačenjem došlo se do zaključka da su mere kojima se, između ostalih sloboda, derogirala sloboda veroispovesti, naročito za Vaskrs, bile protivustavne.<sup>21</sup>

Ovakav stav ne uzima u obzir punu složenost anatomije prava na slobodu misli, savesti i veroispovesti. Ono je u standardnim klasifikacijama ljudskih prava, kao i u aktima poput Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (dalje: EKLJP) svrstano u prava podložna ograničenju, ali uz jednu bitnu ogradu. Tu ogradu

<sup>20</sup> Saopštenje Patrijarha srpskog G. Irineja, Info služba SPC, tekst dostupan na: [http://www.spc.rs/sr/saopshtenje\\_patrijarha\\_srpskog\\_g\\_irineja\\_kao\\_i\\_„Saopštenje\\_za\\_javnost\\_SA\\_Sinoda“](http://www.spc.rs/sr/saopshtenje_patrijarha_srpskog_g_irineja_kao_i_„Saopštenje_za_javnost_SA_Sinoda“), Info služba SPC, tekst dostupan na: [http://www.spc.rs/sr/saopshtenje\\_za\\_javnost\\_svetog\\_arhijerejskog\\_sinoda\\_5](http://www.spc.rs/sr/saopshtenje_za_javnost_svetog_arhijerejskog_sinoda_5), 7. 2. 2021.

<sup>21</sup> Z. Čvorović, „Vanredno stanje – sloboda veroispovesti je apsolutna“, *Stanje stvari*, tekst dostupan na: <https://stanjestvari.com/2020/03/15/zoran-cvorovic-sloboda-veroispovesti-je-apsolutna/>, 20. 12. 2020.

postavljaju jednako član 9, stav 2 EKLJP-a, kao i član 43, stav 4 Ustava RS, koji propisuju da sloboda *ispoljavanja* vere ili uverenja podleže ograničenjima, ukoliko su ispunjeni izvesni uslovi. Dakle, po pitanju ograničenja ovog kompleksnog prava, savremeni standardi ljudskih prava povlače liniju razdvajanja između kolektivnog aspekta slobode veroispovesti (koji po prirodi stvari podrazumeva ispoljavanje, te podleže ograničenju) i individualnog aspekta slobode misli, savesti i veroispovesti koji je, u smislu *forum internum*-a, izuzet od ograničavanja. Stoga bi se ovo pravo, unutar pomenute klasifikacije u vezi sa ograničenjima, pre moglo naći raspolučeno između apsolutnog i relativnog, nego što je ono isključivo apsolutno kakvim su, u razumljivoj težnji za ostvarivanjem slobode veroispovesti u vanrednom stanju, požurili da ga proglase pojedini autori.

Ovakvo pak raslojavanje i zaključci koji iz njega proizilaze u slučaju ograničenja ljudskih prava<sup>22</sup> važe *mutatis mutandis* i u slučaju derogiranja ljudskih prava usled vanrednog stanja. Štaviše, pojedini autori smisao proglašavanja člana 43 za *non derogable right* vide upravo u tome da se u vanrednom stanju ne dopusti odstupanje od ove slobode pod drugim uslovima od onih predviđenih u članu 43, stav 4.<sup>23</sup> Naravno, ne treba izgubiti iz vida ni nedovoljno jasan i diferenciran ustavni tekst, te bi se u tom smislu, pored brojnih drugih zamerki zbog načina na koji je napisana odredba člana 202, stav 4,<sup>24</sup> ovom članu mogla uputiti još jedna opravdana kritika.<sup>25</sup>

Pristup koji slobodu veroispovesti *in toto* podvodi pod nederogirajuća prava je još izlišniji ukoliko se odredba člana 202, stav 1 Ustava, prema kojoj su dozvoljena odstupanja od ljudskih i manjinskih prava zajamčenih Ustavom *samo u obimu u kom je to neophodno*, sagleda iz još jedne perspektive. Iako ima autora koji pod odstupanjem od ljudskih i manjinskih prava podrazumevaju njihovo privremeno, ali potpuno ukidanje,<sup>26</sup> čini se da upravo zbog navođenja obima u kom je odstupanje neophodno stvari stoje drugačije, te da Ustav zapravo ovde predviđa samo dozirano suženje obima ostvarivanja prava.

U vezi s tim iskrsava još jedan pojam od prvorazredne važnosti za temu rada. Reč je o pojmu suštine prava. Ona je u RS ustavna kategorija, budući da član 20, stav 1 Ustava propisuje da je jedan od uslova ograničavanja ljudskih prava i to da ograničenje *ne zadire u suštinu zajamčenog prava*. Pre sagledavanja ovog teorijski zahtevnog instituta u kontekstu predmeta rada, trebalo bi ukazati na dve stvari. Prva je da je trebalo da ustavotvorac pronađe način da ovaj pojam inkorporira, pored pojma *obima prava*, i u odredbu koja se tiče odstupanja a ne samo ograničenja ljudskih prava, i to iz najmanje dva razloga. Prvi je što se derogacijom prava, čak i kad ona ne znači potpunu suspenziju,

<sup>22</sup> Detaljnije o argumentaciji za ovo raslojavanje unutar slobode misli, savesti i veroispovesti vid. u V. Đurić, V. Marković, 767–769.

<sup>23</sup> M. Božić, „Čemu sekularizam: Povodom članka Srđana Miloševića, Hod po žici: o ustavnosti ograničenja slobode veroispovesti u vanrednom stanju proglašenom u Srbiji usled epidemije bolesti COVID-19“, *Pravni zapisi*, god. XI, br. 2/2020, 664.

<sup>24</sup> D. Simović, V. Petrov, 133, 134, kao i N. Rajić, „Sadržinska ograničenja mera kojima se reguliše status ljudskih prava u vanrednim prilikama – međunarodni standardi i Ustav Republike Srbije“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, Vol. XLV, br. 3/2011, 711.

