

PRAVO NA SLOBODU VEROISPOVESTI I POLOŽAJ CRKVI I VERSKIH ZAJEDNICA U REPUBLICI SRBIJI

Apstrakt

U ovom radu autor prikazuje pravo na slobodu veroispovesti, posebno kako je to normativno rešeno u Srbiji. Dalje se opisuje položaj crkve i verskih zajednica u zakonu, što podrazumeva podelu na tradicionalne crkve i ostale konfesionalne zajednice, registraciju crkve i verskih zajednica, njenu imovinsku i finansijsku situaciju i njenu delatnost. Na kraju rada date su kritike koje su upućene na sam proces izrade zakona kao i na doneseni zakon.

Ključne reči: *religija, pravo na veroispovest, odnos države i crkve, verske zajednice, Ustav, Srbija.*

1. UVODNE NAPOMENE U VEZI PRAVA NA SLOBODU VEROISPOVESTI

Kada govorimo o pravu na slobodu veroispovesti, podrazumevamo da je to pravo na religiju, odnosno veru, jer uglavnom se ove reči koriste kao sinonimi. U većini slučajeva, sve definicije prava na veroispovest se oslanjaju na formulaciju kako je to napisano u međunarodnim dokumentima, pre svega Univerzalnoj deklaraciji o ljudskim pravima, Međunaronom paktu o građanskim i političkim pravima, Evropskoj konvenciji za ljudska prava i osnovnim slobodama, a naravno i drugim pravnim tekstovima. Pravo na slobodu veroispovesti spada u osnovna ljudska prava i pripada svim ljudskim bićima, bez izuzetaka na pol, rasu, imovno stanje, jezik, boju kože, političko uverenje ili bilo koji drugi društveni status.¹

U Republici Srbiji je, kao i u većini drugih država pravo na slobodu veroispovesti ustavno i zakonski regulisano. Demografska konfesionalna slika u Srbiji ukazuje na jednu dominantnu crkvu, Srpsku pravoslavnu crkvu i prisustvo drugih opštepriznatih crkava, ali u mnogo manjem broju. Ovo je apsolutno razumljivo jer ako gledamo nacionalnu pripadnost stanovništva u Srbiji po popisu iz 2002. godine (bez Kosova i Metohije)², dominantni su Srbi sa 6.212.838 stanovnika u odnosu na 7.498.001 koliko je ukupno stanovnika u Srbiji. Od celokupnog stanovništva u Srbiji čak 84,98 % su pripadnici pravoslavne vere, 5,48 % Rimokatoličke vere, 3,2 % muslimani, 1,08 %

* Naučni saradnik Instituta za uporedno pravo, Beograd

¹ Više o ovoj temi, J. Murdoch, *Zaštita prava na slobodu misli savesti i veroispovesti u okviru Evropske konvencije o ljudskim pravima*, Savet Evrope, Strazbur, 2013.

² Podaci korišćeni iz, „Popisa stanovništva, domaćinstava i stanova u 2002“, *Bilten Republičkog zavoda za statistiku*, maj 2003.

protestanti, 0,01 % judaisti a 0,53 % ateisti. Naravno da postoje i pripadnici manje zastupljenih crkava, kao npr. Rumunska pravoslavna crkva, Crnogorska pravoslavna crkva, itd., ali je njihov broj neiskaziv u procentima.

2. NORMATIVNI OKVIR U REPUBLICI SRBIJI

Pravo na veroispovest u Srbiji je garantovana članom 43. Ustava Republike Srbije u kojem se jemči njegova sloboda, kao i pravo da se ostane pri svojoj veroispovesti ili pak da se po ličnom izboru ona i promeni. Takođe niko nema obavezu da se izjašnjava o svojim verskim uverenjima i svako je slobodan da ispoljava svoju veru ili ubeđenje veroispovedanja obavljanjem verskih obreda, pohađanjem verske službe ili nastave, pojedinačno ili u zajednici s drugima, kao i da privatno ili javno iznese, ukoliko to želi, svoja verska uverenja.

Sloboda veroispovesti je zaštićena i članom 9. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda iz 1950. godine³, u skoro identičnoj formulaciji kao i u Ustavu Republike Srbije, što je potpuno razumljivo jer su se ustavopisci držali teksta, tada već, ratifikovanog međunarodnog dokumenta. Član 18. Pakta o građanskim i političkim pravima iz 1966. godine, takođe reguliše pravo na slobodu veroispovesti, veoma sličnom formulacijom kao i već gore navedeni akti. U malo jednostavnijoj formulaciji, Univezalna deklaracija o ljudskim pravima iz 1948. godine, članom 18. garantuje pravo na slobodu veroispovesti. Svi ovi međunarodni akti su ratifikovani od strane Republike Srbije, pa automatski postaju i izvor prava u našoj zemlji i pravno su obavezujući. Materija prava na veroispovest, kao i položaja crkve i verskih zajednica detaljnije je izneta u Zakonu o crkvama i verskim zajednicama iz 2006. godine.

