

СЛОБОДА ВЕРОИСПОВЕСТИ И ПРАВНИ ПОЛОЖАЈ
ЦРКАВА И ВЕРСКИХ ЗАЈЕДНИЦА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ
(сажетак)

Слобода мисли, савести и вероисповести представља животну значајно људско право, које се мора тумачити као средство које помаже да се одржи и оснажи демократска дискусија и идеја плурализма. За демократско друштво су од суштинског значаја обадва аспекта те слободе - појединачни и колективни. Та слобода је, „у својој верској димензији, један од највитаљнијих елемената који чине идентитет верника и њихове представе о животу, али је то исто тако драгоцену средство за атеисте, агностике, скептике и оне који за таква питања не хају. Плурализам који је неутуђива одлика демократског друштва и који је тешко извојеван током низа столећа зависи од те слободе“.¹ Сем тога, „аутономно постојање верских заједница неутуђиви је саставни део плурализма у демократском друштву... Овде се ради о очувању плурализма и ваљаном функционисању демократије, чија је једна од основних карактеристика могућност коју нуди за решавање проблема земље кроз дијалог, чак и онда када су ти проблеми врло непријатни“.² Другачије речено, заштита уверења појединца мора подстицати, а не обесхрабрити узајамно поштовање и толеранцију према другим верама. Из тих разлога дужности државе не свде се само на то да је она обавезна да се уздржи од мешања у слободу мисли, савести и вероисповести, већ та слобода може, такође, налагати предузимање позитивне акције државних власти како би обезбедиле да та слобода буде делотворно. С друге стране, интереси плурализма у исто време изискују од оних који исповедају нека верска уверења да не могу очекивати да та уверења буду заштићена од свих видова критике, већ морају „толерисати и прихватити то да други побијају њихова верска уверења па чак и да пропагирају доктрине које су према њиховој вероисповести непријатељске“.³ Лаичка држава, слобода вероисповести, одвојеност државе и верских заједница, аутономија верских заједница, вредности су савременог друштва које не могу бити доведене у питање и које су у интересу како државе тако и самих верских заједница.

Суштина остваривања „слободе вероисповести“ је утврђена бројним међународним документима а протумачена одлукама Европског суда за људска права и Комисије за људска права Уједињених Нација:

- Слобода мисли, савести и вероисповести један од темеља „демократског друштва“. Ова слобода је, у својој верској димензији, један од највитаљнијих елемената који спада у оно што чини идентитет верника и њихове концепције живота, али је исто тако и драгоцену вредност за атеисте, агностике, скептике и незаинтересоване. Плурализам који је нераскидиво везан за демократско друштво, а који је извојеван тешком вишевековном борбом, зависи од ње. Та слобода повлачи, између осталог, слободу да се имају или немају верска уверења и да се упражњава или не упражњава вера.
- Слобода испољавања вероисповести се не ограничава на традиционалне вероисповести нити на вероисповести и убеђења с институционалним особинама нити на праксу аналогну традиционалним вероисповестима.
- Слобода испољавања вере не само што се може остваривати у заједници са другима, „јавно“, и у кругу оних са којима се дели вероисповест, већ се вера може

¹ Европски суд за људска права, **Коккинакис в. Грееце**, пресуда од 25. 5. 1993.

² Европски суд за људска права, **Супреме Холу Цоунцил оф тхе Муслим Цоммуниту в. Булгарија**, бр. 39023/97, пресуда од 16. 12. 2004.

³ Европски суд за људска права, **Отто-Премингер-Институт в. Аустрија**, пресуда од 20. 9. 1994.

исповедати и „насамо“, и „приватно“; штавише, то у начелу обухвата право да се за своју веру покуша убедити ближњи, на пример „поучавањем“, без којег би, штавише, „слобода промене вере или уверења“, обухваћена слободом вероисповести, вероватно остала мртво слово на папиру. Из слободе придржавања или прихватања вероисповести или убеђења неизбежно произлази слобода избора вероисповести или убеђења, укључујући, између осталог, право замене своје постојеће вероисповести или убеђења другим или усвајањем атеистичких гледишта, као и право остајања при својој вероисповести или убеђењу. Из слободе вероисповести проистиче забрана принуде која би нанела штету праву придржавања и прихватања вероисповести или убеђења, укључујући употребу или претњу физичком силом или кривичним санкцијама ради приморавања верника или не-верника да остану привржени својим верским убеђењима и конфесијама, да се одрекну своје вероисповести или да се преобрате.

- Мада је верска слобода ствар првенствено личне савести, она подразумева, између осталог, и слободу испољавања вере, у самоћи и приватно или заједно с другима, јавно и у кругу оних који имају исту веру. Слобода испољавања вероисповести или убеђења богослужењем, верским обредима, исповедањем вере и наставом обухвата широк опсег радњи. Појам богослужења протеже се на обредне и свечане чинове којима се непосредно изражавају убеђења, као и различита пракса неодвојива од таквих чинова, укључујући изградњу места за вршење богослужења, употребу обредних израза и предмета, истицање симбола и обележавање празника и нерадних дана. Верски обреди и исповедање вере или убеђења могу да укључују не само свечане чинове, већ и такве обичаје као што су правила о начину исхране, ношење посебне одеће или капа, учешће у обредима повезаним с неким периодима живота и коришћење посебног језика којим се уобичајено говори у дотичној групи. Поред тога, вероисповедање и верска настава укључују радње неодвојиве од вођења основних послова верских скупина, као што су, између осталог, слобода избора верских поглавара, свештеника и вероучитеља, слобода образовања нижих и високих верских школа и слобода израде и растурања верских написа и издања.
- У демократском друштву, у ком у истом становништву истовремено постоји неколико религија, понекад потребно ограничити слободу вероисповести да би се ускладили интереси разних група и осигурало поштовање сваке вере. Међутим, примењујући своја регулаторна овлашћења у овој области и у својим односима са разним религијама, верским заједницама и веровањима, држава је обавезна да остане неутрална и непристрасна. Овде је улог очување плурализма и нормалног функционисања демократије, чија је једна од основних карактеристика могућност коју пружа за разрешење проблема државе путем дијалога, без ослањања на принуду, чак и када су ти проблеми непријатни. Следи да улога власти у таквим околностима није да уклони извор напетости елиминисањем плурализма већ да осигура да супротстављене групе толеришу једна другу, чак и у случајевима када воде порекло од исте групе.
- Право на слободу вероисповести искључује могућност да држава процењује легитимност верских осећања или начина на који се испољавају. Државне мере којима би се давала предност неком вођи или органима подељене верске заједнице или вршио притисак на заједницу или део заједнице да се против своје воље ставе под јединствено руководство такође би представљале повреду слободе вероисповести. У демократском друштву није потребно да држава спроводи мере да би осигурала да верске заједнице остану под једним руководством или се доведу под њега. Слично томе, у случајевима где примена права на слободу вероисповести или једног од саставних делова те слободе

