

Велибор Џомић

протојереј-ставрофор

Слобода вероисповести и положај цркава и верских заједница у Уставу Републике Србије од 2006. године

Устав Републике Србије је усвојила Народна скупштина Републике Србије 30. септембра 2006. године, а коначно је усвојен на републичком референдуму 28. и 29. октобра 2006. године. Устав је проглашен 8. новембра 2006. године¹, на православни празник Светог Димитрија — Митровдан због чега га неки, поштујући уставну традицију Србије, називају и Митровдански Устав.² У погледу уставног положаја цркава и верских заједница може се рећи да је Устав Републике Србије од 2006. године у одређеним деловима различит у односу на претходне републиканске уставе Србије. За ову тему је веома важно напоменути да је пре усвајања овог Устава усвојен **Закон о црквама и верским заједницама**.³

1. Слобода вероисповести

Право на слободу мисли, савести и вероисповести је нормирано у члану 43 Устава Републике Србије од 2006. године. Уставна норма из члана 43 у себи садржи све битне елементе овог права које садржи члан 9 Конвенције о заштити људских права и основних слобода из 1950. године (у даљем тексту: Европска конвенција о људским правима).⁴ Ово право у себи садржи јемство слободе мисли, савести и вероисповести, укључујући и право да се остане при свом уверењу или вероисповести или да се промене по сопственом избору. У погледу начина испољавања, свакоме је гарантовано да слободно испољава своју веру или „убеђење вероисповедања“ на више могућих начина: обављањем верских обреда, похађањем верске службе и верске наставе, појединачно или у заједници са другима.

У ставу 3 члана 43 Устава се налази и једна језички непрецизна формулација. Наиме, слобода испољавања је двострука: кроз испољавање вере и кроз испољавање „убеђења вероисповедања“. Несумњиво, реч је о идентичним појмовима. Нема никакве суштинске и појмовне разлике у појмовима — вера, вероисповест и убеђење вероисповедања. У том погледу, ови појмови из уставне одредбе не кореспондирају са појмовима из члана 9 Европске конвенције о људским правима у коме се разликују вера, уверење и убеђење при чему се под вером подразумевају све врсте религиозних уверења, а под убеђењима и уверењима све врсте људског размишљања и ставови о одређеним питањима.

¹ Устав Републике Србије од 8. новембра 2006. године, „Службени гласник Републике Србије“, бр. 98/2006.

² S. Djordjević, *O Mitrovdanskom Ustavu*, Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu, Institut za pravne i društvene nauke, Kragujevac, 2009. g.

³ Закон о црквама и верским заједницама од 2006. године, „Службени гласник Републике Србије“, бр. 36/2006.

⁴ Конвенција о заштити људских права и основних слобода из 1950. године, Savet Evrope — kancelarija u Beogradu, Beograd, 2004. g.

У члану 9 Европске конвенције о људским правима спољашње изражавање вере и уверења се одређује глаголима „исповедање“ и „испољавање“. У члану 43 Устава се користе глаголи „испољавање“, „изношење“, „изјашњавање“ и „вероисповедање“. Члан 43 Устава је, захваљујући таквој језичкој конструкцији, додатно оптерећен без оправданог разлога.

Разлика између члана 43 Устава и члана 9 Европске конвенције о људским правима је уочљива и у погледу ограничења права мисли, савести и вероисповести. Ограничење овог права је проширено у одредби из члана 43 Устава, јер је прописано да се, осим у случајевима који су предвиђени у члану 9 Европске конвенције о људским правима, може извршити и ради спречавања изазивања или подстицања верске, националне и расне мржње.

Уочљиво је и да је ограничење права на слободу мисли, савести и вероисповести у значајној мери уже постављено у члану 43 Устава у односу на одредбу из Европске конвенције. Док је у Европској конвенцији прописано да се ово право може ограничити ради „заштите морала“ дотле је Уставом Србије прописано да се исто право може ограничити ради „заштите морала демократског друштва“.

И у одредби и ограничењу овог права су приметне непрецизност и тенденциозност уставодавца. Придев „демократски“ се у једном ставу употребљава два пута док се у наведеној одредби Европске конвенције помиње само једном када се говори о ограничењима која су „законом прописана и неопходна у демократском друштву“. Очеvidно је реч о намери уставодавца да употребом придева „демократски“ на више места, чак и на неприпадајућим, потенцира и нагласи свој демократски капацитет.

Иста оцена стоји и код ограничења овог права у погледу „заштите живота људи“ и „заштите јавне безбедности“. Коришћење синонима је и у овом случају непотребно уколико се има у виду да јавна безбедност подразумева све облике заштите живота људи. Одредба о ограничењу тог права у Европској конвенцији је знатно прецизнија, јер се оно може ограничити „у интересу јавне безбедности, ради заштите јавног реда, здравља или морала или ради заштите права и слобода других“.