2.1. Odnos između države i crkve

Za položaj crkve i verskih zajednica izuzetno je važno njeno mesto u odnosu na državu. Sigurno da taj odnos se znatno promenio u odnosu na period kada je crkva diktirala svetovnoj vlasti sve važnije državničke poteze, ali i danas može se primetiti da crkva, u nekim zemljama, ima dosta upliva u vlast. U najvećem broju zemalja crkva i verske zajednice su potpuno ili delimično odvojene od državne vlasti, i njihova uloga je u domenu verskih prava i poslova. Sam odnos između države i crkve, je na različite načine regulisan u ustavima evropskih zemalja, od zemalja gde postoji državna crkava, do država gde je istaknuto strogo razdvajanje države i crkve, u smislu sekularizama⁴. Između ovih ekstrema, nalazimo sve ostale zemlje u kojima se državno-crkveni odnos reguliše na različite načine, putem ugovornih odnosa ili državnim pravnim aktima, i gde nastupa odvajanje s elementima odnosa i zajedničkog rada.⁵

³ Videti više, A. Čović, „Sloboda veroispovesti u odlukama Evropskog suda za ljudska prava“, *Pravna tradicija i interaktivni procesi*, (ur. D. Čelić), Pravni fakultet Univerziteta u Prištini, Kosovska Mitrovica, 2020, 133-145.

⁴ Videti, O. Nikolić, Ch. Tellier, „Religijski simboli u javnom životu u nekim evropskim državama sa posebnim osvrtom na Francusku Republiku“, *Religija, politika, pravo*, (ur. J. Ćirić, et al.), Institut za uporedno pravo, Pravoslavna Mitropolija Crnogorsko-primorska, 2015, 587-609.

⁵ O. Nikolić, „Odnosi države i crkva u Evropskoj uniji“, *Državno-crkveno pravo kroz vekove*, (ur. V. Čolović, et al.), Institut za uporedno pravo, Pravoslavna Mitropolija Crnogorsko-primorska, 2019, 473.

U pravnoj nauci postoji veliki broj različitih tipova sistema odnosa države i crkve, mada, realno bez drastičnih razlika i ovom prilikom će se navesti samo nekoliko, najrelevantnijih modela. Po profesoru Gerhardu Robbersu imamo tri osnovna tipa sistema državno-crkvenog prava i to: „Prvi osnovni tip karakteriše postojanje državne crkve ili dominantne religije. U ovakvom sistemu postoje tesne veze između državne vlasti i crkve (npr. Engleske, Danske, Grčke, Malte i Finske). S druge strane, postoje sistemi zasnovani na ideji stroge razdvojenosti države i crkve (npr. Francuska, Holandija, kao i Irska). Treći tip sadrži osnovnu razdvojenost države i crkve, istovremeno prihvatajući mnoštvo zajedničkih zadataka, u čijem ispunjavanju su aktivnosti države i crkve povezane (npr. Belgija, Poljska, Španija, Italija, Mađarska, Austrija, baltičke zemlje i Portugal)“⁶.

„Između crkve i države postoji stalni i neprekinuti antagonizam, nekada više, nekada manje. Crkva se redovno javlja kao svojevrsna opozicija svim društvenim uređenjima i svim državnim politikama“.⁷ U nekim državama se ističe sekularizam kao ustavno načelo, u drugima određena religija ima status državne religije, odnosno određena crkva status državne crkve, što automatski ostale crkve stavlja u neravnopravan položaj, dok u nekim državama sve ili većina religija imaju podjednak status, odnosno ista prava i obaveze, iste finansijske i poreske povlastice, itd. Razlog ovakve zakonske i društvene raznolikosti po pitanju slobode veroispovesti treba tražiti u istorijskom nasleđu, lokalnoj tradiciji i razvijenosti multikulturalnosti društva.⁸

„Odnos između države i religije, u kojem je odnosu religija u potpunosti odvojena od javne vlasti i predstavlja privatnu stvar pojedinca, najčešće se koristi reč sekularizacija (čiji je koren u reci saeculum, što je prvobitno značilo ljudsko doba - vek, što u vreme cara Avgusta dobija značenje svetskog vremena, a kasnije nečega što se odnosi na profani život, nečega što nema veze sa verom, nego je suprotno veri)“.⁹ Sam princip sekularizma, odnosno odvojenosti države od religije je primenjivan još u američkom ustavu i u raznim ustavnim deklaracijama tokom francuske buržoaske revolucije. „Sadržinu tog principa izrazio je američki mislilac i predsednik Tomas Džeferskon rečima da taj princip predstavlja „visok i nesavladiv zid“ među tim ustanovama, gde jedna ne učestvuje u delatnosti druge: to posebno znači da postoji niz zabrana na strani države, dok verske institucije i njihovi predstavnici mogu izražavati svoja mišljenja o moralnim i moralno-političkim, pa i čisto političkim pitanjima, ali ta mišljenja imaju karakter privatnih mišljenja, jer u sistemu odvojenosti crkve od države, crkva ima karakter privatnog udruženja“.¹⁰