<sup>25</sup> Tom kritikom mi smo se odlučili da pođemo drugačijim putem od onog koji je započela prof. Pajvančić, vršeci inverziju problema pitanjem da li je uopšte moguće u redovnim prilikama ograničiti pravo od kojeg, po slovu Ustava, nije moguće odstupiti ni u vanrednim i ratnim okolnostima. M. Pajvančić, *Komentar Ustava Republike Srbije*, Konrad Adenauer, Beograd 2009, 60.

<sup>26</sup> D. Stojanović, *Ustavno pravo – knjiga I*, Bona fides, Niš 2001, 380.

ipak proizvode ozbiljnije posledice po uživanja ljudskih prava od onih koje izviru iz ograničenja prava. Drugi razlog, kao posledica prvog, jeste u tome što je test proporcionalnosti u slučaju derogiranja prava stroži u odnosu na „klasični“ test proporcionalnosti koji se sprovodi pri ograničavajućim merama,<sup>27</sup> te bi se navođenjem i pojma suštine prava uz navođenje *neophodnog obima* dodatno naglasila potrebna strogost.<sup>28</sup> Druga načelna stvar koju bi trebalo pretesti jeste opredeljivanje za određeni teorijski pristup pojmu suštine prava. Prema relativističkoj varijanti tog pristupa, suština prava ne može se apriorno i apstraktno definisati, te je upotrebljiva samo u kontekstu testa balansiranja.<sup>29</sup> Nasuprot ovakvoj kazuistici, pojavio se u teoriji stav prema kojem je suština prava inherentni aspekt prava koji se nalazi u njegovom jezgru i nije dodirljiv ni pod kojim uslovima.<sup>30</sup> Za potrebe ovog rada trebalo bi krenuti srednjim putem, počevši od pretpostavki drugog, apsolutizujućeg stanovišta, da bismo te pretpostavke potom potvrdili na konkretnoj ravni, tj. na slučaju balansiranja slobode veroispovesti i interesa države da od nje u stanju nužde odstupi. Čini se da se ovakvim pristupom efikasno može otkloniti jedna od glavnih primedbi drugom pristupu koja ističe da se pojam suštine prava ne može definisati izvan okolnosti jednog konkretnog slučaja.

Istaknuto je da individualni aspekt slobode veroispovesti, u smislu *forum internum*-a, spada u apsolutna prava, te time biva i izvan derogirajućih domašaja, dok to nije slučaj s kolektivnim aspektom, pa se ovo razgraničenje može uzeti i kao prvi, najširi, koncentrični krug pri odmeravanju neophodnosti obima odstupanja od slobode veroispovesti. Ali šta ako u konkretnom slučaju, za određeni čin nismo do kraja sigurni u koji se aspekt slobode veroispovesti svrstava? Iako se, zbog činjenice da se kolektivni aspekt nužno ispoljava u zajednici i implicira spoljnu emanaciju, koja se kod individualnog aspekta ne podrazumeva uvek, ovo pitanje može činiti apsurdnim, izazovi uzrokovani virusom korona pokazali su da se na izloženo pitanje ne može uvek dati jednoznačan odgovor. Autori su u jednom ranijem radu posvećenom sličnoj problematici stali na stanovište da je za pravoslavne vernike pričešće sama *srž jezgra* slobode veroispovesti, odnosno mesto preklapanja njene individualne i kolektivne komponente.<sup>31</sup> Preciznije, to preklapanje je posledica činjenice da je pričešće, *ergo* učešće na liturgiji, dakako spoljna emanacija slobode veroispovesti, ali je veza tog čina *forum externum*-a sa *forum internum*-om do te mere ontološki jaka i jedinstvena da se po pitanju ovog čina ne može, kao kod svih drugih oblika ispoljavanja hrišćanske vere, povući jasna demarkaciona linija između individualnog i kolektivnog aspekta. Ta nemogućnost razlučivanja u ovom slučaju, u kontekstu pojma suštine prava, dodatno usložnjava pravni režim odstupanja od slobode veroispovesti u vanrednom stanju.

<sup>27</sup> J. F. Hartman, "Derogation from Human Rights Treaties in Public Emergencies", *Harvard International Law Journal*, Vol. 22, No. 1, 1981, 17.

<sup>28</sup> Takva, intenzivnija formulacija strogosti sadržana je u Međunarodnom paktu o političkim i građanskim pravima (... *strictly* required by the exigencies of the situation), a posredno i u EKLJP, imajući u vidu da je stavom 1, člana 15, između ostalog, kao uslov propisano i da mere odstupanja ne budu u neskladu s drugim obavezama prema međunarodnom pravu. Nažalost, naš ustavotvorac ovaj uslov nije inkorporirao u tekst Ustava iz 2006. N. Rajić, 704, 707, 711.

<sup>29</sup> R. Alexy, *A Theory of Constitutional Rights*, Oxford University Press, 2002, 193–196. navedeno prema S. Smet, *Resolving Conflicts between Human Rights, The Judge's Dilemma*, Routledge 2017, 158.

<sup>30</sup> S. Tsakyrakis, "Proportionality: An assault on human rights?", *International Journal of Constitutional Law*, Vol. 7, No. 3/2009, 492, 493.

<sup>31</sup> V. Đurić, V. Marković, 764–766.