Уставна одредба о слободи мисли, савести и вероисповести је проширена у односу на одредбу Европске конвенције кроз став да „нико није дужан да се изјашњава о својим верским и другим уверењима“.⁵

Учешће значајног броја субјеката у расправама о новом Уставу Србије, као и више предложених текстова Устава од стране политичких партија, невладиних организација и појединаца пре и током поступка за доношење Устава, затим и примедбе и предлози у јавној расправи о Нацрту устава јасно показују пут којим се прешло до коначног текста одредбе из члана 43 Устава.

Пре и током поступка за доношење новог Устава Србије су објављени текстови предлога Устава од стране Београдског центра за људска права (који је као свој касније прихватио Грађански савез Србије), Павла Николића, Форума Iuris, Демократске странке, Демократске странке Србије, Либерала Србије и експертски текст Кабинета Председника Републике Србије.

У свим текстовима предлога Устава је гарантовано право на слободу мисли, савести и вероисповести, али кроз различите формулације и на различите начине.

Београдски центар за људска права свој предлог Устава није поделио по поглављима и члановима него га је представио у форми текста Устава. У тексту основних

⁵ Чл. 43 ст. 2 Устава Републике Србије од 8. новембра 2006. године.

одредби је гаранција слобода вероисповести формулисана кроз више него штуру констатацију да „Устав гарантује слободу вероисповести“.⁶ Из неких разлога, одустало се од формулације да се ниједна вероисповест не може прогласити државном, па је предложена формулација која онемогућава „да се било која идеологија прогласи или сматра државном“.⁷ У погледу одступања од зајемчених људских права, предложено је да „мере одступања не смеју да доведу до разликовања на основу расе, боје, пола, вероисповести, националне припадности или друштвеног порекла“⁸, а да одступања ни у ком случају нису дозвољена у погледу права на слободу мисли, савести и вероисповести и још 11 таксативно набројаних људских права.

У тексту одељка о људским правима, по предлогу Београдског центра за људска права, право на слободу мисли, савести и вероисповести је формулисано готово идентично као што је касније формулисано и у члану 43 Устава. Разлика је у томе што је изостављен став о ограничењу овог права и што је стилизованији и концизнији.⁹ Из неких разлога, свакако правно неутемељених, и поред тога што је претходно загарантована слобода мисли још једном је предложена гаранција права на слободу мишљења, иако је реч о истим појмовима.¹⁰ У том делу је предложено ограничење, знатно проширено у односу на члан 9 Европске конвенције о људским правима, и то, поред осталих случајева, ради заштите права и угледа других лица и очувања ауторитета и непристрасности судства. Судаћи по тексту предлога решења за та два, а у ствари једно исто право, може се закључити да ова невладина организација није стајала на становишту да и слобода вероисповести треба бити ограничена већ само слобода мисли и слобода мишљења. Са становишта ограничења која предвиђа Европска конвенција може се констатовати да нису оправдани ни додатни разлози који су наведени за ограничење права на слободу мишљења и изражавања: права и углед других лица, очување ауторитета и непристрасности судства и националне безбедности.

У погледу заштите права мањина у Србији, предложена је формулација којом се забрањује свако изазивање и подстицање националне, расне, верске или друге неравноправности и изазивање и распиривање националне, расне, верске и друге мржње и нетрпељивости.¹¹ Предложено је и да Република Србија у области образовања, културе и медија, али не и вероисповести и верског живота, подстиче дух толеранције и ефикасним мерама унапређује узајамно поштовање, разумевање и сарадњу међу свим људима који живе на њеној територији без обзира на њихов етнички, културни, језички или верски идентитет.¹² Овај предлог је идентичан са каснијом формулацијом члана 81 Устава Србије. Предлог текста Устава, који је припремио Београдски центар за људска права, у погледу нормирања слободе вероисповести није усаглашен са међународноправним актима о људским правима који су ратификовани у Републици Србији.

Међу предлозима Устава Републике Србије се нашао и један предлог Устава Краљевине Србије, чији је аутор Павле Николић. У основним начелима предлога

⁶ Предлог за нови Устав Србије — Београдски центар за људска права, „Предлози за нови Устав Србије“, приредио Зоран Лутовац, „Friedrich Ebert Stiftung“, Београд, 2004. г., стр. 21.

⁷ Исто.

⁸ Исто, стр. 25.

⁹ Исто, стр. 29.

¹⁰ Исто, стр. 30.