Ako pogledamo mesto crkve u odnosu na državu u ustavosti Srbije počev od dvadesetog veka, može se primetiti da je Ustav iz 1903. za državnu religiju proglasio istočnoppravslavnu veru, Ustav iz 1921. je ukinuo državnu religiju i umesto toga su sve religije bile ravnopravne (doduše Srpska pravoslavna crkva i Rimokatolička crkva su bile državne crkve, dok je status ostalih crkava regulisan tek 1929. odnosno 1930. godine posebnim zakonima). Ustavom iz 1931. godine, članom 11. je garantovana sloboda

⁶ G. Robbers, „Država i crkva u Evropskoj uniji“, *Država i crkva u Evropskoj uniji* (ur. G. Robbers), Pravoslavni bogoslovski fakultet, Institut za teološka istraživanja, Beograd 2012, 10.

⁷ A. Đakovac, „Crkva, država i politika“, *Crkva u pluralističkom društvu*, Konrad Adenauer Stiftung, Beograd, 2009, 13.

⁸ O. Nikolić, „Sloboda veroispovesti u Ujedinjenom Kraljevstvu“, *Strani pravni život*, 2016, 71.

⁹ S. Aksić, „Sekularizacija države (pojam, uzroci i posledice)“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu*, br. 80, 2018, 181.

¹⁰ S. Flere, „Principi odvojenosti crkve od države i verska tolerancija“, *Religija i tolerancija*, 4, 2005, 6.

vere i misli i proglašeno da su „usvojene veroispovesti ravnopravne pred zakonom i mogu svoj verozakon javno ispovedati“, dok druge denominacije, čiji je pravni položaj bio regulisan posebnim zakonima, su imale slobodu funkcionisanja, ali nije im bilo dozvoljeno da pravno sklapaju brakove ili vođenje evidencije rođenih.¹¹ Nakon Drugog svetskog rata, religija je potpuno odvojena od države, tako da su i svi ustavi tog perioda proklamovali neprikosnoveni sekularizam, a religija nije zabranjena, ali je potpuno stavljena u zapećak. Tek Ustav iz 1992. godine je propisao slobodu vere i ravnopravnost svih verskih zajednica, ali i striktnu odvojenost crkve i države. „Srbiju je karakterisalo izuzetno sekularno društvo do pre jedne decenije, kada je religija ponovo oživela, što je posledica duboke krize drustvenog sistema vrednosti i postepenog propadanja socijalizma i prethodne ideologije“.¹²

Sekularni pristup je karakterisao i sve ustave koje su kasnije doneti, uključujući i Ustav iz 2006. godine koji u članu 11. propisuje da je Republika Srbija svetovna država i da su crkve i verske zajednice odvojene od države, a da nijedna religija se ne može uspostaviti kao državna ili obavezna. Drugim rečima Republika Srbija je stroga zagovornica sekularnog modela odnosa države i crkve, iako kada imamo u vidu dnevno politička događanja i kao i pojedine odluke državnih organa to se i ne bi tako izričito moglo tvrditi.

3. O ZAKONU O CRKVAMA I VERSKIM ZAJEDNICAMA

Zakon o crkvama i verskim zajednicama („Sl. glasnik RS“, br. 36/2006) u 46. članova iscrpno opisuje pravni položaj crkava i verskih zajednica, kao i njihovu delatnost.¹³ Na ovaj zakon se dosta dugo čekalo i njegova priprema i donošenje je pratila žustra polemika o mestu i položaju crkava i verskih zajednica u samom društvu i njihov odnos prema državi. Preteča sadašnjem zakonu je Zakon o pravnom položaju verskih zajednica („Službeni list FNRJ“, broj 22/1953), odnosno Zakon o pravnom položaju verskih zajednica koji je donet u doba SFRJ, tačnije 1977. godine („Službeni glasnik SRS“, broj 44/1977), a prestao je da važi 1993. godine Zakonom o prestanku važenja određenih zakona i drugih propisa, zbog neusklađenosti sa tadašnjim Ustavom iz 1990. godine. U narednih nekoliko godina tadašnja vlada je radila na zakonu(,) ali on nije ušao u zakonodavnu proceduru zbog raspada tadašnje države, Savezne Republike Jugoslavija. Ozbiljno se krenulo u netransparentni zakonodavni proces tek 2004. godine od kada su se nezvanično pojavili mnogi nacrti, prednacrti i modeli zakona, ali bez krajnjeg rezulta. Čule su se kritike stručnjaka i pojedinaca iz nevladinog sektora da država predlaže velike ustupke crkvama, kao npr. imunitet sveštenika, obavezu lokalne samouprave za raspisivanjem referendumu ukoliko to zahteva crkva ili verska zajednica, uvođenje konfesionalne veronauke u škole, itd. Zamerke na nacrt ovog zakona su uputili predstavnici Venecijanske komisije, kao i druge međunarodne organizacije, o čemu će biti više reči kasnije.