Pri razrešenju ove nove složenosti od koristi je ponuditi i izvesna obrazloženja ovakvog našeg stava, bez ulaženja u dublje teološke rasprave. Crkva ne postoji bez Evharistije (=Liturgije), ona i etimološki znači sabranje, zajednica vernih, ali ne bilo kakvo sabranje, već ono koje se sabira na Evharistijskoj Večeri (=Pričešću), pa je taj čin sabranja ono što projavljuje Crkvu.<sup>32</sup> Stoga se u Tajni Pričešća događa ostvarenje jedinstva svakog verujućeg koji se pričešćuje u celinu sa Hristom,<sup>33</sup> što je smisao i poziv života svakog od vernika ponaosob. Pričešćivanje, tj. aktivno učešće u Evharistiji, nije tako, iz vizure vernika, puki obred fakultativne važnosti. Ono je proaktivni, konstituišući stav pojedinčeve vere od prvorazrednog značaja, te to što ovaj čin nužno zadobija eksterni karakter ni najmanje ne umanjuje njegov fundirajući značaj za pojedinčev svetonazor i ponašanje.<sup>34</sup>

#### 4. TEST SRAZMERNOSTI

Izloženi stavovi, normativna rešenja biće u ovom odeljku sintetizovani kroz test srazmernosti, kao jedan od četiri zahteva koji se međunarodnopravnim dokumentima

<sup>32</sup> H. Janaras, *Azbučnik vere*, Beseda, Novi Sad 2000, 180–181.

<sup>33</sup> Episkop Irinej Bulović, *Sveto Pričešće – izvor zdravlja ili izvor bolesti?*, 17, tekst dostupan na: [http://www.spc.rs/sr/episkop\\_bachki\\_dr\\_irinej\\_sveto\\_pricheshtshe\\_izvor\\_zdravlja\\_izvor\\_bolesti](http://www.spc.rs/sr/episkop_bachki_dr_irinej_sveto_pricheshtshe_izvor_zdravlja_izvor_bolesti), 20. 12. 2020.

<sup>34</sup> Ovde iznetoj elaboraciji mogu se uputiti tri vrste zamerki načelne prirode. Prva je da se preneglašavajući autonomno, versko poimanje određenog čina, insistira na normativnim prilagođavanjima neprimerenim sekularnoj sferi i da time ništi onu granicu između neutuđivog, individualnog aspekta i kolektivnog aspekta koji se ispoljava u javnim sferama, granicu koja je, što je jedno od legitimnih sagledavanja, tu upravo da bi bila zaštitna ograda sekularnog prostora. Na ovu primedbu može se odgovoriti isticanjem da gotovo da ne postoji nijedan aspekt individualne komponente slobode misli, savesti i veroispovesti koji, na ovaj ili na onaj način, implicitno ili eksplicitno, ne dobija svoj spoljni ili kolektivni izraz. Razlika je onda samo u stepenu upliva individualnog u kolektivnom, tj. motivisanja kolektivnog individualnim, a taj upliv je kod Pričešća na Liturgiji, vanredno izražen i jak motiv. Druga primedba, koja donekle izvire iz prethodne, sastoji se u osporavanju da se u jednom pravničkom tekstu jedan od verskih obreda bez temeljnijih teoloških kompetencija, a radi potreba trenutka, dakle arbitrarno izabere i uzdigne na neopravdano visok nivo (pokušaja) zaštite, što može otvoriti pitanje da li će u nekom drugom trenutku i u okviru potreba druge vrste neki drugi obred sa sličnom argumentacijom zauzeti njegovo mesto. Još jednu komponentu iste primedbe iznosi i Milošević kada kaže da se od sekularne države ne može očekivati da arbitrira u tome šta jeste ili nije dogmatska suština veroispovedanja. (S. Milošević, „Hod po žici: o ustavnosti ograničenja slobode veroispovesti u vanrednom stanju proglašenom u Srbiji usled epidemije bolesti COVID-19“, *Pravni zapisi*, god. XI, br. 1/2020, 193) Na obe komponente ove iste primedbe se može odgovoriti na isti način. Najpre, tu vrstu „odabira“ izvršila je prethodno sama crkva, skrećući pažnju šta je u ovim kriznim trenucima iz vizure njenog autonomnog poretka bilo najvrednije i najvažnije da se očuva, te u tom smislu nismo morali (niti smo mogli) da vršimo bilo kakvu, posebno ne arbitrarnu, evaluaciju obreda. Dalje, to svojevrsno „sužavanje levka“ među prioritetima, koje je sa svoje strane sprovela crkva, može biti sagledano i iz još jednog ugla. Period koji neposredno prethodi prazniku Vaskrsa u pravoslavnoj crkvi naročito obiluje raznovrsnim obredima i službama od kojih svaka ima svoje mesto i ulogu u ustaljenom crkvenom poretku, ali SPC nije, pokazavši od početka veoma kooperativan pristup, na njima neizostavno insistirala, već je, vanrednim okolnostima bivajući primorana da pristupi izvesnoj gradaciji, otpočevka ukazivala na ono što ona smatra suštinskom stvari. To je bilo ostavljanje mogućnosti za vršenje liturgija, a posebno je zahtev te vrste pojačan za Vaskrs (i ovde se tražila mogućnost izuzimanja od zabrane kretanja samo za sam dan Vaskrsa, ne i za drugi i treći dan praznika), budući da je proslava Vaskrsa vrhunac liturgijskog godišnjeg ciklusa i kulminacija evharistijskog slavlja. Na taj način, metaforično uzev, levak je još dodatno sužen, a SPC je, iz ugla autonomnog (samo)razumevanja, najstriktnije moguće dala svoj doprinos određenju šta se moglo smatrati suštinom slobode veroispovesti u konkretnom slučaju u analiziranom periodu vanrednog stanja. Treću i najutemeljeniju primedbu ovakvom jednom stavu takođe iznosi Milošević koji pravnu suštinu (*zapravo suštinu prava? prim. aut.*) vidi tako da ona podjednako važi za pripadnike svih verskih zajednica u okviru Ustava i zakona, te da verska zajednica ne može sama autonomno da odredi šta je, sa stanovišta Ustava, suština prava na slobodu veroispovesti i poentira da između dogmatskog (samo)razumevanja srži veroispovedanja i suštine prava na slobodu veroispovesti ne može biti znaka jednakosti. Na ovom mestu bi valjalo ukazati da ova poslednja tvrdnja polazi od teorija o suštini prava kao apsolutizovane kategorije, sa kojom autori ovog rada nisu saglasni u potpunosti jer, iako od nje polaze, problematiku nastoje da spuste u ravan konkretnog slučaja, približavajući se relativnom pristupu.