¹¹ Исто, стр. 33.

¹² Исто.

Устава Краљевине Србије је предложена формулација по којој су „источно-православна вера и друге вероисповести једнаке пред законом и слободне у вршењу верских обреда и верских послова“.¹³ Ова формулација је утемељена на одредбама из више Устава Кнежевине и Краљевине Србије, али је, и поред очигледне апсурдности, надограђена формулацијама из социјалистичких устава Југославије и Србије. Одликује је и одређен ниво нелогичности с обзиром да вероисповести, под којим се подразумевају различита и формулисана веровања и верске доктрине, не врше никакве верске обреде и верске послове него те обреде и послове врше цркве и верске заједнице на основу сопственог верског учења и у складу са правним поретком државе у којој делују.

У одељку који је, опет по социјалистичко-републиканском узору, насловљен као „слободе и права човека и грађанина“, формулисана је одредба о слободи убеђења, савести и мисли¹⁴, али не и вероисповести. И ова формулација свој узор има у социјалистичко-републиканским уставима Србије и Југославије. Слобода вероисповести је, без обзира на формулацију из члана 14, поново нашла своје место у члану 66 Николићевог предлога Устава Краљевине Србије кроз уставну гаранцију, а затим и право свакога да сам или у заједници са другима, јавно или приватно, исповеда своју веру путем вршења култа и верских обреда и веронауке.¹⁵ Свакоме је зајемчено и право да промени веру, али и заштита од присилног исповедања вере или одрицања од ње, као и од обавезе да се изјашњава о својој вери.¹⁶ Предвиђено је и ограничење слободе вероисповести на основу закона, а у циљу заштите јавне безбедности и реда, морала и здравља. Предвиђена је и социјалистичка верзија канцел-параграфа по којој је „забрањено користити веру у политичке сврхе“.¹⁷

У Николићевом предлогу Устава Краљевине Србије није предвиђена веронаука у јавним школама као део образовне и верске традиције Србије као краљевине са већинским православним становништвом, али нема ни одредаба о религиозној заклетви Краља, краљевских намесника, чланова Министарског савета и посланика Народне скупштине. Николићев предлог Устава не почиње ни традиционалном формулацијом да га доноси Краљ „по милости Божијој и вољи народној“, иако је у члану 165 став 2 предложено да судови изричу пресуде „у име Краља“. Нема ни традиционалне одредбе којом би било прописано да Краљ и чланови Краљевског дома морају бити источно-православне вере из чега се може закључити да нема уставне препреке и сметње да српски краљ и чланови Краљевског дома припадају било којој вери, али под условом да су из династије Карађорђевића, што представља рецепцију идеја из Устава Краљевине Југославије. Из тог разлога је чудно Николићево објашњење „о враћању својим коренима, а то значи не само демократској уставности, већ и свеколикој духовности“.¹⁸ Николићев предлог Устава Краљевине Србије игнорише и историјску одлуку Велике народне скупштине Српског народа у Црној Гори од 1918. године у Подгорици којом је проглашено уједињење Црне Горе са Краљевином Србијом, а Краљ Никола Петровић и његова династија збачени са престола. Такав став је још несхватљивији уколико се има у виду да је предлог Устава Краљевине Србије настао 2001. године, тј. за време Савезне Републике Југо-

¹³ П. Николић, *Устав Краљевине Србије*, у „Предлози за нови Устав Србије“, стр. 59.

¹⁴ *Исто*, стр. 63.

¹⁵ *Исто*, стр. 67.

¹⁶ *Исто*.

¹⁷ *Исто*.

¹⁸ *Исто*, стр. 55.

славије као заједничке државе Србије и Црне Горе. И у погледу гаранција и заштите мањинских права су уочљиве бројне непринципијелности, непрецизности и неусклађености са савременим принципима у тој области који су примењени у више европских уставних монархија.

Радна група невладине организације „Форум Iuris“ је у свом Пројекту Устава Републике Србије предлагала да се уставна гаранција слободе вероисповести формулише у основним одредбама.¹⁹ Предложено је да се слобода вероисповести прогласи за једно од апсолутно заштићених права²⁰ и да се забране сви облици непосредне и посредне дискриминације и у погледу вероисповести грађана.²¹

У погледу права на слободу мисли, савести и вероисповести, предложено је раздвајање овог јединственог права кроз два посебна члана о слободи мисли и о слободи савести и вероисповести. У предлогу за нормирање слободе вероисповести нису предвиђена ограничења која су прописана чланом 9 Европске конвенције о људским правима.²² Иако је предложена слобода вероисповести за све грађане, за националне мањине је предложено посебно нормирање „верских права“ кроз додатне, али потпуно непотребне, гаранције слободе савести и вероисповести које су формулисане на исти начин као и право на слободу савести и вероисповести.²³

Демократска странка је у свом предлогу Нацрта устава Србије од маја 2003. године предложила формулацију за члан о слободи мисли, савести и вероисповести²⁴ која је, у највећем делу, идентична потоњој одредби из члана 43 Устава Србије од 2006. године.