према унутрашњем праву зависи од претходне дозволе, учешће признате црквене власти у поступку давања дозволе не може се помирити са захтевима слободе вероисповести.

- Будући да су верске заједнице по традицији организоване структуре, слобода вероисповести се мора тумачити у вези слободе удруживања, која штити заједнички живот од неоправданог ометања од стране државе. Гледано из тог угла, право верника на слободу вероисповести, које садржи право да се вера испољава у заједници са другима, обухвата и очекивање да ће верницима бити дозвољено да се слободно удружују, без самовољног уплитања државе. Независно постојање верских заједница је чак неопходно за плурализам у демократском друштву, па је то питање које је у самом средишту заштите коју пружа гаранција слободе вероисповести. Право на формирање правног субјекта у циљу заједничког деловања, зарад остваривања заједничких интереса, један је од најважнијих аспеката права на организовање, толико значајан да би без њега ово право изгубило сваки смисао. Одбијање државних власти да заинтересованој верској организацији омогуће добијање статуса правног лица представља мешање у њено право на слободно организовање.
- Зајемчени садржај слободе верског удруживање обухвата слободу верника да се, на основу заједничког веровања повежу и организују у верску заједницу. Већ појам верска заједница указује на то да се мислило на повезивања на темељу државног правног поретка а не на чисто духовну заједницу богослужења. Могућност образовања верске заједнице треба да отвори пут да се људи организују као удружење ради остваривања заједничких верских циљева, да оно добије правни субјективитет и да учествује у општем правном саобраћају.
- Толеранција државе према одређеној верској организацији, односно не предузимање мера за ометање њеног рада не може да посматра као одговарајућа замену за признавање правног субјективитета, јер се једино признавањем стичу одговарајућа права.
- Гаранција слободе вероисповести намеће обавезу државним властима да остану неутралне у спровођењу својих регулаторних надлежности у овој области, па стога држава у случајевима да постави ограничења за добијање статуса правног лица оним групацијама за које се везују неке специфичне околности мора свим верским заједницама бити омогућено да за исти аплицирају под једнаким условима. Различитост третмана представља дискриминацију увек ако се чини без постојања објективних и рационалних оправдања и равномерности која треба да влада између средстава и циљева који се желе постићи.
- Није у складу са обавезом државе на неутралност и непристрасност уколико се признавање верске организације од стране државе чини зависним од признавања од стране неке постојеће, признате верске организације.
- Не може се искључити могућност да иза програма неке верске организације стоје циљеви другачији од прокламованих, али да би се уверио да није тако, надлежни државни орган мора да упореди садржину програма с делима и ставовима те организације. Да ли постоје разлози за ограничење колективног аспекта слободе испољавања вероисповести одређене верске заједнице треба утврђивати према њеним чињеничним поступцима, а не мерити према њеном учењу. Начело о верској неутралности државе забрањује држави да процењује веровање и учење, као такво, једне верске заједнице. Питање да ли чињенично поступање верске заједнице представља оштећење или угрожавање заштићених добара, треба разјаснити путем прогностички оријентисаног, типизираних укупног разматрања и укупне процене.

- У демократском друштву може бити неопходно да се ограничи права на слободу вероисповести да би се очували интереси различитих верских група. Међутим, изузеци од слободе вероисповести, односно ограничења слободе испољавања вероисповести морају бити уско тумачени и њихово набрајање мора бити стриктно рестриктивно. Легитимни циљеви су стриктно набројани у Уставу и то су: заштита живота и здравља људи, морал демократског друштва, слобода и права грађана зајемчених Уставом, јавне безбедности и јавног реда, као и спречавање изазивања или подстицања верске, националне или расне мржње. Наведена листа мора бити тумачена веома стриктно, и само убедљиви разлози у крајњем случају могу оправдати ограничења слободе испољавања вероисповести. Било које од ових ограничења мора бити неопходно у демократском друштву, односно у складу са „акутним друштвеним интересом“ и мора бити „пропорционално циљевима који се желе постићи“.

Република Србија добила је нови Закон о црквама и верским заједницама 2006. године („Сл. гласник РС“, бр. 36/2006). Његовим доношењем, нису, међутим, престале све нејасноће везане за остваривање слободе вероисповести грађана и правни положај верских заједница у Србији. Шта више, неки проблеми су се отворили свом жестином. Један од тих проблема је и регистрација верских заједница, односно „признавање“ верских заједница од стране државе. Спорови око уписа у Регистар цркава и верских заједница „Епархије Црногорске православне цркве за Републику Србију“ и „Јеховиних сведока – хришћанске верске заједнице“ само су пример различитих гледања на остваривање слободе вероисповести у Републици Србији.