predviđaju kada je u pitanju način derogacije ljudskih prava u vanrednim stanjima. Pod njim se, *inter alia*, podrazumeva da mere derogacije, u smislu ozbiljnosti, budu proporcionalne prirodi i intenzitetu nastale opasnosti te da se neophodnost svake mere pojedinačno procenjuje i da se zahtev u pogledu „strove neophodnosti“ mera primenjuje na objektivan način, odnosno da je usmeren na jasnu, postojeću i neposrednu, a ne na potencijalnu opasnost.<sup>35</sup> Testom srazmernosti, pri ispitivanju postojanja stroge neophodnosti određene derogirajuće mere, postiže se ravnoteža sukobljenih interesa – države da zaštiti svoj integritet i građana da očuvaju svoja prava, što je odlika klasičnog koncepta vanrednog stanja (*the state of siege*).<sup>36</sup> Ipak, čini se da je koncept koji je prisutan u članu 15 EKLJP-a, a koji, uzgred rečeno, predviđa uži spisak *non-derogable rights* nego što to čini Ustav RS, uspeo da oštrinu ovih sukobljenih interesa ublaži time što je interes države u odbrani integriteta prikazao istovremeno i kao interes građana tako što je cilj donošenja derogirajućih mera postavio ujedno i kao opravdanje i kao ograničenje moći države u vanrednom stanju.<sup>37</sup> U isto vreme, očigledno je da ništa nije moglo tako direktno da potvrdi ovu tezu o konvergenciji interesa države i građana od epidemije i ugroženosti zdravlja i života građana, ali i zdravstvenog sistema.<sup>38</sup> U ovome leži velika važnost mehanizma koji je predviđen članom 15 EKLJP-a u odgovoru na izazov krize uzrokovane virusom korona, budući da se njime najbliže dopire do tzv. „idealnog vanrednog stanja“.<sup>39</sup> Idealno u ovoj sintagmi bi trebalo razumeti u smislu da, uprkos tome što, prema rečima Slobodana Jovanovića, u vreme vanrednih prilika građani ne stoje pred zakonom nego pred državnim razlogom,<sup>40</sup> član 15 ne indukuje polje (o)besprav(lje)nosti, već konstituiše drugačiji, neredovni, ali i dalje *pravni* režim. *Conditio sine qua non* tog režima je princip proporcionalnosti, koji je u Ustavu RS izražen tako da su odstupanja od ljudskih prava *dozvoljena samo u neophodnom obimu*, a što bi zapravo značilo samo do granica srži tog prava.

Supsumiranjem svega izloženog u odeljku 2.2. pod zahteva srazmernosti iz člana 15 EKLJP-a i člana 202, stav 1 Ustava RS, dolazi se do interesantnih zaključaka. Polazeći od teorije o suštini ili jezgru prava, kao i od zahteva da se u okviru testa proporcionalnosti svaka od mera ceni ponaosob i da se sagledava njena usmerenost na neposrednu i postojeću, a ne potencijalnu opasnost, na primeru koji analiziramo mogu se uočiti dva različita pristupa koja je RS imala spram obima odstupanja od slobode veroispovesti u vanrednom stanju. Trajektoriju tog normativnog odnosa karakterisao je oštar prelom i zaokret u jednom određenom trenutku. Isprva, pristup se odlikovao izuzetnim stepenom senzitivnosti i razumevanja da obim odstupanja od uživanja slobode veroispovesti

<sup>35</sup> Siracusa Principles on the Limitation and Derogation of Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights, paras. 51–56.

<sup>36</sup> S. Gajin, „Zaštita ljudskih prava u uslovima vanrednog stanja – esej o primeni i tumačenju članova 15, 17 i 18 Evropske konvencije o ljudskim pravima“, *Pravni život*, Vol. XLIV, br. 9/1995, 840–841.

<sup>37</sup> *Ibid.*, 847, 851. Može se čak primetiti i da je Ustav RS na tom tragu dosledniji od same EKLJP, budući da je „opstanak nacije“ iz čl. 15 EKLJP-a, razložen i preformulisan u „opstanak države ili građana“ (čl. 202, st. 1 Ustava RS).

<sup>38</sup> Do donekle sličnog zaključka došao je i Šandor koji piše da se, pred strahom od pandemije, ljudska prava i preduzimane mere zaštite ne zasnivaju na međusobno isključivim vrednostima, već naprotiv, da u kontekstu dugog trajanja epidemioloških (pa i pravnih) izazova koji nam predstoje, valja osnaživati ljudska prava kao suštinski segment lične sigurnosti. J. Sandor, 388.

<sup>39</sup> A. Greene, “Derogating from the European Convention on Human Rights in Response to the Coronavirus Pandemic: If not Now, When?“, *Forthcoming, European Human Rights Law Review* 2020, 1, 4. Tekst dostupan na: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3593358>, 20. 12. 2020.