¹¹ Više, P. Mojzes, *Religious Librty in Eastern Europe and USSR Before and After the Great Transformation*, Columbia University Press, New York, 1992, 341.

¹² K. Boyle, J. Sheen, *Freedom of Religion and Belief, a World Report*, Routlege, London 2003, 406.

¹³ Najpotpunija i celovitija slika ovog zakona i uopšte oblasti prava na veroispovest je izložena u N. Đurđević, *Ostvarivanje slobode veroispovesti i pravni položaj crkava i verskih zajednica u Republici Srbiji*, Službeni glasnik, Beograd 2009.

3.1. Tradicionalne crkve i verske zajednice

U Zakonu o crkvama i verskim zajednicama napravljena je razlika između tzv. tradicionalnih crkava i tzv. tradicionalnih verskih zajednica i ostalih konfesionalnih zajednica.

Tradicionalne crkve su one čije postojanje i delovanje se provlači kroz više vekova i čiji je pravni subjektivitet stečen na osnovu posebnih zakona. Tradicionalne crkve su one čije postojanje i delovanje se provlači kroz više vekova i čiji je pravni subjektivitet stečen na osnovu posebnih zakona. U ovu grupu spadaju: Srpska Pravoslavna Crkva, Rimokatolička Crkva, i tri protestantske crkve: Slovačka Evangelička Crkva a.v., Reformatska Hrišćanska Crkva i Evangelička Hrišćanska Crkva a.v. U tradicionalne verske zajednice spadaju Islamska verska zajednica i Jevrejska verska zajednica a njihov subjektivitet je stečen na osnovu posebnih zakona, i imaju viševjekovno postojanje i delovanje na prostoru Republike Srbije. Srpska Pravoslavna Crkva svoj pravni subjektivitet zasniva na Načertaniju o duhovnoj Vlasti (Odluka Narodne Skupštine Knjaževstva Srbskog od 21. maja 1836. godine) i Zakonu o Srpskoj Pravoslavnoj Crkvi („Službene novine Kraljevine Jugoslavije“, br. 269/1929). Na osnovu Zakona o konkordatu između Kraljevine Srbije i Svete Stolice (Odluka Narodne skupštine Kraljevine Srbije od 26. jula 1914, „Srpske Novine“ br. 199/1914) je priznat pravni subjektivitet Rimokatoličkoj Crkvi. Tri protestantske crkve svoj pravni subjektivitet su stekle na osnovu Zakona o Evangeličko-hrišćanskim crkvama i o Reformovanoj hrišćanskoj crkvi Kraljevine Jugoslavije („Službene novine Kraljevine Jugoslavije“ br. 95/1930). Jevrjskoj zajednici je priznat kontinuitet sa pravnim subjektivitetom koji se bazira na osnovu Zakona o verskoj zajednici Jevreja u Kraljevini Jugoslaviji („Službene novine Kraljevine Jugoslavije“ br. 301/1929). Zakon o islamskoj verskoj zajednici Kraljevine Jugoslavije („Službene novine Kraljevine Jugoslavije“ br. 29/1930) su pravni osnov za priznavanje kontinuiteta i pravnog subjektiviteta Islamske zajednice.

Za razliku o tradicionalnih crkava i verskih zajednica konfesionalne zajednice su sve one crkve i verske organizacije čiji pravni status je bio regulisan prijavljivanjem po propisanom postupku u Zakonu o pravnom položaju verskih zajednica („Službeni list FNRJ“, broj 22/1953) i Zakonu o pravnom položaju verskih zajednica („Službeni glasnik SRS“, broj 44/1977). Znači sve crkve i verske zajednice koje su prijavljene po gore navedenim zakonskim aktima bi trebalo da imaju pravni subjektivitet i po novom Zakonu o crkvama i verskim zajednicama, dok novoosnovane crkve i verske zajednice moraju da slede proceduru za registraciju. Međutim nije tako jer sve one moraju ponovo da se registruju, tako da je to jedna od neshvatljivih formulacija koju sadrži Zakon o crkvama i verskim zajednicama iz 2006. godine.

3.2. Registracija crkava i verskih zajednica

Sam postupak registracije crkava i verskih zajednica vodi nadležno ministarstvo za poslove vera.

Registar ministarstva sadrži sledeće podatke o crkvama i verskim zajednicama: naziv crkve, verske zajednice ili verske organizacije; sedište i adresa; organizacioni