Закону о црквама и верским заједницама и његовом спровођењу упућене су након доношења бројне примедбе. Критике су упутили ОЕБС, Савет Европе, амерички Стејт Департмент, бројне невладине организације, појединци, поједине верске заједнице. Као посебно спорна су се издвојила следећа питања:

- Усаглашеност одредби Закона са новим Уставом Србије – лаички карактер државе, слобода вероисповести, равноправност цркава и верских заједница, одвојеност државе од цркава и верских заједница;
- Примена аутономног права цркава и верских заједница од стране државе (чл. 7);
- Ограничења у коришћењу одређеног назива (чл. 19);
- Повлашћен положај традиционалних цркава и верских заједница;
- Положај конфесионалних заједница и нових верских организација;
- Разлози за одбијање уписа у Регистар цркава и верских заједница (чл. 20. ст. 4);
- Услови и поступак уписа у Регистар цркава и верских заједница.

Ми смо се у нашем раду детаљно бавили сваким од тих питања. У овом сажетку бисмо издвојили само нека запажања о правном положају цркава и верских заједница у Републици Србије према Уставу и Закону о црквама и верским заједницама и досадашњој пракси Министарства вера, посебно када је реч о конфесионалним заједницама и „новим“ верским организацијама.

Устав Републике Србије гарантује стриктну одвојеност цркава и верских заједница од државе. У члану 44. ст. 1. и 2. прописано је:

„Цркве и верске заједнице су равноправне и одвојене од државе.

Цркве и верске заједнице су равноправне и слободне да самостално уређују своју унутрашњу организацију, верске послове, да јавно врше верске обреде, да

оснивају верске школе, социјалне и добротворне установе и да њима управљају, у складу са законом.“

Осим тога, према чл. 11. Устава:

„Република Србија је световна држава.

Цркве и верске заједнице су одвојене од државе.

Ниједна религија не може се успоставити као државна или обавезна.“

Наведене уставне одредбе представљају основу српског државно-црквеног права. Оне одређују обавезу државе на неутрално држање у верским стварима и равноправно третирање свих цркава и верских заједница. На једној страни је забрањено постојање државне религије и цркве, на другој страни свака црква и верска заједница уређује сопствена питања самостално (аутономно), без државног уплитања, и у оквиру закона. Само са становишта Устава Србије, рекло би се да је у нашем правном систему прихваћен чист модел односа цркава и верских заједница и државе. Међутим, ако се погледају одредбе Закона о црквама и верским заједницама, пракса Министарства вера и других државних органа као и понашање традиционалних цркава и верских заједница, могло би се констатовати да Србију карактерише хибридни модел, који се налази између чистог система одвојености цркава и верских заједница од државе и система кооперативне одвојености. Да ли је то у складу са Уставом, питање је. Довољно је навести чл. 6. ст. 1. Закона о црквама и верским заједницама: „Цркве и верске заједнице су независне од државе и једнаке пред законом“. Тешко да би се и један правник сложио са тим да је то исто што и: „Цркве и верске заједнице су равноправне и одвојене од државе“ (чл. 44. ст. 1. Устава). Ствари постају још јасније када се погледа званично објашњење Министарства вера о односима цркава и верских заједница и државе у Републици Србији: „Цркве и верске заједнице су независне од државе. Дакле, независне а не одвојене или одбачене од државе... Закон о црквама и верским заједницама установио је кооперативне односе између цркве и државе.“⁴

Устав Републике Србије у чл. 44. означава заједнице преко којих се остварује колективна слобода вероисповести као „цркве и верске заједнице“. Њихов општи уставно-правни положај је означен речима: „равноправне“, „одвојене од државе“, „слободне“.

Цркве и верске заједнице су *равноправне* како пред државом (чл. 44. ст. 1) тако и међусобно (чл. 44. ст. 2 – равноправност у аутономним стварима). Гарантовање равноправности значи једнакост и забрану дискриминације. Пред Уставом и законом сви су једнаки, и свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације (чл. 21. ст. 1. и 2. Устава Србије). Вероисповест не може да буде разлог за дискриминацију, било непосредну или посредну (чл. 21. ст. 3. Устава). Равноправност се испољава и кроз једнаку заштиту права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе (чл. 36. ст. 1. Устава Србије).

Цркве и верске заједнице су *одвојене од државе* (чл. 11. ст. 2. и чл. 44. ст. 1. Устава Србије) у смислу њихове стриктне одвојености, што, међутим, не значи и да су цркве и верске заједнице изван државног правног поретка⁵ или да држава не може да остварује никакву сарадњу са црквама и верским заједницама.⁶

⁴ www.mv.sr.gov.yu/cir/index.php?option=com_content&task=view&id=179&Itemid=79

⁵ Правни поредак у Републици Србији је јединствен и владавина права је основна претпоставка Устава (чл. 3. ст. 1. и чл. 4. ст. 1. Устава).

⁶ Већ сам Устав у чл. 44. ст. 2. упућује на то да се аутономија цркава и верских заједница остварује у складу са законом, а преплитање „надлежности“ државе и цркава и верских заједница посредно

Цркве и верске заједнице су *слободне* у смислу самосталног уређивања и управљања својим пословима (аутономија цркава и верских заједница), с тим да остваривање те слободе мора да остане у границама утврђеним законом (чл. 44. ст. 2. Устава).

