

*Душан Гујаничић**

Институт за политичке студије, Београд

НАЧЕЛО СВЕТОВНОСТИ ДРЖАВЕ У СРБИЈИ**

Сажетак

Однос између световног и духовног, државе и вере, је питање старо готово од како је створена држава као најшира политичка заједница. Сасвим је јасно да је овај однос мењао своју садржину и суштину током различитих историјских епоха. Начело световности државе је једно од темељних начела великог броја савремених демократских држава, а наступио је на историјску сцену са победом либералних вредности. Оно превасходно значи да верске организације морају својим деловањем остати у границама ванполитичке сфере. Ми ћемо у датом чланку првенствено разматрати случај Србије, тренутно стање ствари и постојећу праксу, важећи правни оквир као и историјски развој овог начела. Наравно, спорадични упоредни осврт на остале земље ће бити нужан у циљу свестранијег сагледавања принципа световне државе, уз посебну пажњу према неким најупечатљивијим примерима.

Кључне речи: начело световности, лаичка држава, одвојеност државе и вере, верска настава, финансирање верских заједница.

Многи политиколози, па и социолози, истичу значај верског фактора у хомогенизацији друштава и стварању заокружених политичких заједница, до те мере да неки сматрају да „нема чвр-

* Истраживач приправник, Институт за политичке студије, Београд.

** Овај рад је настао у оквиру пројекта бр. 179009, који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

стих и поузданих политичких творевина и политичких установа, без јасно профилисаног и изворног, чврстог културног, пре свега религијског идентитета."¹⁾ Ако инсистирамо на још суптилнијем одређењу од оног датог у сажетку „реч је о добровољном ограничавању надлежности државе у пољу метафизичког веровања које се препушта слободном истраживању индивидуалних савести."²⁾

Принцип лаицитета (како се још назива ово начело) има своје реално друштвено оправдање и неспорну политичку целисходност. С обзиром на тешко историјско искуство многих земаља, где су верски сукоби најдиректније онемогућавали јединство нације и конституисање хомогеног друштва³⁾, увођење овог принципа у највиши правни акт је заиста постало објективна друштвено-политичка потреба. Историјски гледајући, друштвени темељи начела световности су постављени крајем 18. века са два велика револуцијама у Америци и Француској. Ти догађаји су истовремено значили и почетак либералне епохе са појединцем као средишњим субјектом новог времена. Дакле, у контексту нове епохе „један од важних резултата либерализма је управо раздвајање приватне и јавне сфере."⁴⁾ Ми верујемо да идеју „државне вере" (што се на неки начин у овој или оној форми своди на теократску државу) треба подвргнути, између осталог, и једној логичкој анализи. С обзиром на неспорну чињеницу да је држава једна политичка апстракција (иако несумњиво једна од најсавршенијих друштвено-историјских творевина), реално се може поставити питање на који начин једна апстрактна категорија као што је држава може испољавати верска осећања, која су по природи ствари приписива искључиво живим бићима, односно људима. Строго посматрајући, такав концепт „државне вере" би имао смисла једино уколико би буквално сви до једног чланова те политичке организације испољавали исту веру (или морали да испољавају исту веру), што је наравно апсолутно немогуће. Ако је људским бићима већ остављено на слободу

- 1) Милан Матић, *О српском политичком обрасцу*, Службени лист СРЈ и Институт за политичке студије, Београд, 2000, стр. 19.
- 2) Марко Божић: „Финансијске обавезе државе према верским заједницама у Француској као лаичкој републици", *Религија и толеранција*, стр. 141, вол. IX, бр. 15, јануар-јун, 2011, Београд.
- 3) Не треба заборавити на sukcesивне верске ратове који су у протеклим историјским епохама односили на хиљаде или чак милионе жртава, као нпр. у Француској у 16. или у Немачкој у 17. веку.
- 4) Вишња Станчић: „Либерална демократија као остварење слободе", *Српска политичка мисао*, бр. 4/2010, Београд, стр. 156.

да ли ће, колико, и у шта веровати, онда је заиста парадоксално да држава као апстрактни ентитет проглашава неку веру као своју званичну и тиме поприма теократски карактер.

С друге стране, сматрамо да постоји потреба да се (бар на академском нивоу) постави разграничење између политичке и остатка јавне сфере деловања. Неретко се наине у ужој и широкој јавности чују протести да се „црква меша у политику“ и то врло често у ситуацији када црквени органи или великодостојници направи неком својом изјавом било какав искорак у јавну сферу. Неспорно је да политички живот заузима један немали, значајан део јавне сфере деловања, али се ипак, имајући у виду сву ширину те јавне сфере, ту никако не може ставити знак једнакости.

ИСТОРИЈАТ ОДНОСА ДРЖАВЕ И ВЕРЕ У СРБИЈИ

Када говоримо о односу државе и вере у нашој земљи, сматрамо да као релевантну полазну тачку треба узети почетак стварање модерне Србије, дакле период након Првог српског устанка. У том смислу, Средњи век где није било апсолутно никакве раздвојености приватне и јавне сфере, односно где је целокупан друштвени живот био прожет религијским учењима, ипак није адекватан период за наше истраживање. Прва ствар коју би вредело истаћи је чињеница да су почев од првог српског устава, односно Сретењског из 1835. године, сви највиши правни акти у Србији без изузетка садржали одредбе које су се односиле на питање вере и верски домен уопште. То само по себи говори о друштвеном значају овог питања и потреби да оно буде правно уређено на један задовољавајући начин. Ми ћемо овде изнети поједине карактеристичне одлике уставног уређења верског питања у некадашњим српским уставима и југословенским уставима, како би се могла пратити нит развоја уставних текстова у вези овог важног друштвеног и државног питања.

Најпре, суштинска карактеристика српских устава у овој области до стварања Југославије 1918. године је дефинисање Србије као државе где је православна (или „источно-православна“) вера проглашена за државну. У периоду када је Србија водила борбу за слободу против турске власти и где других вероисповести у границама тадашње Србије готово и да није било, овакво решење се са данашњег становишта тешко може аргументовано критиковати.