Демократска странка Србије је у јулу 2003. године објавила свој предлог за Нацрт устава Републике Србије, који је, у погледу нормирања права на слободу мисли, савести и вероисповести веома сличан са раније објављеним предлогом Демократске странке.²⁵

Либерали Србије су у свом предлогу Устава предложили једнакост свих вероисповести пред законом при чему су „слободне да врше верске обреде“.²⁶ Ова формулација је непрецизна с обзиром да верске обреде не врше вероисповести него цркве и верске заједнице. У погледу односа државне власти према вероисповестима и уверењима, предложили су да ће „државна власт узимати у обзир религијска уверења у друштву и одржаваће примерене односе сарадње са Православном Црквом и другим конфесијама“.²⁷ Из предложене формулације се читује добра намера предлагача у погледу обавезе државне власти да уважи сва религијска уверења, али је држава дужна да уважава и сва друга уверења грађана, чак и она која нису религијска. Формулација није прецизна ни у погледу дефинисања сарадње државне власти са Православном Црквом „и другим конфесијама“. Конфесије су вероисповести, а цркве и верске заједнице су конфесионалне духовне институције. Отуда се не може

¹⁹ Пројект Устава Републике Србије — Радна група Форума Iuris, у „Предлози за нови Устав Србије“, стр. 111.

²⁰ *Истио*, стр. 117.

²¹ *Истио*, стр. 120.

²² *Истио*, стр. 122.

²³ *Истио*, стр. 129.

²⁴ Нацрт устава Србије — Демократска странка, у „Предлози за нови Устав Србије“, стр. 185

²⁵ Нацрт устава Републике Србије — Демократска странка Србије, у „Предлози за нови Устав Србије“, стр. 225.

²⁶ Чл. 14 Устава Србије — Либерали Србије, у „Предлози за нови Устав Србије“, стр. 353.

²⁷ *Истио*.

нормирати сарадња државе само са Православном Црквом без сарадње са другим црквама и верским заједницама. Држава не може да сарађује са конфесијама као верским учењима него са конфесионалним, верским институцијама.

Предлог Либерала Србије за нормирање слободе мисли, савести и вероисповести је у највећој мери сличан предлозима Демократске странке и Демократске странке Србије.

Уставна комисија Народне скупштине Србије је у октобру 2003. године објавила радни текст Нацрта устава са алтернативама.²⁸ У погледу предлога текста одредбе о слободи вероисповести и ограничењима тог права (члан 46), предложено решење се не разликује од предлога Демократске странке и Демократске странке Србије.²⁹

Влада Републике Србије је у свом предлогу Нацрта устава Републике Србије од 2004. године предложила јединствено нормирање права на слободу мисли, савести и вероисповести. У Владином предлогу није садржан начин изражавања вере кроз обављање верских обреда, похађање верске службе или наставе.³⁰ И у Владином предлогу се двоструко гарантују слобода мисли и слобода мишљења, иако је реч о истом праву.

Група стручњака Председника Републике Србије је 2005. године предложила јединствено нормирање права на слободу мисли, савести и вероисповести.³¹ И у овом предлогу је уочљива двострука гаранција слободе мисли и слободе мишљења.

Одредба из члана 43 Предлога устава Републике Србије³², који је упућен у скупштинску процедуру 29. септембра 2006. године, идентична је одредби из члана 43 Устава Републике Србије од 2006. године.

Након анализе предложених решења и широке јавне расправе, Народна скупштина је усвојила одредбу из члана 43 Устава Републике Србије која је, суштински посматрано, усклађена са чланом 9 Европске конвенције о људским правима.

2. Световност државе и одвојеност цркава и верских заједница од државе

Однос државе са црквама и верским заједницама је регулисан кроз одредбе у два члана Устава Републике Србије од 2006. године. Република Србија је чланом 11 Устава проглашено за световну државу у којој су цркве и верске заједнице одвојене од државе. Истом одредбом је прописано и да се ни једна религија не може успоставити као државна или обавезна.

Веома кратким одредбама из члана 11 Устава су унете три новине у историју српске уставности. Прва новина се тиче места начела одвојености цркава и верских заједница од државе у Уставу. На основу упоредне анализе републиканских устава Србије се може констатовати да је одвојеност верских заједница од државе у Уставу Србије од 2006. године први пут нашла своје место међу уставним начелима у првом делу Устава.