Правни положај цркава и верских заједница је у функцији остваривања уставне гаранције *слободе мисли, савести и вероисповести* из чл. 43. Устава Србије. Из формулација чл. 11, 43. и 44. Устава Србије произилази да се „друштвене заједнице“ које се оснивају ради остваривања слободе вероисповести могу образовати у друштвеном и правном облику цркава и верских заједница. Због уставне гаранције њихове равноправности пред државом, њихов правни положај мора бити исти, што подразумева и да морају бити иста врста правних лица.

Законско уређење правног положаја цркава и верских заједница у Републици Србији ближе је уређено Законом о цркава и верским заједницама (ЗЦВЗ). Сходно чл. 4. ЗЦВЗ, „субјекти верске слободе“ у Републици Србији, у смислу остваривање слободе вероисповести или верског уверења, су: „традиционалне цркве“, „традиционалне верске заједнице“, „конфесионалне заједнице“, „друге верске организације (верске организације у ужем смислу)“.

Традиционалне цркве су: Српска Православна Црква, Римокатоличка Црква, Словачка Евангеличка Црква а. в., Реформатска Хришћанска Црква и Евангеличка Хришћанска Црква а. в. (чл. 10. ст. 1. ЗЦВЗ). *Традиционалне верске заједнице* су Исламска верска заједница и Јеврејска верска заједница (чл. 10. ст. 2. ЗЦВЗ).

Конфесионалне заједнице су све оне цркве и верске организације чији правни статус је био регулисан пријавом у складу са Законом о правном положају верских заједница („Службени лист ФНРЈ“, број 22/1953) и Законом о правном положају верских заједница („Службени гласник СРС“, број 44/1977) – (чл. 16. ЗЦВЗ).

Верске организације у ужем смислу су све друге верске организације, односно све верске организације које нису традиционалне цркве или верске заједнице или конфесионалне заједнице онако како их ЗЦВЗ дефинише. У пракси се обично мисли на различите новопротестантске мале верске заједнице, нове религиозне покрете, прооријенталне култова, и различите алтернативне верске заједнице потекле из хришћанства.

Традиционалне цркве и верске заједнице имају статус правног лица на основу самог Закона о црквама и верским заједницама. Њима је чл. 11–15. ЗЦВЗ признат континуитет правног субјективитета који су стекле према прописима наведеним у чл. 11–15. ЗЦВЗ. Конфесионалне заједнице и друге верске организације стичу статус правног лица уписом у Регистар цркава и верских заједница, који води Министарство вера. Статус правног лица има црква, односно верска заједница као целина. Међутим, на основу одлуке надлежне верске власти, статус правног лица могу стећи, уписом у Регистар цркава и верских заједница, и поједини делови (организационе јединице и установе) цркве, односно верске заједнице (чл. 9. ст. 2. ЗЦВЗ). Одлука надлежног органа цркве, односно верске заједнице да се одређеној

произилази и из уставне гаранције права родитеља и законских старалаца да својој деци обезбеде верско образовање у складу са својим уверењима (чл. 43. ст. 5) и гарантовања права на приговор савести (чл. 45. ст. 1).

организационој јединици или установи омогући стицање статуса правног лица мора се темељити на аутономним прописима.

Већ на први поглед је очигледно за ЗЦВЗ користи потпуно другачију терминологију него Устав Србије (и претходни важећи). Разлог није ни мало случајан и везан је суштински различит правни положај традиционалних цркава и верских заједница у односу на конфесионалне заједнице и друге верске организације у две тачке: 1) традиционалним црквама и верским заједницама се признаје правни субјективитет (и тиме статус правног лица) на основу самог закона (чл. 11–15. ЗЦВЗ), док конфесионалне заједнице и друге верске организације морају бити регистроване у складу са ЗЦВЗ да би имале својство правног лица (чл. 9. ст. 1. и чл. 20. ст. 6. ЗЦВЗ); 2) традиционалне цркве и верске заједнице подносе само пријаву за упис у Регистар цркава и верских заједница док све друге верске организације подносе захтев за упис у регистар (чл. 18. ст. 2. ЗЦВЗ).⁷ Иако би се из формулације чл. 9. ст. 1. на први поглед могло закључити да све организације стичу својство правног лица тек уписом у Регистар цркава и верских заједница, из чл. 11–15. и чл. 20. ЗЦВЗ (решење о упису у Регистар се доноси само по захтеву за упис) јасно је да је упис у Регистар традиционалних цркава и верских заједница само деклараторне природе, док за све друге верске организације има, у погледу стицања својства правног лица, конститутивни карактер. Из ове „почетне“ разлике произилази и разлика у погледу „трајности“ статуса. Традиционалне цркве и верске заједнице могу изгубити правни субјективитет (статус правног лица) само променом Закона о црквама и верским заједницама, а све друге верске организације могу изгубити статус самим решењем Министарства вера о брисању из Регистра (чл. 22. ЗЦВЗ). С обзиром да ЗЦВЗ нити допушта нити утврђује критеријуме и поступак за стицање неког од утврђених статуса, може се констатовати да Закон о црквама и верским заједницама није обезбедио равноправан третман свих цркава и верских заједница у Републици Србији, како је то прописано чл. 44. ст. 1. Устава.

Издвајање традиционалних цркава и верских заједница у посебну групу има значајне правне последице. Подела на „традиционалне цркве и верске заједнице“ и остале верске организације ушла је у законе о основном и средњем образовању, као правна основа за давање традиционалним црквама и верским заједницама права која немају друге верске организације.