Нарочито притом имајући у виду неспорну улогу коју је Српска православна црква током векова турске окупације објективно имала у очувању историјске, државотворне и културне свести српског народа. Из оваквог одређења државе је следила логична последица да је и српски владар (као и цела династија уосталом) морао бити православне вере.⁵⁾

С обзиром на дух тадашње епохе не може превише да изненади чињеница да је у уставима била предвиђена забрана прозелитизма (верског мисионарења). У том погледу чак четири српска устава хронолошки узастопно усвојена (1869, 1888, 1901. и 1903.) садрже недвосмислену забрану ширења било које друге религије, где се посебно по својој оштрини истиче члан 31, став 3. Намесничког устава из 1869: „Забрањује се свака радња, која би могла бити убитачна за православну веру (прозелитизам).”

Зачетке нечега што личи на принципе лаичке државе код нас можемо донекле већ приметити између два светска рата за време Краљевине Југославије, односно пре 1928. Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца. Занимљиво је да оба устава Краљевине, и онај Видовдански из 1921. и онај Октоисани из 1931. садрже одредбу према којој „нико се не може ослободити својих грађанских и војних дужности и обавеза позивајући се на прописе своје вере.” С друге стране, извесним верским заједницама се излазило у сусрет у смислу примене њиховог аутономног права у појединим областима. Тако на пример, Видовдански устав је предвиђао у члану 109. да „у породичним или наследним пословима Муслимана суде државне шеријатске судије.” Из ове чињенице да је држава имала посебну категорију судија за само једну верску заједницу (макар и у ограниченом обиму) јасно произилази да истинске световне државе није могло бити у том периоду. Додатни доказ да је уставотворац био свестан сложености верске ситуације у Краљевини и потребе да верска лица остану строго у сфери духовног се налази у Октоисаном уставу где се у члану 11. каже да „верски представници не смеју употребљавати своју духовну власт преко верских богомоља или преко написа верског карактера или иначе при вршењу своје званичне дужности, у партиске сврхе.” Следећи став у истом сми-

5) Поједини аутори који се ближе баве питањем вере из различитих углова (нпр. Владета Јеротић) праве разлику између појма „вере” и „вероисповести”, али с обзиром на то да та евентуална разлика нема превише значаја на правном, политиколошком, па чак ни на социолошком терену (већ искључиво на верском или догматском пољу, рекло би се), њоме се овде нећемо детаљније бавити.

слу наставља изричито предвиђајући да „ником није допуштено да у богомољама или приликом верских скупова и манифестација у опште врши ма какву политичку агитацију.” Поред тога, у склопу тадашње идеологије такозваног интегралног југословенства (то јест жеље да се деловањем „одозго”, са врха државе, створи јединствена југословенска нација) је било забрањено свако удруживање између осталог и на верској основи „у партијско-политичке” сврхе.

Што се друге Југославије тиче, ноторна је чињеница да су верске заједнице и религија уопште биле значајно потиснуте у други план у тадашњим друштвеним околностима, што опет није спречавало комунистичке уставотворце да на бар формално-правно коректан начин у уставима после 1945. године регулишу ово питање кроз гарантовање слободе вероисповести. Уз то, приметна је и тежња да се најстриктније верским заједницама онемогући било какав вид политичког деловања кроз рецимо одредбу устава из 1946. где се каже у члану 25. „забрањена је злоупотреба цркве и вере у политичке сврхе и постојање политичких организација на верској основи.” Сличне формулације садрже и још неки уставни социјалистичке Југославије, рецимо онај из 1974. Наравно, свеобухватна потиснутост религије је важила како за политичку, тако уопште и за целокупну јавну сферу деловања.

И на крају овог историјског приказа односа државе и вере у нашој земљи, поменимо и устав Србије из 1990. године у којем се поред опште формуле о јамчењу слободе вероисповести и одвојености верских заједница од државе помиње и могућност материјалне помоћи црквама од стране државе, као и евентуално оснивање верских школа и добротворних организација.

САДРЖАЈ СЛОБОДЕ ВЕРОИСПОВЕСТИ

Релевантни међународни акти

На међународним нивоу, свакако да је за нас референтна тачка у нормативном смислу Европска повеља о људским правима из 1950. године. Имајући у виду значај овог базичног људског права, логично је да Европска конвенција о људским правима у свом члану 9. регулише слободу вероисповести, предвиђајући да „свака особа има право на слободу мисли, савести и вероисповести;

ово право подразумева слободу промене религије или убеђења, као и слободу да се своја религија или убеђење изражава индивидуално или колективно, јавно или приватно, вршењем службе, наставом, праксом или обредом.” Што се ограничења овог права тиче Повеља даље истиче да „слобода изражавања своје религије или убеђења може бити предмет само оних ограничења предвиђених законом која представљају нужне мере за јавну безбедност, заштиту поретка, јавног здравља или морала или за заштиту права и слобода других лица.”. Оправдано се, и са теоријског и са практичног становишта, може поставити питање односа овог фундаменталног људског права са неким другим сродним људским правима и слободама. У првом реду ту мислимо на слободу савести, мада је и слобода мисли релативно сродна слободи вероисповести. Како је примећено, у уставима свега две европске земље, Србије и Пољске, је слобода вероисповести издвојена у самосталну категорију. Дотично решење, могло би се рећи, има одређеног смисла, услед релативне непрецизности слободе савести која је „у савременом свету знатно ширира од вере и религије.”⁶⁾ Наиме слобода савести би значила читав дијапазон различитих облика изражавања у различитим мисаоним и друштвеним сферама, док је слобода вероисповести сасвим неспорно омеђена на верску сферу живота.