oblik i teritorijalnu organizaciju; ime i prezime, adresa i svojstvo lica ovlašćenog da predstavlja i zastupa crkvu, versku zajednicu ili versku organizaciju; broj i datum rešenja o upisu; broj i datum rešenja o brisanju iz prethodnog registra pravnih lica, kao i sve promene upisanih podataka. Za upis u Registar Ministarstva je neophodno da u prijavi su navedeni podaci koje sadrži sam registar. Pored ovih podataka prijava mora da sadrži i odluku o osnivanju verske organizacije sa imenima, prezimenima, brojevima identifikacionih dokumenata i potpisima osnivača od najmanje 0,001% punoletnih državljana Republike Srbije koji imaju prebivalište u Republici Srbiji prema poslednjem zvaničnom popisu stanovništva ili stranih državljana sa stalnim boravkom na teritoriji Republike Srbije; statut ili drugi pravni dokument verske organizacije koji sadrži: opis organizacione strukture, način upravljanja, prava i obaveze članova, način osnivanja i gašenja organizacione jedinice, spisak organizacionih jedinica sa svojstvom pravnog lica i druge podatke od značaja za versku organizaciju; prikaz osnova verskog učenja, verskih obreda, verskih ciljeva i osnovnih aktivnosti verske organizacije; i podatke o stalnim izvorima prihoda verske organizacije. O prijavi za upis u Registar nadležno Ministarstvo rešava u roku od 60 dana ukoliko je zahtev potpun, a ukoliko je nepotpun, podnosilac prijave ima rok od 30 dana da to ispravi. Ministarstvo će odbiti prijavu za upis u Registar, ukoliko su ciljevi, učenje, obredi ili samo delovanje verske organizacije suprotni Ustavu ili pak ukoliko ugrožavaju život, zdravlje, slobodu i prava drugih, prava dece, pravo na lični i porodični integritet i pravo na imovinu. Upisom u Registar verska zajednica stiče svojstvo pravnog lica.

Ukoliko se crkva, verska zajednica ili verska organizacija podnese zahtev za brisanje iz Registra ili ako nastanu razlozi zbog kojih se odbija upis u Registar ili ako pravosnažnom sudskom presudom je ustanovljeno da verska organizacija deluje drugačije od onih ciljeva koji su predviđeni njenim osnivanjem, Ministarstvo donosi rešenje o brisanju iz Registra.

3.3. Imovinska i finansijska pitanja crkava i verskih zajednica

Prihodi od sopstvene imovine, zadužbine, legati, fondovi, nasleđivanje, pokloni, prilozima, pravni neprofitni poslovi su izvori na osnovu kojih crkve i verske zajednice obezbeđuju finansijska sredstva za obavljanje svoje osnovne delatnosti.

Nepokretna kulturna dobra kao i sakralna i kulturna baština crkava i verskih zajednica nikada ne može biti predmet prinudnog izvršenja u postupku stečaja ili prinudnog poravnjanja. Država može da finansijski pomaže crkve i verske zajednice radi poboljšavanja verskih sloboda i međusobne saradnje.

Crkve i verske zajednice mogu biti potpuno ili delimično oslobođene plaćanja poreza kao i drugih finansijskih obaveza u skladu sa zakonom, kada obavljaju delatnosti i obezbeđuju prihode. Priloge i poklone koje dobijaju kako od fizičkih tako i pravnih lica, mogu takođe biti oslobođena poreza u skladu sa zakonom.

Prema Zakonu o restituciji samo onim crkvama i verskim zajednicama koje su registrovane, država priznaje pravo na vraćanje imovine crkava i verskih zajednica koja je oduzeta 1945. godine ili kasnije, ali ne i pre 1945. godine. Žrtvama Holokausta u Drugom svetskom ratu se daje mogućnost pojedinačnog potraživanja oduzete imovine. Po

Terezinskoj deklaraciji i Zakonom o otklanjanju posledica oduzimanja imovine žrtvama Holokausta, imovinu Jevreja koji nemaju živih pravnih naslednika može da potražuje Jevrejska zajednica (u slučaju Srbije to je Savez jevrejskih opština).

3.4. Delatnost crkava i verskih zajednica

Crkve i verske zajednice, kao svoje primarne aktivnosti, mogu da obavljaju bogoslužbenu, obrazovnu i kulturnu delatnost.

3.4.1. Bogoslužbena delatnost crkava i verskih zajednica

Delatnosti koje podrazumevaju bogosluženje, verske obrede kao i ostale verske radnje se obavljaju u hramovima, zgradama i prostorijama koje u njihovom posedu ili su pak iznajmljene. Sve ove delatnosti i verske radnje se mogu obavljati i na javnim mestima, odnosno van svojih hramova i objekata, u skladu sa zakonom. Bogosluženje i verski obredi se mogu obavljati i u bolnicama, vojnim i policijskim objektima, ustanovama za izvršavanje krivičnih sankcija i u ostalim ustanovama, na izričit zahtev organa koji je nadležan za tu vrstu ustanova odnosno objekata.

Crkve i verske zajednice imaju mogućnost, u skladu sa zakonom, da za boslužbene potrebe grade posebne objekte u koje spadaju: hramovi i druga zdanja, kao i parohijski domovi, manastirski konaci, administrativne zgrade, škole, internati, bolnice, stambene zgrade, proizvodni i drugi objekti. U budžete državnih organa i organa lokalne samouprave se mogu predvideti sredstva za podizanje, održavanje i obnovu verskih objekata u skladu sa njihovim potrebama i mogućnostima.

U skladu sa zakonom, crkve i verske zajednice, u okviru i za potrebe socijalne i dobrotvorne delatnosti, mogu osnovati ustanove i organizacije, koje su odvojene od bogoslužbenih delatnosti.