Претходним набрајањима није затворен круг свих организационих облика и правних статуса за верске организације у Републици Србији, бар онако како Министарство вера разуме Устав и Закон о црквама и верским заједницама. Да би се разумело о чему говоримо прво треба имати у виду одредбе чл. 7. ст. 6. и 7. Правилника о садржини и начину вођења Регистра цркава и верских заједница: 1) „Верска организација може вршити своје делатности на основу легализације стечене пријавом по раније важећим законима и прописима у овој области, без обавезе да се упише у Регистар, под условом да њена делатност није ограничена чланом 3. Закона;⁸ 2) „Верска организација која нема пријаву и која не жели да се упише у Регистар ужива верске слободе на основу Устава и међународних конвенција о људским правима и слободи вероисповедања, у складу са чл. 1, 2. и 5. Закона, осим ако је њено деловање у супротности са чланом 3. Закона.“⁹

⁷ Опште је познато да употреба различите терминологије и нема смисла ако се иза ње не крије различита „суштина“.

⁸ Мисли се на конфесионалне заједнице из чл. 16. ЗЦВЗ

⁹ Мисли се на верске организације, или боље рећи верске групе, без статуса правног лица и верске организације које би се уписале у регистар удружења грађана.

Ствари постају још јасније ако се погледају *објашњења дата на сајту Министарства вера*:

- „Устав Републике Србије не гарантује ни једној цркви и верској заједници да ће бити регистрована, нити им намеће обавезу да се региструју. Устав се не бави питањем регистрације него јемчи верске слободе. Закон о црквама и верским заједницама је обезбедио потпуну слободу вероисповести тако што је грађанима зајемчио слободу удруживања и јавног окупљања ради испољавања верских убеђења, слободу приступања црквама и верским заједницама и право сваког човека да се не изјашњава о својој вероисповести и верским уверењима или њиховом непостојању... Регистрација је акт којим држава признаје неку цркву или верску заједницу и омогућава јој да ужива права прописана Законом о црквама и верским заједницама. Верске организације које нису регистроване нису самим тим забрањене. По Закону, једино суд може забранити делатност неке верске организације...”¹⁰
- „Верске организације у Србији нису обавезне да се региструју. На основу Устава, Закона о црквама и верским заједницама, као и на основу међународних резолуција и конвенција, оне слободно могу да делују и без формалне регистрације. Верске организације које желе да се региструју могу то учинити на три начина: а) на основу Закона о црквама и верским заједницама, б) признавањем пријава о регистрацији које су стечене на основу ранијег Закона о правном положају верских заједница, како је предвиђено Правилником о садржини и начину вођења Регистра цркава и верских заједница, и в) на основу Закона о удружењима... Одређен број верских организација у Србији слободно ужива статус легитимне заједнице на основу права стечених по раније важећем Закону о правном положају верских заједница, као и на основу Закона о удружењима.”¹¹

Дакле, према становишту Министарства вера, у Републици Србији постоје: 1) традиционалне цркве и верске заједнице признате законом; 2) конфесионалне заједнице и верске организације уписаних у Регистар код Министарства вера; 3) нерегистроване верске организације без статуса правног лица; 4) конфесионалне заједнице које нису уписане у Регистар код Министарства вера али су „легалне“ верске организација (како ми разумемо, имају статус правног лица) на основу пријава поднетих у складу са ранијим прописима из чл. 16. ЗЦВЗ; 5) верска удружења уписана у Регистар удружења који води Министарство за државну управу. Конфесионалне заједнице и друге верске организације (осим традиционалних цркава и верских заједница) могу потпуно слободно да бирају један од четири могућа правна статуса, с тим да било који статус изабери ничим није ограничена слобода вероисповести чланова и међусобна равноправност цркава и верских заједница.

Ми сматрамо да је такав приступ законски неутемељен и да управо доводи до фактичке и правне неравноправности појединих верских заједница и угрожава остваривање уставне гаранције слободе вероисповести. Несигурност и недоследност у правном положају верских организација тиче се: 1) положаја њихових органа; 2) њихових функционера; 3) њихових имовинских права; 4) њихових права у управном и судском поступку. Два су основна разлога оваквог нашег става: 1) директна несагласност са Законом о црквама и верским заједницама, и 2) несагласност са прописима о удружењима грађана.

¹⁰ www.mv.sr.gov.yu/cir/index.php?option=com_content&task=view&id=175&Itemid=79

¹¹ www.mv.sr.gov.yu/cir/index.php?option=com_content&task=view&id=173&Itemid=79

Министарство вера је потпуно у праву када констатује да начелно не постоји законска обавеза за „верске организације“ да се упишу у Регистар који води Министарство вера, и тиме стекну статус правног лица. Тиме, међутим, оне битно ограничавају своје могућности за деловање. Пошто нису правни субјекти, не могу „самостално“ ни да учествују у правном промету. Немају своју имовину, одговорност за обавезе погађа и приватну имовину чланова, немају никакве пореске олакшице, не могу „на своје“ име да купују и граде верске објекте, не могу да отворе „свој“ жиро рачун. Шта више, оне немају ни статус „верске организације“ у смислу Закона о црквама и верским заједницама, па не могу ни да делују у складу са тим законом нити да уживају повластице од стране државе и јединица локалне самоуправе. Нерегистроване верске организације не могу имати право својине на покретним и непокретним стварима, јер према чл. 1. Закона о основама својинско правних односа¹², то право могу имати само физичка и правна лица. Нерегистроване верске организације имају веома ограничене могућности и да примају донације и хуманитарну помоћ из иностранства. Према чл. 1. ст. 1. Закона о донацијама и хуманитарној помоћи, оне би се могле сматрати као „друге организације и заједнице које не остварују добит“, и као такве могу примати донације и хуманитарну помоћ. Међутим, да би биле ослобођене царина, других увозних дажбина и такси које се плаћају приликом увоза робе која је предмет донације и хуманитарне помоћи, оне морају, уз захтев за ослобођење, да поднесу царинарници „извод из регистра, или други доказ“ да се баве верском делатношћу (чл. 6 ст. 1. тач. 2. и 3). Осим тога, прималац донације и помоћи обавезан је да девизе примљене по основу донације и хуманитарне помоћи држи „на свом девизном рачуну код овлашћене банке“. Верска организација која нема статус правног лица, као што нема „своју“ имовину, нема ни „свој“ девизни рачун. За отварање девизног пословног рачуна, наше банке траже од организације копију решења о упису у надлежни регистар и извод из пореске евиденције о пореском броју (ПИБ).