Поред тога, у светским размерама је неспорно од значаја и Међународни пакт о грађанским и политичким правима усвојен 1965. године. Садржински, нема никакве видљивије разлике у третману слободе вероисповести онеме из Европске конвенције уз један додатак у члану 18 где се каже да „државе чланице овог пакта се обавезују да поштују слободу родитеља или евентуално законских старатеља да обезбеде верско и морално васпитање својој деци сагласно својим властитим уверењима.” Очигледно је да ова два акта црпу своје идејно извориште из идентичне послератне „идеологије” свеобухватне заштите људских права и слобода како би се предупредиле страхоте сличне онима из Другог светског рата. У том смислу, приметна је тежња да се на европском и светском нивоу максимално уједначи нормативни оквир у овој области, у чему се у великој мери и успело.

6) Владан Кутлешић: „Религија и верске заједнице у уставима компаративно, с посебним освртом на предлоге за нови устав Србије”, *Политичка ревија*, 3/2006, стр. 438, Београд.

Правна регулатива у Србији

Наш циљ у овом одељку није да потанко анализирамо дословно сваку ставку важећих правних аката у овој области (јер би то значајно превазишло обим и амбиције једног научног чланка), већ превасходно да се усредсредимо на неке спорне, контраверзне или бар недовољно јасне, пре свега законске одредбе. Природно се подразумева да она решења која су добра или коректна неће бити првенствени предмет наше анализе, иако ће бити спорадично помињана.

Сматрамо да ова важна и сложена област мора бити уређена у складу са основном историјском традицијом земље, културним приликама и, подразумева се, темељним демократским начелима. Устав Србије који својим основним поставкама и кључним институцијама баштини традицију западне либерално-демократске уставности у члану 11. садржи језгровиту формулацију: „Србија је световна држава. Црква и верске заједнице су одвојене од државе. Ниједна религија не може се успоставити као државна или обавезна.” С обзиром на ову јасну, али прилично штуру одредбу реално се може поставити питање оваквог приступа уставотворца. Оно што је по нашем суду подложно критици у овој уставној формулацији је неупућивање на закон као акт који би требало да детаљније разради ову материју и тако конкретизује најопштије односно уставне норме. Није неубичајено наине да се у уставном тексту предвиди формулација типа „ова област ће бити ближе уређена одређеним законом...” или слично. Но, без обзира на недостатак уставног упућивања, Србија је усвојила Закон о црквама и верским заједницама 2006. године. Закон у члану 1. на методолошки исправан начин набраја таксативно шта све чини садржину слободе вероисповести. Суштински посматрано, то сложено право би се могло разложити на три подцеле:

- 1) „слободу да се има или нема, задржи или промени вероисповест или верско уверење, односно слободу веровања, слободу исповедања вере у Бога;
- 2) „слободу да се појединачно или у заједници са другима, јавно или приватно, испољава веровање или верско уверење учествовањем у богослужењу и обављањем верских обреда, верском поуком и наставом, неговањем и развијањем верске традиције;

3) „слободу да се развија и унапређује верска просвета и култура.”

Ако изузмемо чињеницу да нам није потпуно јасна разлика између верске „поуке” и „наставе”, дотични члан није подложен некој озбиљнијој критици. У начелу се може рећи да овако дефинисана слобода вероисповести обухвата мање-више све оно што реално потпада садржински под ово право, а и у складу је са наведеним одређењем из Европске конвенције о људским правима. Закон даље предвиђа да „не постоји државна религија” и да су цркве и верске заједнице „независне од државе и једнаке пред законом.” Овакве одредбе би требало да значе утабану стазу ка детаљнијој конкретизацији и строгом инсистирању на начелу лаицитета, али као што ћемо видети у наставку овог чланка, до тако недвосмислених решења ипак неће доћи. Прва одредба закона која по нашем суду може бити аргументовано оспорена је садржана у члану 7. где се каже да „држава не може ометати примену аутономних прописа цркава и верских заједница.” Иако је аутономно право цркве, као уосталом и многих других друштвених организација, нешто што је нужни део правног поретка једне земље, сматрамо да овде не би било згорег убацити једну допуну овог члана где би се придодало “уколико су ти прописи у сагласности са начелима уставног уређења и важећим прописима Републике Србије.” Тиме би се потпуно легитимно ограничило право верских заједница да примењују своје унутрашње прописе не водећи рачуна о њиховој садржини.

С друге стране, ни следећи став истог члана закона где се каже да „за извршење правоснажних одлука и пресуда које издају надлежни органи цркава и верских заједница *држава пружа одговарајућу помоћ* (подвукао Д.Г.), на њихов захтев, у складу са законом”, није потпуно неспоран. Поставља се наиме логично питање због чега је законодавац употребио императивни облик „пружа” уместо, по нашем схватању, прикладнијег облика „може пружити”?? То би практично значило да поводом неког унутарцрквеног спора се држава под обавезно сврстава на страну дотичне цркве или верске заједнице. Начин на који је срочена законска формулација упућује на обавезу државе да у евентуалном спору између неке цркве и њеног искљученог члана (или чланова) који оспоравају на пример легалитет или легитимитет њених одлука, буде увек на страни црквених органа, без обзира на правну утемељеност њених пресуда или одлука. Чак ни одговор Народне скупштине где се

констатује да „би било немогуће да црква или верска заједница регулише властито деловање и слободно управља својим пословима уколико јој државни органи не би пружили одговарајућу помоћ”⁷⁾ ништа не појачава у наведеној аргументацији државе из које би се, поједностављено (али не и нетачно!), могло закључити малтене да држава сматра да нису верске заједнице криве што не поседују сопствене полицијске или друге органе које би им били од користи у вођењу њихових свакодневних послова! Другим речима, држава би интервенисала на страни верске заједнице и без улажења у сам меритум спора...