<sup>40</sup> R. Marković, *Ustavno pravo*, Pravni fakultet, Beograd 2015, 288.

bude zadržan u granicama neophodnog, a da istovremeno ne zađe u jezgro te slobode. Primer koji ovu tezu potvrđuje je činjenica da verski objekti nisu zatvarani, a da su se liturgije i dalje održavale, istina od trenutka donošenja *Preporuke* bez vernika, ali bilo je važno da mogućnost vršenja liturgije nije prekinuta, te da su postojali modaliteti pomoću kojih je moglo biti omogućeno i naknadno pričešćivanje vernika.<sup>41</sup> Ovakav pristup je nesumnjivo predstavljao srazmerno vaganje suprotstavljenih interesa. Ipak, situacija se iz korena promenila noveliranjem Uredbe od 9. aprila 2020. kada se, s normativne tačke gledišta, u potpunosti isključila mogućnost liturgijskog praznovanja Vaskrsa, bez obzira na to što je taj čin, kako je gradacijom predstavljeno, sam epicentar nukleusa slobode veroispovesti za pravoslavne hrišćane. Nužnost sagledavanja svake od mera ponaosob nameće zaključak da je ovim drastičnim zaokretom državni pristup opredeljen na pogoršanje i prekoračenje, umesto na dalje vođenje računa o nužnom obimu odstupanja od ljudskih prava. U prilog ovome govore i odredbe po kojima je izuzetak od zabrane kretanja zbog šetnje ljubimaca bio pomenen s vikenda na utorak, kao i odredba po kojoj se zabrana kretanja nije odnosila na građevinske radnike, čak i za vreme praznika kada su i na gradilištima, po pravilu, neradni dani. Nejasno je zašto zabrana kretanja nije važila za građevinske radnike, a važila je za vernike koji su želeli da proslave Vaskrs, tim pre što se liturgijska proslava u aprilu mogla organizovati na otvorenom, na način koji bi podrazumevao poštovanje svih epidemioloških mera. Takođe, i ispunjenost zahteva da se derogirajuća mera donosi spram realne i neposredne, a ne potencijalne opasnosti, može se u izvesnom smislu dovesti u pitanje. Ovo stoga što je novela od 9. aprila doneta sa ciljem da se dodatno ograniče kontakti i spreči fluktuacija virusa i važila je jednako za oba praznika (Vaskrs i 1. maj) za koja se verovalo da fluktuaciju mogu pospešiti. Međutim, ne samo da do porasta fluktuacije u narednom periodu nije došlo nego je stroga mera zabrane kretanja za 1. maj ublažena, a nedugo zatim, iako je ovo drastično ublažavanje moglo da ima negativne implikacije na broj zaraženih, do toga ipak nije došlo, te je doneta Odluka o ukidanju vanrednog stanja.<sup>42</sup> Ipak, neki domaći autori koji su se neposredno bavili istim pitanjem stoje na stanovištu da nijedna mera koja je u vanrednom stanju doneta nije upravljena na direktno odstupanje od slobode veroispovesti, već da su sve bile opšteg karaktera, a da je njihov uticaj na mogućnost uživanja slobode veroispovesti imao samo izvedeno dejstvo (*side effect*).<sup>43</sup> Iako ovo na prvi pogled deluje utemeljeno, brižljivijim sagledavanjem tada važećeg normativnog okvira potvrđuje se suprotni zaključak. Tako se u članu 1a Uredbe, pri produžavanju zabrane kretanja, izričito spominju „uskršnji praznici“, a na dejstvo neposrednog karaktera upućuje i izmenjeni režim šetnji kućnih ljubimaca. Ovim se ukazuje da je, iako ne deciderano, *ratio* ove odredbe bio u tome da se direktno predupredi mogućnost uživanja slobode veroispovesti za Vaskrs. Sve ovo, u kombinaciji sa štetnim efektima po suštinu prava na slobodu veroispovesti koja se ogleda u

<sup>41</sup> Ovakav kurs pozdravila je i crkva kojoj ovo nije bio prvi put da nije insistirala na maksimalističkim zahtevima, već se vodila interesima šire zajednice. Dobar primer oko izvesnog zanemarivanja ustaljenih shvatanja sopstvenog učenja, a nauštrb upravo prava na zdravlje i prava na život imali smo prilike da vidimo u pogledu stava SPC na transplantaciju organa. Nema sumnje da SPC i u ovom pitanju pokreću jednako društveno odgovorni i savesni motivi (prim. aut.) vid.: Episkop bački Irinej Bulović, *Ukratko o transplantaciji*, tekst dostupan na: [http://spc.rs/sr/ukratko\\_o\\_transplantaciji](http://spc.rs/sr/ukratko_o_transplantaciji), 21. 12. 2020. Ipak, sada nije mogla a da ne ukaže i ne insistira na nezanimarivanju onoga što je i u saopštenju Sinoda okarakterisano kao „osnova vere u Živoga Boga“ (samo služenje liturgije i pričešćivanje vernika).

<sup>42</sup> *Sl. glasnik RS*, br. 65/2020.

<sup>43</sup> M. Božić, 666, kao i S. Milošević, 174.

preplitanju individualne i kolektivne komponente, ukazuje na to da mere odstupanja predviđene ovom novelom nisu ispunile test srazmernosti i nisu bile mere koje su dovele do toga da odstupanje od slobode veroispovesti bude u (najužem) neophodnom obimu. Tako, iznad linije testa srazmernosti ostaje početni period vanrednog stanja, dok period koji je usledio nakon 9. aprila 2020, a posebno u kontekstu praznovanja Vaskrsa, ostaje daleko ispod te crte.