Већ смо рекли да се под конфесионалним заједницама подразумевају цркве и верске организације које су постојале према Закону о правном положају верских заједница („Службени лист ФНРЈ“, број 22/1953) и Закону о правном положају верских заједница („Службени гласник СРС“, број 44/1977). Према чл. 8. Закона о правном положају верских заједница ФНРЈ, и чл. 8. ст. 1. Закона о правном положају верских заједница СРС, верске заједнице и њихови одговарајући органи су били правна лица по грађанском праву. На основу уставног амандмана ХХХИ на устав СФРЈ, 31. децембра 1971. године престао је да важи Закон о правном положају верских заједница ФНРЈ. Република Србија је донела свој Закон о правном положају верских заједница 1977. године, и он је највећим делом одговарао ранијем закону ФНРЈ. Међутим, с обзиром да овај закон није био усаглашен са Уставом Србије, донетим 28. 9. 1990. године, Скупштина Србије је тај Закон ставила ван снаге посебним законом који је објављен у „Сл. гласнику РС“, бр. 18/1993. Закон о правном положају верских заједница је једноставно стављен ван снаге, без икаквих прелазних одредби. Тако је престало важење закона, а да ништа није речено какав је правни положај верских заједница које су до тада стекле статус правног лица. Тако је настала правна празнина, која је трајала све до доношења Закона о црквама и верским заједницама 2006. године. Из чињенице да су верске заједнице (конфесионалне заједнице) имале раније статус правног лица, у пракси је прихваћен став да те верске заједнице имају и даље статус правног лица. Став Министарства вера да су конфесионалне заједнице и даље „легалне“ организације, темељи се управо на овој логици.

Међутим, да ли се такав став Министарства вера, који је нашао свој израз и у одредби чл. 7. ст. 6. Правилника о садржини и начину вођења Регистра цркава и

¹² „Сл. лист СФРЈ“, бр. 6/80 и 36/90, и „Сл. лист СРЈ“, бр. 29/96.

верских заједница, темељи на Закону о црквама и верским заједницама. Најпре треба указати на озбиљну правну грешку у самом Закону о црквама и верским заједницама. Наиме, чл. 16. ЗЦВЗ одређује конфесионалне заједнице као оне цркве и верске организације „чији правни статус је био регулисан пријавом“ у складу са наведеним законима ФНРЈ и СР Србије. Из такве формулације произилази да је правни статус, који логички обухвата и правни субјективитет конфесионалних заједница (статус правног лица), био везан за „пријаву“ надлежном државном органу, те да се статус правног лица стицао подношењем пријаве. И то како по Закону о правном положају верских заједница ФНРЈ тако и по истоименом закону СР Србије. То је, међутим, потпуно нетачно. Закон о правном положају верских заједница ФНРЈ, који је усвојен 22. маја 1953. године, није прописивао подношење било какве пријаве државним органима од стране верске заједнице, нити вођење било каквог регистра верских заједница. Према чл. 2, грађани су могли слободно оснивати верске заједнице, које су уживале једнака права и имале исти правни положај са свим другим верским заједницама. Самим оснивањем, верске заједнице и њихови одговарајући органи су постајали правна лица по грађанском праву (чл. 8) и за добијање правног субјективитета није био потребан било какав додатни акт. Иста ситуација постоји и према чл. 4. и 8. Закона о правном положају верских заједница СР Србије, који је усвојен 27. октобра 1977. године. Додуше, према чл. 7. ст. 1, верске заједнице су биле дужне да поднесу пријаву о оснивању општинском органу управе надлежном за унутрашње послове, али та пријава је била само евиденционог карактера. Закон из 1977. године није предвидео вођење било каквог регистра верских заједница нити је неподношење пријаве било прекршајно кажњиво. Дакле, правни статус конфесионалних заједница у Републици Србији 2006. године када је донет Закон о црквама и верским заједницама није био регулисан пријавом. Оне су се налазиле у правном вакуму јер су закони на основу којих су раније имале статус правног лица престали да важе – најкасније 1993. године.

Министарство вера је чланом 7. ст. 6. Правилника о садржини и начину вођења регистра цркава и верских заједница утврдило (или боље рећи, конституисало право) да конфесионална заједница може да врши „своје делатности на основу легализације стечене пријавом по раније важећим законима и прописима“. Интересантно је да Министарство вера у погледу примене чл. 7. ст. 6. Правилника не доноси никакво решење, не издаје чак ни потврди или уверење, већ једино, као што је то било у случају Јеховиних сведока, заинтересованој конфесионалној заједници даје „мишљење“ о њеном правном статусу. Разумљив је страх конфесионалних заједница које нису уписане у Регистар код Министарства вера да их „мишљење“ неће заштити при могућим практичним проблемима у обављању њихове делатности, у свим оним случајевима када је обављање делатности везано за јасан правни статус. Шта ако се „супротна страна“ позове на чл. 9. ст. 1. или чл. 20. ст. 6. ЗЦВЗ и затражи од конфесионалне заједнице да предочи решење о упису у Регистар цркава и верских заједница (чл. 17. ЗЦВЗ).