Део закона који је по нашем мишљењу најподложнији утемељеној критици је свакако онај који се односи на *права свештеника* односно верских службеника. У члану 8. ставу 4. закон садржи спорну одредбу која предвиђа да верска лица „не могу бити позвани на одговорност пред државним органима за своје поступање при обављању богослужбене делатности” која се врши на законит начин, разуме се. То значи да овај акт фактички успоставља имунитет за верске службенике у Србији. Имајући у виду природу функција за које један модеран правни поредак успоставља имунитет (а то су све до једне одговарајуће државне функције: Председник републике, министар, посланик, судија Уставног суда...), дало би се закључити да држава посматра прећутно верску службу као одређену државну функцију. Логично и принципијелно није прихватљиво да дужност која се обавља по природи ствари у интересу једне групе (конкретно верске), дакле једне уже целине у сваком случају, буде привилегована путем установе имунитета на један сумњиво аргументован начин. Државне дужности које би требало по дефиницији да се обављају у општем интересу, на добробит свих чланова заједнице, се не могу изједначити по степену и врсти правне заштите и привилегија са занимањима која неспорно јесу од друштвеног значаја, али чије се деловање никако не распрости-ре на све чланове друштва.

Даље, каже се у члану 8, ставу 5. да „свештеник односно верски службеник има право да учествује у свим видовима јавног живота”, осим ако је то забрањено општим нормама или појединачном одлуком верске заједнице. Ако узмемо у обзир ширину појма

7) Наведено у: Танасије Маринковић: „Прилог за јавну расправу о уставности закона о црквама и верским заједницама”, *Анали Правног факултета у Београду*, год. LIX, бр. 1/2011, стр. 380-381.

јавног живота као што смо на почетку рекли, онда политички живот неспорно чини саставни део јавне сфере деловања. Својеврсна бојазан да је оваквом одредбом свештеним лицима омогућено учешће у политичком животу добија своју потврду већ у следећем ставу закона где се каже да „држава не може ограничавати грађанска или политичка права свештеника (подвукао Д.Г)...на основу његовог верског положаја или службе коју врши.” Није далеко, верујемо, од здраве логике размишљање према којем је оваквом формулацијом „грађанска или политичка права свештеника”, где се уз први, сасвим легитиман део о грађанским правима придодaje и други део о политичким правима, законодавац заправо желео свесно или несвесно да на мала врата „прогура” и озакони политичко деловање верских лица, као рецимо њихов избор на одређене политичке функције.

Једна од кључних одлика овог закона је дводеоба на с једне стране, *традиционалне цркве и верске заједнице*, и *конфесионалне заједнице*, с друге стране. У ове прве закон убраја Српску православну цркву, Римокатоличку цркву, Исламску верску заједницу, Јеврејску верску заједницу, Словачку Евангеличку цркву, Реформатску Хришћанску цркву и Евангеличку Хришћанску цркву. Критеријум за стицање оваквог статуса је „вишевековни историјски континуитет” и „чији је правни субјективитет стечен на основу посебних закона.” С друге стране, конфесионалне заједнице су оне верске заједнице чији је правни статус уређен у периоду друге Југославије путем двају закона о правном положају верских заједница из 1953. и 1977. године.

Српска православна црква, иако формално гледано, има изједначен статус са црквама и верским заједницама, у самом закону из 2006. има у основи почасно место као својеврсни *primus inter pares*, кроз одредбу да „Српска православна црква има изузетну, државотворну и цивилизацијску улогу у обликовању, очувању и развијању идентитета српског народа.” Иако се начелно можемо сложити са садржајем ове тврдње, не можемо а да не подсетимо на, са становишта квалитетне законодавне вештине једну битну ствар, а то је постојање такозваних законодавних неутрона као одредби које су „у основи лишене сваког нормативног дејства.”⁸⁾ Другим речима, конкретан правни значај овакве једне одредбе као пуке констатаци-

8) Душан Гујаничић: „Положај закона у француском правном поретку”, *Политичка ревија*, 2/2012, Београд, стр. 276.

је чињеничног стања је непостојећи, независно од њене друштвене заснованости или не.

Што се тиче услова за регистрацију верских организација, закон ту наводи више ставки које кумулативно морају бити испуњене (одлука о оснивању верске заједнице, назив, седиште, овлашћено лице, статут, приказ основа верског учења, обреда и циљева, стални извори прихода...), и у начелу се ту не би могла изрећи нека озбиљнија критика, са изузетком можда броја оснивача које закон захтева. Наиме, предвиђа се као доња граница најмање 0,001% пунолетних држављана Србије са пребивалиштем у нашој земљи према последњем званичном попису становништва. Преведено у реалне цифре то би представљало минимум 70-ак оснивача, што по нашем мишљењу представља можда и претерану демократичност законодавца. Правна могућност да свега неколико десетина лица оснује једну верску заједницу оставља сасвим извесно слободан простор и за оснивање таквих заједница потенцијално „сумњиве” структуре и учења. Јер, реално се може поставити питање због чега нека верска заједница, уколико проповеда иоле прихватљиве вредности и учења, не би стекла већи број присталица (који би се мерили барем у стотинама) неопходних за регистрацију, а не свега неколико десетина. Додуше, наведени приговор би се могао ублажити ставом да закон захтева испуњење и свих осталих наведених услова, као својеврсни доказ будуће транспарентности деловања.

Даље, иако цркве и верске заједнице уопште слове првенствено као непрофитне организације, дакле оне чији циљ није стицање добити, закон у члану 26. предвиђа да „*цркве и верске заједнице могу да обављају привредну или другу делатност* (подвукао Д.Г.) на начин и у складу са прописима којима је уређено обављање тих делатности.” Вероватно се дотична одредба односи на уобичајене изворе прихода које верске заједнице остварују продајом појединих артикала (верска литература, разни реквизити...) кроз постојање комерцијалних радњи у окриљу одређене верске заједнице.