²⁸ Радни текст Нацрта Устава — Уставна комисија Народне скупштине Србије од 2. октобра 2003. године, у „Предлози за нови Устав Србије“, стр. 269.

²⁹ Исто, стр. 283.

³⁰ Чл. 41 Нацрта Устава — Влада Републике Србије, у „Предлози за нови Устав Србије“, стр. 17.

³¹ Модел Устава групе стручњака Председника Републике Србије, у „Предлози за нови Устав Србије“, стр. 70.

³² Предлог устава Републике Србије од 29. септембра 2006. године, Народна скупштина Републике Србије, бр. 010-2959/06 од 29. септембра 2006. године, Београд, 2006. г.

Друга новина у овом члану Устава се односи на одредбу из става 3 по којој се ни једна религија не може успоставити као државна или обавезна. Ова одредба је непотребна након уставне одредбе којом је прописано да су цркве и верске заједнице одвојене од државе.

И поред тога што је у уставним начелима проглашена одвојеност цркава и верских заједница од државе, у одељку о људским правима је то питање још једном третирано. Одредбом је прописано да су цркве и верске заједнице равноправне и одвојене од државе.³³ И поред тога што је у претходном ставу прокламована равноправност цркава и верских заједница, у ставу 2 члана 44 Устава је још једном, потпуно непотребно, прокламована њихова равноправност. Унутрашња аутономија цркава и верских заједница је гарантована кроз њихово право да слободно уређују своју унутрашњу организацију и верске послове. Слобода верског деловања је, поред тога, обезбеђена и кроз право цркава и верских заједница да јавно врше верске обреде и оснивају верске школе, социјалне и добротворне установе и да њима управљају у складу са законом.³⁴

У ставу 3 члана 44 Устава је прописано да Уставни суд може забранити „верску заједницу“, али само у случајевима када њено деловање угрожава право на живот, право на психичко и физичко здравље, права деце, право на лични и породични интегритет, право на имовину, јавну безбедност и јавни ред или ако изазива и подстиче верску, националну или расну нетрпељивост. Из ове одредбе се може закључити да Уставни суд не може забранити ни једну цркву него само верску заједницу. Иако је јасна интенција уставодавца у погледу ове одредбе, а која се тиче деструктивног деловања бројних црномагијских, тј. сатанистичких секти које се у свом верском деловању баве и жртвоприношењем људи, мора се констатовати да је ова одредба веома лоше формулисана и има дискриминаторну природу. Она нарушава уставну равноправност цркава и верских заједница која је у истом члану јасно прокламована два пута. Очигледно је да је уставодавац имао намеру да направи јасну разлику између традиционалних цркава и верских заједница са једне и разних, новооснованих верских заједница са друге стране од којих неке у свом верском деловању имају обележја деструктивности и агресивности. Међутим, нису све традиционалне верске организације цркве, а ни све нове верске организације у својим службеним називима немају именицу „црква“. Тако, на пример, међу традиционалним верским организацијама које нису цркве има и оних које су верске заједнице попут Исламске или Јеврејске заједнице. Иако су ове две заједнице на просторима нових држава које су током последње две деценије настале из бивше социјалистичке Југославије из својих званичних назива изоставиле придеве „верска“, а оставиле именицу „заједница“, оне су верске заједнице самим тим што нису цркве. С друге стране, многе новоформиране верске заједнице, религиозне групе и покрети у свету који се, захваљујући модерним средствима комуникације, веома брзо распрострањују у многим државама света, у својим званичним називима садрже и именицу „црква“. Такве нове верске заједнице су у многим државама света забрањене због деструктивног и противзаконитог деловања у погледу угрожавања права и слобода других људи, јавне безбедности и поретка. Неспорно је право државе да највишим правним актом штити основне цивилизацијске и

³³ Чл. 44 ст. 1 Устава Републике Србије од 8. новембра 2006. године, „Службени гласник Републике Србије“, бр. 98/2006.

³⁴ *Исјо*, чл. 44 ст. 2.

људске вредности, али се, судећи по овако формулисаној одредби, може закључити да верска организација која у свом службеном називу садржи именицу „црква“ не може бити забрањена.