Закон о црквама и верским заједницама није утврдио право конфесионалних заједница да задрже правни субјективитет стечен по ранијим прописима, како је то, иначе, учинио за традиционалне цркве и верске заједнице. Шта више, Закон о црквама и верским заједницама у чл. 16. користи „прошло време“ у вези правног статуса конфесионалних заједница („чији је правни статус био регулисан пријавом...“). Друго, тачно је да конфесионалне заједнице не морају да поднесу захтев за упис у Регистар цркава и верских заједница. Закон није, чак, ни утврдио неки прелазни рок до када конфесионалне заједнице морају да поднесу захтев за упис у Регистар, што значи да је то у њиховој потпуној диспозицији. Међутим, чл. 9. ст. 1. ЗЦВЗ прописује: „Цркве и верске заједнице које су регистроване у складу са овим законом имају својство правног

лица”.¹³ Закључивањем аргументум а контрарија, произилази да конфесионалне заједнице које нису регистроване у складу са Законом о црквама и верским заједницама немају статус правног лица. Из чињенице да према ЗЦВЗ конфесионалне заједнице нису у систему пријаве већ у режиму захтева за упис у Регистар, као и из околности да ЗЦВЗ конфесионалне заједнице, у чл. 18. ст. 2. и чл. 20. ст. 6, изједначава у погледу регистрације и стицања статуса правног лица са свим другим верским организацијама (осим традиционалних цркава и верских заједница), произилази да је циљ законодавца био да регулише правни статус конфесионалних заједница путем уписа у Регистар цркава и верских заједница, а не да задржи стање према коме би конфесионалне заједнице биле „легалне“ на основу укинутих закона. Начело правне сигурности говори против такве „легалности“. Осим тога, како су то цркве и верске заједнице равноправне пред законом (чл. 6. ст. 1. ЗЦВЗ) ако конфесионалне заједнице могу да задрже статус правног лица и статус верске организације и без уписа у Регистар цркава и верских заједница, а верске организације које су се након 1993. године организовале као верска удружења, губе статус верске организације ако се нису уписала у Регистар цркава и верских заједница (чл. 20. ст. 3. ЗЦВЗ). Верска удружења која се између 1993. године и 2006. године нису регистровала по прописима о удружењима никада нису ни стекла статус правног лица. Овде управо не треба превидети одредбу чл. 20. ст. 3. ЗЦВЗ, јер какав је њен смисао (да „верско удружење“ које није уписано у Регистар нема статус верске организације), када верска организација може да постоји (додуше без статуса правног лица) и без било какве регистрације. Коначно, ако конфесионалне заједнице задржавају статус правних лица и без упис у Регистар цркава и верских заједница, како тај статус у опште може да престане (укључујући и постојање разлога из чл. 3. ЗЦВЗ), ако сходно чл. 22. (у вези чл. 20. ст. 6) ЗЦВЗ, верска организација губи својство правног лица брисањем из Регистра цркава и верских заједница. Значи ли то да нерегистроване (код Министарства вера) конфесионалне заједнице никако не могу да изгубе статус правног лица, јер њихов правни статус није одређен ЗЦВЗ већ Законом о правном положају верских заједница који је престао да важи (па не важе ни одредбе тог закона о разлозима и начину губљења статуса правног лица), док регистроване конфесионалне заједнице могу да изгубе статус правног лица решењем Министарства вера, и без своје воље, у случајевима предвиђеним чл. 22. ЗЦВЗ. Такав неравноправан третман верских организација супротан је равноправности цркава и верских заједница (чл. 44. ст. 1. Устава Србије) и једнакости пред законом (чл. 6. ст. 1. ЗЦВЗ).

Из претходних разматрања произилази да је правни статус конфесионалних заједница и других верских организација које нису уписане у Регистар цркава и верских заједница у најмању руку споран. Због тога оне имају оправдан интерес и право да буду уписане у Регистар цркава и верских заједница уколико испуњавају услове из чл. 18. ст. 2. ЗЦВЗ, а не постоје разлози који спречавају тај упис према чл. 20. 4. ЗЦВЗ. Њих никако не може да задовољи констатација Министарства вера да тиме што нису регистроване не значи и да су забрањене, кад је, с друге стране, суштински тачна констатација истог тог Министарства: „Регистрација је акт којим држава признаје неку цркву или верску заједницу и омогућава јој да ужива права прописана Законом о црквама и верским заједницама.“ Она верска организација која није уписана у Регистар цркава и верских заједница сигурно нема исти правни статус и не ужива иста права и обавеза као она која је регистрована.

Беза између слободе вероисповести и слободе удруживања је несумњива и потврђена бројни одлукама Европског суда за људска права. Ту вези потврђује и сам Закон о црквама и верским заједницама када у чл. 5. ст. 1. утврђује: „Грађани имају

¹³ Сходно чл. 4, мисли се и на конфесионалне заједнице.

слободу удруживања и јавног окупљања ради испољавања верских убеђења, у складу са Уставом и законом.“ Та веза се види и из члана 24: „На имовину цркве, верске заједнице или верске организације која је брисана из Регистра сходно се примењују прописи о удружењима.“ Повезаност слободе вероисповести и слободе удруживања обухвата и индивидуално и колективну компоненту слободе вероисповести. Цркве и верске заједнице по својој правној суштини нису ништа друго него посебна врста удружења, као што су то, на пример, и политичке странке и синдикати. Отуда се законима о удружењима и прописује да ће се његове одредбе применити и на цркве и верске заједнице у питањима која нису посебно регулисана законом којим је уређен њихов рад.