Коначно, једно од кључних питања нормалног функционисања сваке организације, па и верске, је начин и извор њеног финансирања. Држава је предвидела „у обостраном интересу” да „може да материјално помаже цркве и верске заједнице.” С обзиром на изнету могућност, чини се да је и формално потврђена теза проф. Симе Аврамовића да „у српском законодавству долази до изража-

ја савремени модел односа државе, цркава и верских заједница⁹⁾, а то је већ поменути модел такозване кооперативне одвојености. Ипак, и поред ове релативно уобичајене праксе повременог финансирања верских заједница у многим земљама¹⁰⁾, једно од права верских лица које је повезано са питањем финансирања је означено као доста проблематично, а то је *здравствено и пензијско и инвалидско осигурање свештеника из буџета Републике Србије*. Притом, законодавац је код овог питања ипак ставио једну резерву почевши став закона са „ако се у буџету Републике Србије обезбеде средства, Влада утврђује износ...”. Односно, ово право верских лица је (бар према законској формулацији) замишљено више као ствар добре воље државе, а мање као њена стриктна обавеза. Разумљиво, дотично право се остварује сразмерно броју верника појединих верских заједница према последњем попису становништва, уз евентуалну примену принципа позитивне дискриминације у корист малих верских заједница којим држава дискреционо располаже на основу закона. С друге стране, законодавац је овде такође претворио у писану норму нешто што делује као императив сваке иоле озбиљније верске заједнице, а то је постојање самосталних верских фондова за социјално односно здравствено и пензијско и инвалидско осигурање верских службеника. Верујемо да би било занимљиво пратити у перспективи степен заступљености, односно евентуалног комбиновања ова два решења у вези социјалног осигурања верских лица.

Што се тиче *стицања својства правног лица*, закон предвиђа у члану 20. да „уписом у Регистар верска организација стиче својство правног лица”, што значи да само организовање једне верске заједнице није довољно за добијање правног субјективитета- „организација настаје самим организовањем, а одвојено је питање њеног правног субјективитета.”¹¹⁾ То значи да сам у упис у Регистар цркава и верских заједница има конститутивно дејство, односно тек од тог тренутка (*ex nunc*) нека верска заједница постаје субјект у правном животу.

9) Сима Аврамовић: „Уставност верске наставе у државним школама - *res iudicata*”, *Анали Правног факултета*, год. LIV, бр. 2/2006, Београд, стр. 253.

10) У првом реду се то односи на материјалну помоћ у подизању, одржавању, реконструкцији верских објеката и слично. И у неким много „строжијим” лаичким државама, као што је Француска, овакво поступање државе није реткост.

11) Станковић-Водинелић: *Увод у грађанско право*, Номос, Београд, 1996, стр. 91.

Посебно спорно питање по нашем мишљењу представља питање пореских олакшица које се додељују верским заједницама, као и лицима „која дају прилоге и поклоне црквама и верским заједницама.” Закон ту помиње могућност потпуног или делимичног ослобођења од пореских и других обавеза приликом обављања делатности и обезбеђивања прихода. Није спорна жеља законодавца да овим гестом добре воље изађе у у сусрет верским заједницама, али се поставља питање равноправног третмана пред законом неких других, такође врло корисних институција друштва (школа, факултета, музеја, болница, галерија...). Тачније речено, да ли физичка и правна лица која дају прилоге и поклоне наведеним установама такође могу бити ослобођена одговарајућих пореских обавеза? Принцип равноправности пред законом, па и правичности би то свакако захтевао...

Верска настава у Србији

Верска настава (или колоквијално: веронаука) је свакако једно од најконтраверзнијих питања у читавом сплету односа између државе и цркве. Враћање овог предмета у школске програме Републике Србије 2001. године је довело до великог броја позитивних, али и немалог броја негативних реакција, како стручне, тако и шире јавности. Не треба се посебно задржавати на општепознатој чињеници о изопштености овог предмета из наставних планова у нашем послератном, дубоко идеологизованом друштву. У том контексту враћање верске наставе у школе је оправдано брисањем једне полувековне историјске неправде према верским заједницама.

Члан 40. поменутог Закона о црквама и верским заједницама каже да се „јемчи право на верску наставу у државним и приватним основним и средњим школама у складу са законом.” Оваква одредба практично значи да овај закон детаљнију разраду овог питања препушта неким другим законским актима, у првом реду онима који уређују школовање на основном и средњем нивоу. Са становишта осетљивости ове материје, легитимно је запитати се да ли ипак овај закон као на неки начин „кровни” акт у овој области није можда морао да поближе регулише ово деликатно питање. Овде би најпре требало констатовати основну поделу на световне и верске образовне установе. Наравно, суверено је право сваке државе да својим прописима одреди услове под којима једна обра-

зовна установа (у овом случају верска) може бити правно призната и укључена у систем образовања. С друге стране, као и у многим другим областима, тако је овде једно од кључних питања начин финансирања верских школа. Закон у том погледу предвиђа да постоји „право на финансирање из буџета, сразмерно броју верника према последњем попису становништва у Републици.” Наведени критеријум је коректан, објективно посматрајући и једини правичан, мада се начелно слажемо и са тврдњом да „питање стварне религиозности становника једне државе...мора бити посматрано укрштањем више различитих података.”¹²⁾ Премда, једно је скупљати податке за истраживања од социолошког значаја, а нешто друго располагати бројкама од значаја за практично правно регулисање материје или решавање проблема.

Управо у области верске настави у школама долази до изражаја горе поменута разлика између традиционалних верских заједница, с једне, и конфесионалних, с друге стране. Наиме, наша држава је обезбедила могућност похађања веронауке у школама само деци која припадају једној од седам највећих верских заједница у Србији и које су све означене као традиционалне. Строго теоријски гледано, било би места за евентуални приговор о дискриминисаности конфесионалних верских заједница по овом питању. Међутим, имајући у виду објективну немогућност да се великом броју малих верских заједница обезбеди ово право (од стране државе, али не и уопште!) пре свега у техничком смислу, јасно је да никаква зла намера од стране државе не постоји. Јер, „инсистирање на апсолутној једнакости сучељава се по правилу, са прагматизмом и немогућношћу да се тако схваћена једнакост доведе до крајњих консеквенци.”¹³⁾ Оно што је пак једнако важно је непостојање законских препрека да верске заједнице саме организују и финансирају своју верску наставу, што су неке до сада и учиниле.

Верска служба у Војсци Србије

Питање верске службе у оружаним снагама наше земље такође улази у окриље односа између државе и цркве, иако се мора приметити да је у јавности прошло незапаженије и са мање полемике у односу на питање верске наставе у школама. Разлог то-

12) Марија Драшкић: „О веронауци у државним школама, други пут”, *Анали Правног факултета*, Београд, год. LIV, бр. 1/2006, стр. 147.