Уставодавац за исте организације употребљава различите термине. Док у ставу 2 члана 11 Устава прописује одвојеност цркава и верских заједница од државе, уставодавац у ставу 3 члана 44 Устава предвиђа могућност забране верских заједница. Иако Устав Србије не усваја поделу на традиционалне цркве и верске заједнице са једне и конфесионалне заједнице са друге стране, која је раније уведена кроз одредбе Закона о црквама и верским заједницама од 2006. године, ипак се јасно уочава та тенденција уставодавца. Ова интенција уставодавца је јаснија ако се има у виду радни текст Устава, који је припремила Уставна комисија у поступку за доношење Устава, јер је предложила формулацију која се односила на традиционалне вероисповести у Републици Србији.

С друге стране, Уставом су прописане надлежности Уставног суда кроз право да одлучује о забрани рада политичке странке, синдикалне организације или удружења грађана.³⁵ У тим надлежностима није предвиђена и надлежност у погледу одлучивања о забрани рада верске заједнице. Међутим, надлежност Уставног суда у том погледу није спорна уколико се има у виду одредба из истог члана по којој Уставни суд врши и друге послове предвиђене Уставом и законима. Та надлежност је, као и у другим случајевима, непотребно два пута прописана у истом члану.

Сасвим је уочљиво да су одредбама из члана 44 Устава унете три новине у односу на претходне републиканске уставе Србије и то: двоструко прокламовање одвојености цркава и верских заједница од државе; двоструко прокламовање равноправности цркава и верских заједница и прописивање могућности забране верских заједница од стране Уставног суда. Изостале су уставне одредбе о сарадњи државе са црквама и верским заједницама, као и могућностима државне помоћи црквама и верским заједницама које су се раније налазиле у уставима Србије из социјалистичког периода.

Питање световности државе и одвојености цркава и верских заједница од државе је, такође, разматрано у више предлога текста за Устав Републике Србије. Београдски центар за људска права је, у предлогу текста за Устав, однос цркава и верских заједница и државе формулисао кроз кратку одредбу по којој су „све верске заједнице равноправне и одвојене од државе“.³⁶ Изостале су одредбе о унутрашњој аутономији цркава и верских заједница и њиховој слободи у оснивању верских школа, социјалних и добротворних установа.

У предлогу текста за Устав Краљевине Србије, Павле Николић се определио за формулацију по којој су држава и црква одвојене и међусобно независне.³⁷ Ни овај предлог није адекватно формулисан с обзиром да се под појмом „црква“ не могу обухватити све верске заједнице у једној држави. Предложена формулација је још више нелогичнија уколико се има у виду Николићев предлог истом члану по коме су „источно-православна вера и друге вероисповести једнаке пред законом“.³⁸ Формулација која раздваја појмове „вера“ и „вероисповест“ када се говори о истој ствари, у овом случају о верском учењу, није одржива. Непрецизност Николи-

³⁵ *Исто*, чл. 167.

³⁶ Предлог за нови Устав Србије — Београдски центар за људска права, у „Предлози за нови Устав Србије“, стр. 29.

³⁷ П. Николић, *Устав Краљевине Србије*, у „Предлози за нови Устав Србије“, стр. 59.

³⁸ *Исто*.

ће формулације се огледа и у предлогу по коме „верске заједнице имају право да оснивају верске школе и добротворне организације“.³⁹ Као и у случају надлежности Уставног суда у погледу одлучивања о забрани верске заједнице, која је прописана у члану 44 став 3 Устава Републике Србије од 2006. године, и овом случају се може закључити да само верске заједнице, али не и Црква, могу оснивати верске школе и добротворне организације.

Форум Iuris је у свом Предлогу текста за Устав Србије рубрум члана 2 у предлогу основних одредаба насловио — „неутрална и секуларна држава“. Иако нема предлога за одредбу која би прописивала световност државе Србије, рубрум предлога члана 2 јасно указује интенцију предлагача. Неутралност и секуларност државе је дефинисана кроз предлог одредбе по којој се „уставно и политичко уређење Републике Србије неће заснивати ни на једном искључивом погледу на свет, идеологији или националном идентитету“. Ни ова одредба није квалитетно формулисана, јер се може закључити да се уставно и политичко уређење Србије може заснивати на погледима на свет и идеологијама који нису искључиви. Секуларност државе би се, према предлогу Форума Iuris, огледала и кроз облик и садржину државних симбола који би били утврђени посебним уставним законом „уз обавезу поштовања секуларног и мултикултуралног карактера заједнице“.⁴⁰