3.4.2. Obrazovna delatnost crkava i verskih zajednica

U okviru verske obrazovne delatnosti, crkve i verske zajednice mogu osnivati ustanove za obrazovanje verskih kadrova, tj. školovanje za buduće sveštenike i verske službenike, zatim ustanove za unapređivanje duhovne i teološke kulture i tome slično. U skladu sa zakonom, crkvama i verskim zajednicama je dopušteno da osnuju predškolske ustanove, osnovne škole, gimnazije, stručne i umetničke srednje i visoke škole, fakultete i univerzitete. Pored ovih vrsta verskog obrazovanja, zagarantovano je pravo na versku nastavu u državnim i privatnim osnovnim i srednjim školama, u skladu sa zakonom. Interesanto je da je verska nastava uvedena u osnovne i srednje škole Uredbom o organizovanju i ostvarivanju verske nastave i nastave alternativnog predmeta u osnovnoj i srednjoj školi („Službeni glasnik RS“ broj 46 od 27 jula 2001). Organizovanje i ostvarivanje verske nastave u školama prati Komisija za versku nastavu u školi, koja je sastavljena od po jednog predstavnika tradicionalnih crkava i verskih

zajednica, tri predstavnika organa nadležnog za poslove odnosa sa crkvama i verskim zajednicama i tri predstavnika nadležnog ministarstva.¹⁴

Crkve i verske zajednice mogu da traže akreditaciju za uključivanje svojih obrazovnih ustanova u državni sistem obrazovanja. Ako dobiju akreditaciju za svoje obrazovne programe, imaju pravo i na finansijsku budžetsku pomoć, ali čak i ako nemaju akreditaciju, država radi unapređivanja verske slobode i obrazovanja može dati određenu finansijsku pomoć takvim verskim obrazovnim ustanovama. Sve verske obrazovne ustanove imaju potpunu organizacionu i programsku autonomiju i samostalno utvrđuju nastavne programe, udžbenike i zapošljavanje nastavnog i ostalog kadra. Sve diplome i svedočanstva stečena u akreditovanim verskim obrazovnim ustanovama imaju isto pravno dejstvo kao i ostale diplome i svedočanstva koja su izdale druge državne obrazovne institucije, dok u neakreditovanim verskim ustanovama diplome i svedočanstva mogu biti nostrifikovane po uobičajenom važećem postupku. Svi redovni učenici i studenti koji pohađaju verske obrazovne institucije uživaju ista prava i privilegije kao i ostali učenici i studenti, što uključuje pravo na zdravstvenu zaštitu, učenički i studentski standard, odlaganje i civilno služenje vojnog roka, itd.

3.4.3. *Kulturna delatnost crkava i verskih zajednica*

U nosioce kulturne i naučne delatnosti crkava i verskih zajednica podrazumevamo manastire, riznice, muzeje, arhive, naučnoistraživačke ustanove, biblioteke, specijalizovane škole, umetničke i konzervatorsko-restauratorske radionice, kulturno-umetnička društva, horove i druga slična udruženja i ustanove. Obaveznu finansijsku podršku, posebnu zaštitu i brigu državnih organa uživaju ona verska zdanja i ustanove koje su od izuzetnog istorijskog, nacionalnog i kulturnog značaja.

Crkve i verske zajednice imaju mogućnost da u skladu sa Ustavom i zakonom koriste javni radiodifuzni servis kao i da sami obavljaju informativnu i izdavačku delatnost. Državni organi i organi lokalne samouprave mogu radi unapređenja razvoja verske slobode i kulture da finansiraju u skladu sa mogućnostima verske kulturne i naučne ustanove i programe. Crkve i verske zajednice mogu da učestvuju na konkursima, koje organizuju nadležni državni organi, za dodelu finansijskih sredstava za ostvarivanje kulturnih i naučnih programa, pod istim uslovima kao i druga pravna i fizička lica.

4. KRITIKE NA ZAKON O CRKVAMA I VERSKIM ZAJEDNICAMA (KAO I NA NACRTE I PREDNACRTE ZAKONA TOKOM PREDUGOG RADA NA OVOM AKTU)

Nakon što je Zakon o pravnom položaju verskih zajednica donet 1977. godine, a stavljen 1993. godine van pravnog poretka Zakonom o prestanku važenja određenih zakona i drugih propisa, zbog neusklađenosti sa Ustavom iz 1990. godine, Srbija

¹⁴ Više o ovoj temi, S. Avramović, „Religious education in public schools and religious identity in post-communist Serbia“, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, br. 3, 2016.

nije imala adekvatni pravni akt koji bi regulisao ovu izuzetno važnu oblast društvenog života. Ne može da se kaže da državne strukture, u saradnji sa predstavnicima tradicionalnih crkava, nisu radile na donošenju ovog zakona, međutim morala je da se čeka tek 2006. godina da se on usvoji. Ono što je zabrinjavalo stručnu javnost je da je taj rad na zakonu bio netransparentan, uz mali broj organizovanih stručnih rasprava, okruglih stolova i sličnih sastanaka na kojim bi se izneli svi pogledi na ovaj zakonski predlog (koji su bili dosta protivrečni). Javnost rada grupe koja je pisala zakon i otvorene debate bi donele svakako kvalitetniji zakonski tekst. Mnogo veći broj kritika je bio upućen na nacрте i prednacрте ovog zakona nego na sam zakon iz 2006. godine.