## 5. UPOREDNA REŠENJA

Pre izlaganja zaključnih razmatranja, ostaje da se osvrnemo na još jedno otvoreno i veoma intrigantno pitanje, a to je da li je i od kakvog je uticaja ustavni model odnosa države i crkve na razumevanje pristupa spram slobode veroispovesti u vanrednom stanju. U domaćoj pravnoj nauci su u tom smislu izloženi drugačiji stavovi. Pojedini autori priznaju da je Evharistija vrhunac i suština verskog života a ne sporedni čin, ali da se od slobode veroispovesti može odstupiti u vanrednom stanju, koje je po intenzitetu mera znatno ozbiljnije od redovnih prilika, *a fortiori*, jer je Ustavom propisano da se sloboda veroispovesti može ograničiti u redovnim prilikama.<sup>44</sup> Ipak, oni ocenjuju da je kooperativna odvojenost, u prvoj etapi vanrednog stanja, pokazala svoju „kontroverznu prirodu“,<sup>45</sup> odnosno da je kooperativna odvojenost u ovom slučaju izvištoperena i iskorišćena za privilegovanje jedne verske zajednice – SPC.<sup>46</sup>

Ne bismo se mogli saglasiti s pristupom prema kome pojam sekularne države nema implikacije na predmet ovog rada. Taj uticaj postoji, ali su njegovi rezultati iznenađujuće inverzni. Da bismo ovo bliže objasnili, poslužićemo se uporednopravnim prikazom, ali tako da istaknemo sva tri ustavna modela odnosa države i crkve.<sup>47</sup> Tako zaključak da je kooperativni karakter odvojenosti uzrok privilegovanja upražnjavanja slobode veroispovesti ne stoji ako se sagleda primer Holandije, koja se, iako je jedna od retkih evropskih zemalja u kojoj postoji sistem stroge separacije, spram uživanja slobode veroispovesti držala izrazito liberalno, te su verska ili ideološka okupljanja bila jedna od retkih izuzetaka od opšte zabrane okupljanja.<sup>48</sup> Inverzija u odnosu na pretpostavljeni pristup, ako bismo se vodili samo ustavnim modelom odnosa, još je izraženija na primeru Grčke, gde je na snazi model državne crkve. U većinski pravoslavnoj Grčkoj, gde ta činjenica ima i svoj ustavnopravni izraz, za vreme pandemije zatvarane su crkve, što je sa aspekta srazmernosti ograničenja ozbiljno upitna mera.

<sup>44</sup> S. Milošević, 176.

<sup>45</sup> *Ibid.*, 197.

<sup>46</sup> M. Božić, 668.

<sup>47</sup> Prema klasifikaciji profesora Darka Simovića, „Evropski ustavni modeli odnosa države i crkve“, u *Religija, politika, pravo* (ur. J. Ćirić, V. Džomić, M. Jevtić), Institut za uporedno pravo, Mitropolija crnogorsko-primorska, Centar za proučavanje religije i versku toleranciju, Beograd–Budva 2015, 721.

<sup>48</sup> Odluka holandske Vlade, tekst dostupan na: [https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-justitie-en-veiligheid/nieuws/2020/03/24/aanvullende-maatregelen-23-maart?fbclid=IwAR09mvhGEOucZ-jnCaidmavpyde014gIbPvYv0a8sBQFprPTnci05kHBhgy\\_1.2.2021](https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-justitie-en-veiligheid/nieuws/2020/03/24/aanvullende-maatregelen-23-maart?fbclid=IwAR09mvhGEOucZ-jnCaidmavpyde014gIbPvYv0a8sBQFprPTnci05kHBhgy_1.2.2021). Istini za volju, ovo se može posmatrati i kao deo šire strategije, tj. optiranja Holandije za drugačiji, švedski model borbe protiv virusa korona, budući da je i u zvaničnom saopštenju holandske Vlade istaknuto da je cilj što brži razvoj kolektivnog imuniteta, tekst dostupan na: [https://www.government.nl/topics/coronavirus-covid-19/tackling-new-coronavirus-in-the-netherlands?fbclid=IwAR04aZrZ9pkCkAlNctakWdmuPpubRlnMwYXMrbXk55Hi15p0PzAfw1ryZiQ\\_2.2.2021](https://www.government.nl/topics/coronavirus-covid-19/tackling-new-coronavirus-in-the-netherlands?fbclid=IwAR04aZrZ9pkCkAlNctakWdmuPpubRlnMwYXMrbXk55Hi15p0PzAfw1ryZiQ_2.2.2021).

Model kooperativne odvojenosti, kao treći ustavni model odnosa države i crkve, i inače karakteriše raznolikost, pa se može stati na stanovište da modela kooperativne odvojenosti ima onoliko koliko ima i država u kojima je taj model prisutan. Identično važi i kada je u pitanju ostvarivanje slobode veroispovesti u vanrednim prilikama krize izazvane koronom u ovim zemljama. Nemačka je iznova potvrdila da je najdoslednije institucionalizovala model kooperativne odvojenosti u Evropi. Tako, iako mere koje se odnose na virus korona nisu sadržane u, za obe strane, pravno obavezujućem aktu, bile su donesene u atmosferi dijaloga državnih predstavnika i predstavnika crkava. Ovim se postigla dvostruka svrha – država je bila osigurana da brojnije verske zajednice neće pokretati proceduru za zaštitu prava na kolektivnu versku slobodu, dok su, s druge strane, crkve ovim bile osigurane od oštrijih mera poput zatvaranja crkava.<sup>49</sup> Što se tiče odredbe federalnih Smernica za sprečavanje širenja virusa korona od 16. marta 2020, kojom su, između ostalog, zabranjena okupljanja u crkvama, džamijama, sinagogama kao i okupljanja drugih verskih zajednica,<sup>50</sup> u teoriji se pojavilo nekoliko zanimljivih zapažanja. Pojedini pisci je smatraju neustavnom spram odredbe člana 4 Osnovnog zakona koji garantuje slobodu veroispovesti. Drugi postavljaju pitanje zašto služba ne bi mogla biti organizovana u skladu sa propisanim merama, a posebno problematizuju pitanje izuzetaka od zabrane za velike praznike. Najdalje u argumentaciji idu autori koji neustavnost zabrane verskih okupljanja zasnivaju na stavu da su sabranja *suštinska* za hrišćanstvo.<sup>51</sup> Radi uokviravanja slike o sistematičnom nemačkom pristupu ovom problemu, trebalo bi pomenuti i jednu zanimljivost iz sudske prakse. U slučaju koji je pokrenula Islamska zajednica u Donjoj Saksoniji, Savezni ustavni sud ukinuo je osporenu odredbu o zabrani okupljanja u verskim objektima, jer nije sadržala predviđenu mogućnost izuzetaka u određenim slučajevima, i tom prilikom je naglasio da nadležni organ mora imati ovlašćenje da, od slučaja do slučaja, ispituje mogu li se verske službe održavati po izuzetku.<sup>52</sup>