Према тумачењима Министарства вера, правни статус верске организације чији се упис у Регистар цркава и верских заједница одбије ничим није угрожен, не само зато што може да постоји и као нерегистрована веска организација већ може и да се региструју „у Министарству за државну управу, према Закону о удружењима“, „под истим условима као и сва друга удружења грађана и невладине организације“. Министарство вера је, међутим, превидело неколико битних чињеница када је у питању правни статус „**верских удружења**“. Прво, у Републици Србији тренутно не постоји никакав Закон о удружењима, нити Министарство за државну управу тренутно води све регистре удружења. Тренутно је у Републици Србији правни статус и рад удружења (грађана) регулисан са два закона: Закон о друштвеним организацијама и удружењима грађана („Службени гласник СРС“, бр. 24/82, 39/83, 17/84, 50/84, 45/85 и 12/89 и „Службени гласник РС“, бр. 53/93, 67/93 и 48/94) и Закон о удруживању грађана у удружења, друштвене организације и политичке организације које се оснивају за територију Социјалистичке Федеративне Републике Југославије („Службени лист СФРЈ“, број 42/90 и „Службени лист СРЈ“, бр. 24/94, 28/96 и 73/2000). Друго, правни положај организације која је у статусу удружења грађана битно је другачији од оног који је утврђен Законом о црквама и верским заједницама, и, с тога, ускраћивање уписа у Регистар цркава и верских заједница доводи „верско удружење“ у инфериоран положају односу на верске организације које су уписане у Регистар цркава и верских заједница. Посебно је важно уочити да оба важећа закона о удружењима грађана забрањују постојање и деловања нерегистрованих удружења. Шта више, лица која врше активности удружења грађана пре њиховог уписа у регистар подлежу прекршајној одговорности. Дакле, по важећем законодавству, у Републици Србији не могу да постоје нерегистрована верска удружења.

Ту, међутим, није крај правним проблемима за „верска удружења“. Закон о црквама и верским заједницама прописује у чл. 17. да Министарство вера води регистар свих традиционалних цркава и верских заједница, конфесионалних заједница и других верских организација. Из чл. 20. ст. 3. ЗЦВЗ види се да Закон под тим „другим верским организацијама“ сматра и „верске организације пријављене по прописима о удружењима“. Дакле, и „обична“ верска удружења су верске организације, као што су то и савези и удружења верских организација (чл. 7. ст. 2. Правилника о садржини и начину вођења Регистра цркава и верских заједница). Али, према чл. 20. ст. 3. ЗЦВЗ, верска удружења су била дужна да поднесу Министарству вера захтев за упис у Регистар цркава и верских заједница у року од једне године од дана ступања на снагу ЗЦВЗ, а ако су пропустила тај рок, више се не сматрају верским организацијама у смислу ЗЦВЗ. Пошто се не сматрају верским организацијама, више не само да не могу да се упишу у Регистар цркава и верских заједница него немају ни права ни обавезе утврђене ЗЦВЗ. Њихов правни статус би требао бити као и било ког другог „обичног“ удружења грађана. Шта више, протеклом прописаног рока за пререгистрацију не само да ранија верска удружења више немају статус верске организације него и било које друго удружење које је уписано у Регистар друштвених

организација и удружења грађана (општи регистар удружења) након тог рока нема статус верске организације. С друге стране, ако регистровано удружење не може да има статус верске организације, онда тим пре тај статус немају нерегистрована удружења (групе грађана).

Пошто ЗЦВЗ не каже да верска удружења која се не пререгиструју код Министарства вера у прописаном року губе статус правног лица, онда би она требала да задрже свој постојећи правни статус стечен уписом у регистар удружења. Али, ако „верска удружења“ која нису пререгистрована више нису „верске организације“, онда више немају ни „верски“ карактер. Карактер удружења се одређује према циљевима које остварује, а код верских удружења то је испољавање слободе вероисповести, односно остваривање верских слобода. Закон о црквама и верским заједницама јасно у чл. 4. прописује да су субјекти верске слободе, у смислу остваривања слободе вероисповести, традиционалне цркве и верске заједнице, конфесионалне заједнице и друге верске организације. То одговара и одредби чл. 5. ст. 1. ЗЦВЗ која прописује да грађани имају слободу удруживања ради испољавања верских убеђења. Сходно чл. 20. ст. 3. ЗЦВЗ, грађани своје „верске слободе“ и слободу удруживања „ради испољавања верских убеђења“ могу да остваре само кроз субјекте „колективне“ верске слободе из чл. 4. ЗЦВЗ (цркве и верске заједнице) а не и кроз „обична удружења грађана“.

За удружења која више немају статус верске организације према чл. 20. ст. 3. ЗЦВЗ, а њихови циљеви утврђен статутом су у вези остваривања слободе вероисповести, поставља се додатно питање да ли у опште могу, без промене циљева, да остану и даље уписана у Регистар друштвених организација и удружења грађана. Према чл. 26. Закона о друштвеним организацијама и удружењима грађана тај закон се не примењује на удружења чији је рад уређен посебним законима, осим у питањима која нису уређена тим законима. Пошто рад „верских“ удружења јесте уређен посебним законом, укључујући и питање регистрације, она не би могла бити уписана у Регистар друштвених организација и удружења грађана. Колико је нама познато, када се „заинтересовано“ верско удружење обрати Министарству за државну управу и локалну самоуправу, у складу са инструкцијама Министарства вера, бива упућено на Министарство вера, и тако у круг.

Дакле, из претходних разматрања јасно произилази да одређена „верска организација“ никако не може да прихвати да буде третирана као „обично“ удружење грађана, а да истовремено не изгуби и свој „верски“ карактер. Упућивање грађана да своје верске слободе остварују преко удружења грађана и у складу са прописима о удружењима не значи ништа друго него их ограничавати у остваривању слободе вероисповести (чл. 43. Устава), а њихову верску заједницу доводити у неравноправан положај у односу на друге цркве и верске заједнице (чл. 44. ст. 1. Устава).