4.1. Kritike na nacрте i prednacрте zakona i rad na zakonu

Ako bi se rezimirale kritike svih prednacрта i nacрта zakona o crkvama pre njegovog usvajanja, moglo bi da se kaže da je odsustvo javnih debata sa autorima tih tekstova, isključenje stručne javnosti i nemogućnost dobijanja tih tekstova modela zakona na analizu, predstavlja najveći nedostak uz netransparentnost zakonodavnog postupka. Kritike su iznele međunarodne organizacije (Venecijanska komisija, OEBS, itdnevladin sektor i manje verske organizacije.

Mnoge nevladine organizacije smatraju da predlog Zakona o crkvama i verskim zajednicama iz 2005. godine ostavlja diskreciona ovlašćenja izvršnim vlastima u odlučivanju o važnim pitanjima koja se tiču verskih organizacija, što je suprotno samoj ideji ljudskih prava. Ta pitanja se tiču poreskih olakšica, penziskog i socijalnog osiguranja sveštenstva, organizacije referenduma na lokalnom nivou na inicijativu verskih zajednica za izgradnju hramova, diskreciono odlučivanje o registraciji pojedinih verskih organizacija, itd.

Bile su i javne polemike oko pitanja da li uvoditi versku nastavu u javne škole ili ne, sa ovlašćenim predstavnicima ministarstava, pa čak i sa ministrima koji su izjavljivali da veronauka u javnim školama spada u „osnovno ljudsko pravo“ (R. Naumov), odnosno u „fundamentalno ljudsko pravo“ (B. Šijaković).

Čule su se i ekstremne kritike, slobodno rečeno ne dobronamerne, koje baš nisu mogle da budu komparativno pravno obrazložene i svakako ne predstavljaju relevantnu zakonsku analizu. Jedna od najautentičnijih (i najbesmislenijih) kritika austrijskog pravnika koji smatra da nacrt Zakona o crkvama predstavlja opasan presedan kako u Evropi, tako i u Austirji, jer deli verske zajednice u različite kategorije sa različitim pravima. Namera srpskog nacрта da stvori sistem „državnih crkava“ predstavlja veliki korak unazad ka ustavnoj i socijalnoj situaciji koja je vladala u mnogim delovima Evrope u 19. veku, ali čije je zadržavanje danas opasan presedan. Klasifikacija verskih zajednica *de facto* vodi ka čuvanju „autoriteta zvaničnih crkava podržanih od države“, i u predviđenoj formi uspostavlja kvazi-verski „sistem aparthejda“...¹⁵

¹⁵ R. Kohlhofer, Commentary: *Away with legal discrimination - Serbia shouldn't follow Austria*, Forum 18 News Service, Oslo, 2004. http://www.forum18.org/Archive.php?article_id=403

4.2. Kritike na Zakon o crkvama i verskim zajednicama

Nakon izglasavanja Zakona o crkvama i verskim zajednicama Savet Evrope je izneo izvesne primedbe na ovaj zakon, pre svega jer neke smernice koje je Venecijanska komisija uputila na nacrt ovog zakona (Mišljenje br. 379 iz 2006. godine) nisu u potpunosti sprovedene, a odnose se na nedovoljno jasne kriterijume definisanja zakonom zagaranovanih diskrecionih ovlašćenja državnih i verskih organa vlasti, zatim problem registracije verskih zajednica na osnovu garancija slobode religije, kao i preciznijeg definisanja pravnog statusa kanonskih zakona i crkvenih odluka.