13) Сима Аврамовић: „Право на верску наставу у нашем и упоредном европском праву”, *Анали Правног факултета*, Београд, год. LIII, бр. 1/2005, стр. 54.

ме представља вероватно и чињеница да је осетљивост категорије становништва у једном случају (где су деца у питању, имајући у виду све неопходне компоненте правилног приступа за њихов нормалан психофизички развој) израженији него у другом случају, где се ипак ради о одраслим војним лицима.

Закон о црквама и верским заједницама у члану 31. помиње могућност богослужења и верских обреда, између осталог и у војним објектима, где према уопштеним законским одредбама иницијатива за вршења верске службе лежи у рукама самих војних органа и лица присутних у војсци. С друге стране, „цркве и верске заједнице, у договору са надлежним органом институције, одређују начин и услове под којима ће удовољити захтевима да се у њој повремено, стално или пригодно обављају богослужење и верски обреди.”

Без жеље да детаљније улазимо у историјат верске службе у војсци, напоменимо тек да је она била присутна још током прве владавине кнеза Милоша и први пут законом уређена 1839. године. Од тада па све до Другог светског рата верска служба је представљала једновековну константу у нашим оружаним снагама уз различите моделе њеног вршења, и напомену да је од 1889. веронаука постала обавезна у војсци. У начелу бисмо могли издвојити два облика вршења војне службе код нас: *капелански* и *парохијски*. Код ових првих, „свештеници и верски службеници (су) у статусу професионалних припадника војске и...баве (се) искључиво духовним потребама њених припадника. Потчињени су командантима јединица, а према поглавару своје цркве, односно верске заједнице, имају само канонску одговорност.”¹⁴⁾ Овакав модел односа је данас претежнији у већини земаља. Поред њих, по другом, парохијском моделу, читава служба је организована много неформалније, јер верска лица само по потреби и по позиву долазе у војне јединице ради вршења службе без икаквих хијерархијски успостављених односа са војним органима.

Сматрамо да начелно посматрајући нема никаквих принципијелних примедби постојању верске службе у војсци. Јер, ако је већ усвојен и примењен, неформално говорећи, „мекши” облик лаичке државе у чијим школама од малих ногу деца могу похађати верску наставу, не постоје онда озбиљне замерке постојању верске слу-

14) Стевица С. Карапанџин: „Верска служба у Војсци Србије”, *Војно дело*, Београд, зима/2011, стр. 283-284.

жбе у оквиру оружаних снага, имајући делимично у виду и реално утемељену традицију наше војске у том погледу, али и тежину и захтевност војничког позива где би својеврсне духовне потребе војника и на овај начин биле задовољене. Притом, слажемо се са тврдњом да „улога верске службе не може бити у попуњавању, евентуалних, идеолошких празнина”¹⁵⁾ у војсци, с обзиром да је деловање верских лица искључиво на добровољној основи. Ипак, не можемо а да не приметимо да би једна прецизнија законска (или подзаконска) регулатива у овој области била добродошла, у смислу неопходних измена или допуна било Закона о црквама и верским заједницама, било Закона о Војсци Србије.

ЕВРОПСКА ИСКУСТВА

Верска слика Европе у чијим је државама (са малим изузецима) преовлађујућа нека од три гране хришћанске религије је релативно разнолика. Правно посматрано, традиционално се на однос држава-црква посматрало кроз дуалистички приступ-повезаност/одвојеност ових двају ентитета. Међутим, с обзиром да се ради о врло осетљивој материји и друштвеном питању где је неопходан један изнијансиран приступ, ствари се морају каткад анализирати и нешто суптилније. Поред ова два теоријски гледано „чиста” модела, дало би се издвојити и једно мешовито решење које неки аутори називају и систем кооперативне одвојености. Уопштено посматрајући дакле, могло би се, на основу чињеничног прегледа, разликовати неформално три групе држава.

На првом месту, постоји мали број европских земаља које су спровеле радикално одвајање световне и духовне сфере, као што су Француска и Турска¹⁶⁾, а ту би се могла уврстити и Словенија. Нарочито је Француска, могло би се констатовати, својеврсни „пионир” у овој области, јер је одвајање цркве од државе спровела још чувеним законом из 1905. године у оквиру тадашње Треће републике. Првенствени узрок за то доба више него радикалне реформе је жеља тадашњег француског режима (радикалне левице) да друштвено-политички развласти католичку цркву, вековима једног од најснажнијих чинилаца у француском друштву. И поред

15) Стевица С. Карапанџин, *ibidem*, стр. 285.

16) Мада је по нама делимично спорна припадност Турске европској цивилизацији, уврстили смо је овде због уобичајеног и распрострањеног сврставања дотичне државе у европски оквир.

великих отпора у појединим деловима друштва, наведена реформа је временом постала дубоко укорењена у француској колективној свести. На почетку 21. века ова држава је решила чак да додатним законским актима ојача позицију начела световности и то превасходно забраном ношења видљивих верских обележја у просторијама државних основних и средњих школа законом из 2004. године.¹⁷⁾ Врхунац за сада ове борбе француских власти у циљу строгог поштовања лаичке државе се десио 2011. године када је усвојен закон којим се новчаним казнама кажњава ношење вела којим се у потпуности прекрива лице на јавним местима. Даљи развој правне регулативе и врло занимљиве праксе ове динамичне области у овој земљи остаје да се прати.

На другом месту, могу се издвојити државе које нису теократског устројства, али које појам световности или лаицитета доживљавају нешто „еластичније” или либералније од Француске, на пример. Мало пре поменути, мешовити приступ управо овде долази до изражаја. То је такозвани *систем кооперативне одвојености* „код кога, и поред начелног одвајања, држава и верске заједнице предузимају низ послова од заједничког интереса, који се без њихове међусобне сарадње не могу на задовољавајући начин испунити.”¹⁸⁾ У ту групу земаља би се могле сврстати рецимо Немачка, Италија, Шпанија или Аустрија, као адекватни представници ове групе земаља које, мада начелно предвиђају одвојеност цркве и државе, ипак успостављају одговарајућу, мање или више блиску сарадњу, са верским заједницама на различитим пољима.