Osetno manje koherentan, ali i dalje uviđavan pristup imala je Italija, u kojoj je takođe na snazi sistem kooperativne odvojenosti. Ovde je situacija išla obrnuto u odnosu na onu u našoj zemlji. Tako je član 1 Uredbe od 8. marta 2020, koji je predviđao mere u pogledu zabrane *otvaranja* verskih objekata, izmenjen Uredbom od 25. marta 2020. tako da je bio zabranjen *pristup* verskim objektima.<sup>53</sup> Ovo olakšavanje normativnog pristupa bi trebalo sagledati u kontekstu Ustava Italije koji garantuje autonomiju verskih zajednica<sup>54</sup> i procene da bi ta autonomija mogla biti ugrožena prvobitnim merama

<sup>49</sup> Navedeno prema B. J. Berkman, “The COVID-19 crisis and religious freedom - the interaction between State and Church norms in Germany, especially in Bavaria”, *Journal of Law, Religion and State*, No. 8/2020, 197.

<sup>50</sup> Guidelines to slow the spread of the coronavirus, tekst dostupan na: <https://www.bundesregierung.de/breg-en/news/guidelines-to-slow-the-spread-of-the-coronavirus-1731708>, 2. 2. 2021.

<sup>51</sup> Navedeno prema B. J. Berkman, 187.

<sup>52</sup> Federal Constitutional Court, 1 BvQ 44/20 (29/04/2020). S tim u vezi iskrslu je zanimljivo pitanje da li uopšte postoji pravni interes za vođenje spora za dozvolu verskog okupljanja po izuzetku u konkretnom slučaju ako je već sama verska zajednica unapred svojom odlukom rešila da obustavi bogoslužjenja. Upravni sud u Heseu je zauzeo stanovište da pravnog interesa ovde ne može biti, ali se sa ovim nije saglasio Savezni ustavni sud (navedeno prema B. J. Berkman, 185-6). Ovakav stav Saveznog ustavnog suda bi se, u izvesnom smislu, mogao tumačiti i kao još jedna potvrda neprikosnovenosti prava pojedinca na slobodu veroispovesti, koje nekada može ići i šire od pristupa koji zauzme verska zajednica kojoj taj pojedinac pripada.

<sup>53</sup> F. Balsamo, “The loyal collaboration between state and religions at the testing bench of COVID-19 pandemic. A representative from Italy” in *Law, religion and COVID-19 emergency* (ed. P. Consorti), DiReSoM, Pisa 2020, 48.

<sup>54</sup> Štaviše, Katoličkoj crkvi garantuje i *nezavisnost i suverenost* (vid. čl. 7 Ustava Republike Italije).

Vlade. Dalje, dijalog i saradnja u pogledu omogućavanja proslave velikih praznika poput Uskrsa dali su rezultata nakon sastanka predstavnika Biskupske konferencije Italije i predstavnika Ministarskog saveta. Tada je objavljeno da će se obredi tokom Strasne sedmice obaviti bez prisustva vernika, ali će njihovo obavljanje biti omogućeno zahvaljujući dozvoli da prisustvuju sveštenstvo i pojni. Ovo je, od strane Biskupske konferencije, okarakterisano kao poštovanje *minimuma dostojanstva* za proslavu.<sup>55</sup>

Kod nas, gde je takođe zastupljen model kooperativne odvojenosti, ovakav minimum dostojanstva nije normativno postuliran. U drugoj, po Crkvu važnijoj, etapi vanrednog stanja, krenulo se sa zaoštavanjem mera na normativnom planu i zanemarivanjem dijaloga. Međutim, pojedini domaći autori saglasni su u oceni da je kooperativna odvojenost (zlo)upotrebljena tako što je jedna verska zajednica – SPC – faktički privilegovana, i to na način da su ponegde, uprkos propisanoj strogoj meri zabrane kretanja, vaskršnje liturgije održane. Pritom, sankcije od strane države su izostale jer ona, smatraju ovi autori, kooperativnu odvojenost razume kao „gledanje kroz prste“, dok SPC ovakvu praksu ustavnog modela shvata tako što to „gledanje kroz prste“ očekuje i podrazumeva.<sup>56</sup> Sa ovom ocenom ne bi mogli da se saglasimo u potpunosti. Ne zato što negiramo da je ovakvih slučajeva „gledanja kroz prste“ bilo, već zato što smatramo da propusti takve vrste, tj. prećutno odobravanje *contra legem* stanja, ne samo da urušavaju opšti nivo pravne sigurnosti, posebno u ovako osetljivim trenucima, već i da nemaju suštinski značajne veze sa ustavnim modelom kooperativne odvojenosti. *Ad hoc* postupci ove vrste, sa koje god strane dolazili, nisu dostojni da budu svrstani u izraz kooperativne odvojenosti. Dijalog i saradnja, koje karakterišu kooperativni model, podrazumevaju stalni normativni senzibilitet i transparentnost u pristupu, a obe komponente izostale su od 9. aprila sve do kraja vanrednog stanja. Zbog toga se RS nalazi na začelju analiziranih zemalja kooperativnog modela.