Ни у овом предлогу текста за Устав Србије, одвојеност цркава и верских заједница од државе није адекватно формулисана. Имајући у виду формулацију по којој су „држава и црква одвојене“⁴¹ очевидно је да овај предлог није принципијелан и значајно је сужен у односу на предлог по коме би цркве и верске заједнице биле одвојене од државе. У овом предлогу је уочљиво инсистирање предлагача на систему стриктне одвојености цркава и верских заједница од државе и то кроз формулацију да „ниједна религија или верско уређење неће уживати посебну заштиту нити посебну подршку државе“.⁴² Ни у овом случају није употребљена добра формулација. Прво, верска уређења су, дакле, религије и вероисповести, кроз апсолутну заштиту права на слободу вероисповести, коју је, као и многи други предлагачи, предложио Форум Iuris, већ посебно заштићена у односу на друга права која не уживају апсолутну заштиту државе. Друго, вероисповести и религије доктринарно не уживају ни посебну заштиту ни посебну подршку државе. Уколико је интенција предлагача била да се обезбеди равноправност верских уређења и цркава и верских заједница онда је уместо „религије и верских уређења“ требало предложити „цркве и верске заједнице“.

Од парламентарних политичких партија прво је Демократска странка Србије предложила формулацију одредбе о Републици Србији као световној држави.⁴³ Ова политичка партија је, у овом случају, следила предлог неких невладиних организација, па је, поред одредбе о световној држави, предложила и да „ниједна религија не може бити успостављена као државна или обавезна“.⁴⁴ Иако је ова одредба сувишна након прокламовања одвојености „верских заједница од др-

³⁹ *Истио*.

⁴⁰ Пројект Устава Републике Србије — Радна група Форума Iuris, у „Предлози за нови Устав Србије“, стр. 115.

⁴¹ *Истио*, стр. 111.

⁴² *Истио*.

⁴³ Нацрт устава Републике Србије — Демократска странка Србије, у „Предлози за нови Устав Србије“, стр. 218.

⁴⁴ *Истио*.

жаве“, мора се признати да је квалитетније формулисана у односу предлог Форума *Iuris*. За разлику од Устава Србије од 2006. године у коме се кроз одредбе два члана прокламује одвојеност цркава и верских заједница од државе, у предлогу Демократске странке Србије се одвојеност цркава и верских заједница од државе налази само у једном ставу уставних начела као првом делу предлога за Нацрт устава. Предлагач се није определио за нормирање „цркава и верских заједница“ него искључиво „верских заједница“⁴⁵ којима је гарантовао равноправност, унутрашњу аутономију и слободу верског деловања у коју је укључено и право на оснивање верских школа, социјалних и добротворних установа у складу са законом.

Демократска странка, иако је свој предлог за Нацрт Устава Србије објавила два месеца пре Демократске странке Србије, није предложила одредбу о Србији као световној држави. За разлику од тога, предлог Демократске странке за одредбу о одвојености „верских заједница“ од државе је идентичан са предлогом Демократске странке Србије с тим што је подељен у три става.

Либерали Србије су, такође, предложили одвојеност, али само Цркве, не и верских заједница, од државе.⁴⁶ За разлику од неких других предлога, у овом предлогу је евидентно залагање предлагача за кооперативну одвојеност Цркве од државе. Међутим, тај предлог није био добро конципиран због тога што је њиме било предвиђено да ће „државна власт одржавати примерене односе сарадње са Православном Црквом и другим конфесијама“.⁴⁷ Уместо „конфесија“ требало је употребити израз „друге цркве и верске заједнице“.

И Либерали Србије су два пута у свом предлогу формулисали одвојеност, али у другом случају верских заједница од државе.⁴⁸ Верским заједницама је гарантована равноправност, унутрашња аутономија и слобода верског деловања.

Влада Републике Србије се у свом Нацрту Устава Србије заложила за увођење норме о световности државе и формулисана је на исти начин као што је било формулисано у предлогу Демократске странке Србије.⁴⁹ И Владин предлог норме о верским заједницама је идентичан са предлогом Демократске странке Србије.⁵⁰

Предлог групе стручњака Председника Републике Србије, такође, садржи одредбу о световној држави,⁵¹ а у погледу одредбе о верским заједницама је, уз говарајуће језичке корекције, идентичан са предлогом Демократске странке.

Предлог Уставне комисије Народне скупштине Србије је садржао два члана са рубрумом о верским заједницама. Иако се верске заједнице не помињу у рубруму за члан 13 предложена је формулација по којој је „Црква одвојена од државе“. У члану 47 је предложена формулација по којој су „верске заједнице равноправне и одвојене од државе“. И овај предлог је у себи садржао одредбу о унутрашњој аутономији и слободи верског деловања верских заједница.

Оно што је предлог Уставне комисије одвајао од других јесте предлог одредбе из члана 13 Нацрта по коме би „све признате традиционалне вероисповести“ биле

⁴⁵ *Истио*, стр. 225.

⁴⁶ Чл. 14 Устава Србије — Либерали Србије, у „Предлози за нови Устав Србије“, стр. 353.