И на крају, последњу групу европских земаља чине оне које уобичајено зовемо *теократским*, где је једна одређена црква проглашена државном (Финска је ту изузетак са две државне цркве¹⁹⁾). Ради се о претежно протестантским државама (Данска, Шведска, Велика Британија...), уз изузетак Грчке где православна црква има статус државне цркве. Велика Британија је овде нарочити занимљив случај, с обзиром да је британски монарх истовремено и поглавар Англиканске цркве, док високи званичници ове верске

17) Дотични акт је изазвао велике контраверзе у Француској. Забележен је одређени број случајева муслиманских ученица које су, одбивши претходно да скину ферецу или вео са лица, бивале искључиване из школа. То је довело логично чак и до судских процеса, а самим тим и до материјала за будућу судску праксу у овој материји.

18) Сима Аврамовић, *ibidem*, стр. 49.

19) У овој земљи су за државне проглашене протестантска (лутеранска) црква и православна црква. Иако лутерански протестанти у Финској чине више од 90% верника, и православна црква је услед историјских разлога овде добила овакав завидан статус.

заједнице (кентерберијски надбискуп са још 26 функционера) заузимају места и у горњем дому британског парламента, *House of Lords*. Међутим, последњих година се могу запазити неке значајне промене и у овој групи држава у правцу раздвајања институционалних веза доминантне цркве и државе. Тако, ове године је дошло до оваквог раздвајања у Норвешкој где је лутеранска црква изгубила привилегован статус државне, а слична „мини-револуција” је извршена и у Шведској 2000. године.

Наш законодавац је конкретном одредбом наложио надлежним органима разматрање и релевантних аката европских органа приликом доношења решења о захтеву за упис у регистар. Прецизније, узимају се у обзир и „одлуке Европског суда за људска права, као и управне или судске одлуке у погледу регистрације или деловања одређене верске организације у једној или више држава чланица Европске уније” (чл.20,ст.5). Овако срочена одредба допушта нашем надлежном органу (по новој систематизацији Државној канцеларији за вере уместо Министарства) широко поље деловања у вези тумачења одговарајућих прописа и евентуално обогаћивање и употпуњавање наше праксе у будућем одлучивању по овом питању. Но, без обзира на неспорну важност стабилног правног уређивања односне материје, не треба изгубити из вида и културну димензију читаве проблематике, јер има чак гласова који сматрају да је у питању „културни конфликт, чак и пре него правни, у вези значења и домена световне и плуралистичке природе модерне државе.”²⁰⁾

* * *

На крају овог рада примерено је издвојити неке опште закључке који би употпунили целовитију слику о овој важној материји. Питање се са посебном пажњом поставља имајући у виду измењен контекст верских прилика у Србији у последњих две деценије. Током периода готово полувековне једнопартијске диктатуре, питање одвојености верских организација од државе се није посебно ни постављало, јер се у тадашњем друштвеном контексту то готово подразумевало као део (пара)државне идеологије. Тадашња, као уосталом и свака идеолошка држава „се може схватити као антипод правној држави у друштвима у којима се идеологија јавља

20) Luca P. Vanoni: “I simboli religiosi e la libertà di educare in Europa: uniti nella diversità o uniti dalla neutralità?”, *Rivista dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, numero 00 del 02.07.2010, стр. 2.

као основа свеукупне политике, а политика као прво и доминантно начело друштвеног живота."²¹⁾ Међутим, са видљивим враћањем црква и верских заједница на јавну сцену, као и манифестним повећањем интересовања грађана за религију²²⁾, материју је требало изнова уредити на један ефикасан и свеобухватан начин. Готово поразно у том контексту делује чињеница да је у нашем правном систему постојала правна празнина с обзиром на чињеницу у периоду од 1993. до 2006. није постојао никакав закон у овој области. Искуствено посматрајући лако се може закључити да многи верски поглавари или службеници нису одолели искушењу да се директно својим изјавама и деловањима укључе у политичку сферу.²³⁾ Нама делује као да Закон о црквама и верским заједницама, као централни акт у овој области, жели да у сваком свом члану искаже активан однос (па прећутно и позитиван однос) према верским заједницама, излазећи им у сусрет где год је то могуће. Рекло би се да из „духа закона“ извире тежња државе да се, понекад и брзоплето и неадекватно, исправе историјске неправде према верским заједницама у нашој земљи током полувековне једнопартијске диктатуре, чије је „друго име“ било између осталог и нескривено потискивање религије на маргине друштва.

Област односа између државе и вере је сложена и веома динамична и захтева константан рад и пажњу на плану како нормативног тако и друштвеног унапређења ове области. Притом, подразумева се да треба пратити квалитетна решења у теорији и пракси развијених европских земаља која се могу прилагодити приликама у Србији. Оно што је посебно од значаја у овако деликатној ма-

21) Милан Матић, *ibid.*, стр. 118.

22) Додуше, наш народ претежно своју религиозност испољава на један традиционалан (а често и површан) начин, а неупоредиво мање у неком строгом и догматски доследном смислу. Како је исправно приметио социолог религије Драгољуб Ђорђевић Срби „не верују у битне саставнице учења православног хришћанства, само се вероисповедно препознају, декларативно су религиозни и уопштено верују у Бога.” Наведено у: Мирко Благојевић: „Ревитализација религије и религиозности у Србији: стварност или мит?”, *Филозофија и друштво*, вол. 20, бр. 2/2009, стр. 102, Београд.