## 6. ZAKLJUČAK

Polazne osnove ovog rada bile su sveobuhvatni pristup javnom zdravlju i uvažavanje mesta i značaja religije kao važnog društvenog faktora. U vezi sa slobodom veroispovesti u vanrednom stanju najpre je utvrđeno da se od te slobode, uz sve nejasnoće ustavnog teksta, u RS može odstupiti, ali je tumačenjem ustavnog i teksta relevantnih međunarodnopravnih propisa utvrđeno da se ta derogacija mora ograničiti samo na njen kolektivni aspekt, onako kako je to predviđeno i u članu 43 Ustava. Ipak, različite životne okolnosti, koje u pogledu verske slobode ne dopuštaju krutu podelu na njen individualni i kolektivni aspekt, postarale su se da pred nauku iskrasne novo, znatno komplikovanije pitanje: ako derogacija ne znači i potpuno ukidanje, do koje mere se može odstupiti od slobode veroispovesti u vanrednom stanju? Pri odgovoru na ovo pitanje, pre primene testa srazmernosti, ukazano je na značaj autonomnog, samoodređujućeg razumevanja vršenja liturgije i mogućnosti pričešća od strane crkve. Polazeći od toga, u radu je napušten pristup strogo razdvajanja između individualnog (apsolutnog) i kolektivnog (relativnog, podložnog derogaciji) aspekta verske slobode,

<sup>55</sup> F. Balsamo, 51.

<sup>56</sup> M. Božić, 667-668, kao i S. Milošević, 196.

i čin liturgije i pričešća lociran je na preseku skupova tih aspekata – kao ispoljavanje vere sa naj snažnijim uplivima apsolutnog supstrata. Takav stav utemeljen je na autonomnom razumevanju ovog događaja od strane same Crkve. Takva argumentacija na kraju je dovedena u vezu s pojmom suštine prava. Pojam suštine prava određen je kroz sintezu apsolutističkog i relativističkog pristupa njegovom određenju, čime je autonomni delokrug obavljanja liturgije i vršenja pričešća, posebno na Vaskrs, naučno smešten u samo jezgro slobode veroispovesti, a što je, shodno testu srazmernosti, moralo ostati neokrnjeno derogacijom.

Primenjen na konkretno pitanje načina na koji je u RS tretirana sloboda veroispovesti tokom vanrednog stanja, spomenuti pristup je dao sledeće rezultate. Dokazano je da je novelama Uredbe o merama za vreme vanrednog stanja od 9. aprila 2020. balans, koji je od proglašenja vanrednog stanja pa do tada postojao, bitno poremećen, te da je, prema testu srazmernosti, došlo do prekoračenja pri odstupanju od slobode veroispovesti. Dejstvo ove novele bilo je kvaziposredno spram ostvarivanja slobode veroispovesti, budući da postoje ozbiljni argumenti koji ukazuju na to da su njeni delovi doneti i bili upravljani na regulisanje (ne)mogućnosti proslave Vaskrsa, a čime je izvršeno zadiranje u najosetljiviji deo suštine prava na slobodu veroispovesti. Republika Srbija, uprkos početnim pozitivnim impulsima, nije uspela da do kraja održi i normativno izrazi dovoljan i potreban nivo brige za ostvarivanje jednog od najvažnijih ljudskih prava, niti je imala senzibilisan pristup ulozi koju religija može da ima u turbulentnim periodima poput epidemije virusa korona. Ovim rigidnim normativnim prestrojavanjem spram verske slobode, RS je istovremeno i krenula u suprotnom smeru od onog kojeg su se držale uzorite prakse drugih evropskih zemalja u kojima je, jednako kao i u RS, prisutan model kooperativne odvojenosti.

**Prof. Vladimir B. Đurić, PhD**

Institute of Comparative Law, Belgrade, Serbia

e-mail: [vdjuric12@gmail.com](mailto:vdjuric12@gmail.com)

**Vasilije V. Marković, LLB**

Master's student at the University of Belgrade, Faculty of Law, Serbia

e-mail: [vasilije.markovic227@gmail.com](mailto:vasilije.markovic227@gmail.com)

**FREEDOM OF RELIGION AND THE MEASURES  
FOR PREVENTING THE SPREAD OF COVID-19 VIRUS  
– new approach, domestic experiences and comparative solutions –**

Summary

The authors analyze the multi-layered issues related to the possibility and ways of exercising freedom of religion during the state of emergency that was introduced in the Republic of Serbia in the period March-May 2020 due to the coronavirus epidemic. Article offers a critical review of the thesis according which, based on interpretation of Art. 202 par. 4 of the Constitution of the Republic of Serbia, freedom of thought,

---

conscience and religion cannot be derogated at all. The authors, on the contrary, state that derogation of freedom of religion is possible, but only in part of manifestation of religion, and even then only to a limited extent, in accordance with the standards of the proportionality test provided by domestic and international legal acts. For adequate implementation of the test of proportionality in this sensitive issue, the authors emphasize the importance of the concept of the core of law. The authors, starting from the views of a foreign theories on the same issue, and in the context of Orthodoxy as the predominant religion in the Republic of Serbia, see this core of the right to freedom of religion in the specific possibility of performing the Liturgy and Communion, in accordance with the autonomous understandings of the Church itself, and especially bearing in mind the crucial importance of the Easter holiday. Finally, in addition to presenting the final assessment of the (non) compliance with the proportionality test and (dis)consideration of the very core of the right to freedom of religion in case of a state of emergency in the Republic of Serbia, in article these conclusions, based on a comparative review, are brought in correlation with the constitutional model of relations between state and Church in the Republic of Serbia.

**Keywords:** Republic of Serbia, state of emergency, Covid-19, freedom of religion, Liturgy.