Analiza Instituta za religiju i javnu politiku je iznela mnoge sporne odredbe kao i nedoumice Zakona o crkvama i verskim zajednicama.¹⁶ Neke od premedbi se odnose da samo tradicionalne crkve i verske zajednice su „automatski“ registrovane po Zakonu, dok za sve druge verske zajednice i to ne samo novoformirane već i koje su postojale i po ranijim zakonskim aktima su registrovane, bilo je neophodno da ponovo podnesu zahtev za registraciju. Iako verske zajednice, po zakonu, ne moraju da se registruju, to im onemogućava razne povlastice kao što je gradnja verskih objekata, posedovanje imovine, restituciju imovine, dobijanje finansijskih sredstava od države za različite aktivnosti, otvaranje računa u banci, itd. Država takve verske zajednice ne smatra verskim organizacijama i subjektom slobode veroispovesti već ih tretira kao neformalne grupe i udruženja, pa ni sveštenici tih verskih zajednica nemaju pravo na zdravstveno i penzijsko osiguranje, a ni verske zajednice ne mogu biti oslobođene obaveze plaćanja administrativnih taksi i podnošenja godišnjih finansijskih izveštaja. Zakon ne formuliše detaljno po kojim kriterijumima država može da odobri finansiranje crkava i verskih zajednica (članovi 28 i 36.) već je to diskreciona pravo nadležnog državnog organa. Takođe veoma problematična odredba je u u članu 19. Zakona, gde se zabranjuje upis u Registar verskim organizacijama čiji naziv ili deo naziva izražava identitet crkve, verske zajednice ili verske organizacije koja je već upisana u registar. Smatra se da je ovo isključivo politički motivisana odluka kako bi se onemogućilo upis onih crkava koje Srpska pravoslavna crkva ne priznaje (a to su Crnogorska i Makedonska pravoslavna crkva). Međutim u skladu sa primeneom ovakve odredbe Ministarstvo je odbilo izvestan broj zahteva za registraciju (Hrišćanske baptističke crkve, Unije reformskog pokreta adventista sedmog dana) jer su ove crkve već pod sličnim imenom upisane u registar. Ovo je još besmislenije jer su već priznate crkve sa sličnim imenima, kao npr. Srpska pravoslavna crkva i Rumunska pravoslavna crkva, Rimokatolička i Grčkokatolička crkva, Hrišćanska adventistička crkva, Reformni pokret adventista sedmog dana, Crkva božija hrišćana sedmog dana itd.

Vrlo slične kritike su upućene i od strane OEBS-a, odnosno ODIHR-a u Mišljenju br. REL – SRB/064/2006.

Jedna od primedbi, pre svega nevladinih organizacija, ali i nekih manjih verskih zajednica, je bila da za registraciju verske zajednice je potrebno najmanje 100 članova, što je u suprotnosti od zakonskog minimuma koji je propisan, a to je 0,001% stanovnika Srbije. S obzirom na to da je po popisu stanovništva iz 2002. godine približno

¹⁶ www.religionandpolicy.org/show.php?p=1.1.2066.

7.500.000 stanovnika, potrebni minimum članstva bi bio 75 potpisa. Vlasti su dale objašnjenje da popis stanovništva nije rađen na teritoriji Kosova i procenjeno je da u Srbiji živi oko 10.000.000 stanovnika, što odgovara minimumu od 100 potpisa za registraciju verske zajednice.

Po mišljenju manjih verskih zajednica ovakav zakonski pristup je diskriminatorski u odnosu na netradicionalne verske zajednice, pa su se neke su se neke obratile Ustavnom sudu, odnosno Evropskom sudu za ljudska prava u Strazburu. Tako je Baptistička unija Srbije pokrenula postupak pred Ustavnim sudom smatrajući da je Zakon o crkvama i verskim zajednicama neustavan u smislu ne uspostavljanja verske ravnopravnosti i diskriminacije. Međutim Ustveni sud Srbije je odbio predlog za neustavnost Zakona.

Ustavnom sudu Srbije su, tokom 2010. godine, upućeni još neki predlozi za ocenu ustavnosti pojedinih odredbi Zakona o crkvama i verskim zajednicama. Te predloge, pored Baptističke unije Srbije su podneli Protestantska evanđeoska crkva iz Beograda, Protestantska evanđeoska crkva Duhovni centar iz Leskovca i Centar za toleranciju i međureligijske odnose, kao i Koalicija za sekularnu državu – Žene u crnom, koje su podnele inicijativu za ocenu ustavnosti pojedinih članova Zakona. Primedbe na koje su predlagači ukazivali kao diskriminatorske i neustavne su podela na tradicionalne i konfesionalne crkve i verske zajednice i na postupak registracije crkava odnosno verskih zajednica. Ustavni sud je 2013. godine odbio sve predloge o oceni ustavnosti i odbacio inicijativu za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti.

S obzirom da Hrišćanska baptistička crkva i Protestantsko evanđeoska crkva odbijaju da se registruju po Zakonu, smatrajući da su već registrovane i da automatski ne priznavanje registracije je diskriminatorski, su se obratile su se 2013. godine Evropskom sudu za ljudska prava u Strazburu, zbog narušavanja njihovih prava i sloboda zagarantovanih Evropskom konvencijom o ljudskim pravima. Evropski sud nije pronašao ugrožavanje prava i sloboda koje su aplikanti naveli.

Oliver Nikolić Ph.D

Research Fellow,

Institute of Comparative Law, Belgrade

RIGHT TO FREEDOM OF RELIGION AND POSITION OF CHURCHES AND RELIGIOUS COMMUNITIES IN THE REPUBLIC OF SERBIA

Summary

In this paper, the author presents the right to freedom of religion, especially as it is normatively resolved in Serbia. The second part describes the legal framework regulating the church and religious communities, which implies the division into traditional churches and other confessional communities, the registration of the church

and religious communities, its property and financial situation and its activities. Finally, the criticisms that are given on the process of drafting laws as well as the adopted law.

Key words: *religion, Freedom of religion, relation between Church and State, Religious Communities, Constitution, Serbia.*