23) Тако рецимо, већ су постале пословичне интервенције епископа милешевског претходних година у смислу давања отворене подршке појединим партијама или председничким кандидатима. С друге стране, у истом контексту али још скандалознији је био недавни покушај муфтије санџачког да постане председник Републике кандидујући се на изборима, и то као *отворено верски вођа*. Тешко да се објективно посматрајући може пронаћи драстичнији и флагрантнији облик гажења начела световности. Слабост и незаинтересованост државе и политичке касте, свеобухватна инертност интелектуалаца у смислу недостатка било какве озбиљније јавне критике оваквих аномалија, допуштање лажне слободе изражавања и плурализма на супрот норми највише правне снаге, страх од оптужби (из иностранства?) за (квази) малтретирање једне верске мањине су овде у пуној снази дошле, најалост, до изражаја.

терији је потреба избегавања сваке идеологизације односа између духовног и световног. Јер као што је давно приметио Ханс Келзен „свака идеологија има свој корен у хтењу, а не у сазнању, произилази из извесних интереса; тачније друкчијих интереса него што је интерес за истину.”²⁴⁾

С друге стране, и поред свих наведених мањкавости правних прописа и несавршености у пракси, садашње стање ствари је ипак објективно говорећи напредак у односу на ситуацију у овој области у односу на период од пре десетак година, а поготово неколико деценија. Та кооперативна одвојеност државе и цркве као модел који се још изграђује у пракси тек треба да у наредним годинама и деценијама дубље ухвати корен у друштвеној стварности Србије.

Dusan Gujanicic

LE PRINCIPE DE LAICITE DE L'ETAT EN SERBIE

Sommaire

Le rapport entre le profane et le spirituel, l'Etat et la foi, est une question ancienne presque autant que la naissance de l'Etat en tant que communauté politique la plus vaste. Il est parfaitement clair que ce rapport changeait son contenu au fil du temps pendant les différentes époques historiques. Le principe de laïcité de l'Etat compte parmi les principes fondamentaux dans de nombreux pays démocratiques contemporains, et il a apparu sur la scène historique avec la victoire des valeurs libérales. Il signifie principalement que toutes les communautés religieuses doivent rester par leur activité en dehors de la sphère politique. Dans le présent article nous allons nous focaliser en premier lieu sur le cas de la Serbie, l'état actuel des choses dans ledit domaine, le cadre juridique en vigueur ainsi que le développement historique du principe de laïcité. Bien sûr, un regard comparatif sur les autres pays sera sporadiquement nécessaire en vue d'analyser de manière plus générale le principe de laïcité, avec une attention particulière pour des exemples plus indicatifs.

Mots clés : principe de laïcité, Etat laïc, séparation de l'Eglise et de l'Etat, enseignement laïc, financement des cultes.

24) Ханс Келзен, *Чиста теорија права*, Правни факултет Универзитета у Београду, 2007, стр. 21.

ЛИТЕРАТУРА

- Аврамовић Сима: „Уставност верске наставе у државним школама - res iudicata”, *Анали Правног факултета*, год. LIV, бр. 2/2006, Београд.
- Аврамовић Сима: „Право на верску наставу у нашем и упоредном европском праву”, *Анали Правног факултета*, год. LIII, бр. 1/2006, Београд.
- Благојевић Мирко: „Ревитализација религије и религиозности у Србији: стварност или мит?”, *Филозофија и друштво*, вол. 20, бр. 2/2009, Београд.
- Божић Марко: „Финансијске обавезе државе према верским заједницама у Француској као лаичкој републици, *Религија и толеранција*, стр. 141, вол. IX, бр. 15/2011, јануар-јун, Београд.
- Гујаничић Душан: „Положај закона у француском правном поретку, *Политичка ревија*, бр. 2/2012, Београд.
- Драшкић Марија: „О веронауци у државним школама, други пут”, *Анали Правног факултета*, год. LIV, бр. 1/2006, Београд.
- Карапанџин Стевица: „Верска служба у Војсци Србије, *Војно дело*, зима/2011, Београд.
- Келзен Ханс, *Чиста теорија права*, Правни факултет Универзитета у Београду, 2007.
- Кутлешкић Владан: „Религија и верске заједнице у уставима компаративно, с посебним освртом на предлоге за нови устав Србије“, *Политичка ревија*, бр. 3/2006, Београд.
- Маринковић Танасије: „Прилог за јавну расправу о уставности закона о црквама и верским заједницама, *Анали Правног факултета*, год. LIX, бр. 1/2011, Београд.
- Матић Милан, *О српском политичком обрасцу*, Службени лист СРЈ и Институт за политичке студије, Београд, 2000.
- Станчић Вишња: „Либерална демократија као остварење слободе, *Српска политичка мисао*, бр. 4/2010, Београд.
- Vanoni P. Luca: „I simboli religiosi e la libertà di educare in Europa: uniti nella diversità o uniti dalla neutralità?”, *Rivista dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, numero 00 del 02.07.2010.
- *Српски уставни од 1835. до 1990. са Уставима Краљевине СХС и Краљевине Југославије*, Граматик, Београд, 2004.
- *Закон о црквама и верским заједницама* из 2006. године.

Resume

La situation dans la matière que nous traitons dans le présent article constitue indubitablement un net progrès par rapport à celle existant il y a une di-

zaine d'années en Serbie. Et cela malgré toutes les imperfections des règles juridiques en vigueur et les carences dans la vie réelle. On a l'impression que le législateur a notamment voulu effacer des injustices faites aux cultes pendant la dictature du parti unique après la Seconde guerre mondiale. Le modèle de relations entre l'Eglise et L'Etat actuellement en vigueur en Serbie est celui de soi-disant "séparation coopérative", comme l'appellent certains auteurs distingués en la matière. D'autre part il est absolument nécessaire de suivre de bonnes solutions dans la législation des pays européens développés et au besoin de les mettre en œuvre en Serbie si elles sont susceptibles d'être adaptées localement. Car le soi-disant modèle de la "séparation coopérative" reste encore à s'enraciner durablement dans la réalité serbe dans les années qui viennent. Ce processus mérite d'être suivi attentivement afin que l'on puisse contribuer à tout moment à des solutions adéquates.

Овај рад је примљен 3. новембра 2012. а прихваћен за штампу на састанку Редакције 3. децембра 2012. године.