⁴⁷ *Истио*.

⁴⁸ *Истио*, стр. 359.

⁴⁹ Чл. 11 Нацрта Устава — Влада Републике Србије, у „Предлози за нови Устав Србије“, стр. 10.

⁵⁰ *Истио*, стр. 17.

⁵¹ Модел Устава групе стручњака Председника Републике Србије, у „Предлози за нови Устав Србије“, стр. 61.

једнаке пред законом и слободне да врше верске обреде и послове. Овај предлог је специфичан по томе што је истовремено нормирао и систем одвојености цркава и верских заједница од државе и систем признатих вероисповести. Посебно је интересантна одредба о „традиционалним вероисповестима“ која, без обзира на непрецизну формулацију коју је требало заменити изразом „традиционалне цркве и верске заједнице“, ипак указује на интенцију Уставне комисије у погледу исказивања поштовања традиционалних вероисповести, тј. традиционалних цркава и верских заједница у Србији и континуитета њиховог субјективитета, а да, при том, није спречавао верско деловање и слободу верског удруживања других верских заједница.

Одредбе из чланова 11 и 44 Предлога устава Републике Србије од 29. септембра 2006. године су идентичне одредбама из чланова 11 и 44 Устава Републике Србије од 2006. године.⁵² Важећа формулација члана 44 Устава Србије од 2006. године, иако је у појединим сегментима непрецизна и језички оптерећена, не ствара основ за дискриминацију цркава и верских заједница.

Уочљиво је да одредба о одвојености цркава и верских заједница од државе у Уставу Републике Србије од 2006. године не прокламује сарадњу државе са црквама и верским заједницама. Пре би се могло закључити да се њоме уводи систем стриктне одвојености цркава и верских заједница од државе. У том погледу, мора се, такође, констатовати да је одредба из члана 41 Устава Републике Србије од 1990. године више упућивала на систем кооперативне одвојености цркава и верских заједница од државе од одредбе из члана 44 Устава Републике Србије од 2006. године, јер је садржала одредбу по којој држава може помагати верске заједнице. Није постојао ниједан оправдан разлог да се та одредба не укључи и у члан 44 Устава од 2006. године.

С друге стране, одредба из члана 44 Устава од 2006. године не забрањује остваривање система кооперативне одвојености цркава и верских заједница од државе која је нормирана кроз Закон о црквама и верским заједницама. Стиче се утисак да се уставодавац, приликом припреме Устава Србије од 2006. године, није у довољној мери ослањао на раније донети Закон о црквама и верским заједницама којим је уведена сарадња државе са црквама и верским заједницама и подела на традиционалне цркве и верске заједнице и конфесионалне заједнице.

При разматрању наведених одредби и различитих предлога које су износили разни субјекти приликом расправа о новом Уставу Републике Србије треба, свакако, имати у виду и прилике у којим је тај највиши правни акт припреман. Од великог је значаја и чињеница да је у Републици Србији већ раније, током постојања заједничке државе са Републиком Црном Гором, била ратификована Европска конвенција о људским правима. Одредбе Европске конвенције су нашле своје место у Уставној повељи државне заједнице Србија и Црна Гора из 2003. године. Митровдански устав је први устав који је донет у Србији као независној држави републиканског облика владавине.

Евидентно је да се уставодавац приликом израде Устава није у довољној мери ослонио на уставну и правну традицију Кнежевине и Краљевине Србије у погледу положаја цркава и верских заједница, па се може констатовати да је Митровдански устав у том погледу свој узор нашао у социјалистичкој уставности Србије.

⁵² Предлог устава Републике Србије од 29. септембра 2006. године, Народна скупштина Републике Србије, бр. 010-2959 од 29. септембра 2006. године, Београд, 2006. г.

Извори и литература

Konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda iz 1950. godine, Savet Evrope — kancelarija u Beogradu, Beograd, 2004. g.

Устав Републике Србије од 8. новембра 2006. године, „Службени гласник Републике Србије“, бр. 98/2006.

Предлог устава Републике Србије од 29. септембра 2006. године, Народна скупштина Републике Србије, бр. 010-2959/06 од 29. септембра 2006. године, Београд, 2006. г.

Закон о црквама и верским заједницама од 2006. године, „Службени гласник Републике Србије“, бр. 36/2006.

Djordjević Srdjan, *O Mitrovdanskom Ustavu*, Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu, Institut za pravne i društvene nauke, Kragujevac, 2009. g.

Лутовац Зоран, *Предлози за нови Устав Србије*, „Friedrich Ebert Stiftung“, Београд, 2004. г.