

---

Оригинални научни рад

**Проф. др Владан Кушлешкић**

UDK: 342.4:342.724;342.4(497.11)"2006";342.4:2-79

*Факултет политичких наука, Београд*

## **РЕЛИГИЈА И ВЕРСКЕ ЗАЈЕДНИЦЕ У УСТАВИМА КОМПАРАТИВНО, С ПОСЕБНИМ ОСВРТОМ НА ПРЕДЛОГЕ ЗА НОВИ УСТАВ СРБИЈЕ<sup>1</sup>**

### **I**

Иако је број парламентарних странака већи, до сада су јавности представљена само три целовита и нормолика предлога (нацрта) за доношење новог устава Србије и то: Демократске странке, Демократске странке Србије и Либерала Србије. Поред тога, још две парламентарне странке су обнародовале своје виђење садржине новог устава Србије, али су то учиниле на ненормативан начин и путем избора само одређеног броја питања – Г-17+ и СПС, али овим предлозима питања религије и верских заједница нису разматрана при чему није дато објашњење да ли је то због њихове неспорности, релевантности или неконституционалности.

Опредељење да се разматрају ставови о овим питањима изнетим у предлозима за нови устав Србије засновано је на чињеници да се основни однос државе и религије и њених организационих форми мора поставити у

---

<sup>1</sup> Овај рад је настао у оквиру рада на пројекту: „Ставови политичких партија у политичком систему Србије према религији и верским заједницама“, ев. бр. 149006Д

уставу, и да је то акт који је, као и за нека друга питања камен међаш. Са друге стране, иако ово неће бити сада важећи (од 1990. године), први транзициони Устав Србије, ипак је од значаја извршити вишеструку и вишестручну компаративну анализу и то прво: однос решења из још увек важећег Устава Србије из 1990. године и предлога за његову замену, однос „српских решења“ према решењима у другим државама у транзицији и на крају међусобни однос предложених решења ове три политичке партије, од којих су две парламентарне (ДС и ДСС) а једна не (либерали). Иако на јавној сцени егзистира још неколико предлога *ad hoc* група стручњака или појединаца ( за чудо некада се више њих појављују у разним групама), домет ове анализе омеђен је проблемом у оквиру кога се ради, а са друге стране ти предлози иако нису процедурално ефективни, јесу валиднији од пролиферације самозваних експертских група за уставна питања, у којима добар број нема ни формално довољно одговарајуће уставно-правно образовање и искуство за тај посао. Штавише, оправдана десакрализација уставних текстова и њихових разматрања *de constitutione ferenda*, не располаже потребним стручним знањем.

## //

Све до краја 19. века, уствари се није могло говорити о слободи вероисповести и са њом повезаних права, јер су практично, у већој или мањој мери све државе биле теократске са по правилу персоналном конфузијом световног и духовног владара, односно власти.

Симболично се узима да са чланом 130 Кривичног закона Немачке<sup>2</sup> тзв. канцел параграфом који је свештеницима забрањивао да у проповедима говоре о нецрквеним питањима, почела ера гарантовања и уређивања овог питања.

Најшире компаративно посматрано међу традиционалним демократијама постоји веома велика различитост обима и степена уставне регулативе, питања религије и верских заједница, тако да се она крећу од лапидарних зајемчења недискриминације и начелне слободе вероисповедања као што је то у Уставу Француске и Шведске, до обимнијих и детаљних регулатива каква је на пример у Уставу Шпаније. Интересантно је чак да је у преамбули Устава Швајцарске предвиђено да се устав доноси у име бога свемогућег, а у преамбули Устава СР Немачке да се то чини у складу с одговорношћу с богом. Сви ови услови забрањују сваки облик дискриминације група, па и по верском основу, као и да се слободно врши избор, али не избор вере, она слободно и

---

<sup>2</sup> Ратко Марковић, „Уставно право и политичке институције“, Службени гласник, Београд, 1995, стр. 571; Др Драган Стојановић „Основна права човека“, Ниш, 1989, стр. 105.

на сваки начин и друга с тим у вези и слична права и слободе, као и да су различите вероисповести једнаке, при чему у Уставу Шпаније наглашавају да су једнаке само пред законом, а у ретко којем од ових устава ће се наћи одредба о изричитој секуларизацији. Више од тога Устав Шпаније ће обавезати државу да посебно одржава односе са Католичком црквом и осталим посебно именованим конфесијама. Устав СР Немачке ће прописати обавезу веронауке као наставни предмет (изузев некофесионалних школа!)

Устав Грчке недвосмислено утврђује званичну религију. Другу групу транзиционих устава и других устава чине они уставни који више или мање указују на посебан положај једне цркве, односно њене религије, као што су то Устав Данске (односи преовлађујуће народне цркве и „одступајуће“ заједнице) и Устав Италије који и поред начелно прокламоване једнакости односе са Светом столицом правно издвоји на ниво међународног уговора а фактички у посебне односе.

### III

Посебну релевантну групу ставова о религији чине они који садрже уставни бивших социјалистичких држава Европе који су доношени, а неки већ и више пута. Мењани, у периоду после 1990. године. Ово посебно наводимо најмање из два разлога и то: прво зато што Србија и Црна Гора припадају тој групи држава и друго, што, генерално узевши, религијске слободе нормативно и практично су биле далеко испод стандарда других, демократских држава.

Из тих разлога доношење тих посткомунистичких устава било је прилика за подизање нормативних и правних стандарда и у тој сфери људских права, али истовремено и прилика која је отворила разне могућности и решења која могу бити од интереса садашњим српским уставотворцима. Размотримо због чега, у кратком, та решења.

Квантитативно посматрано о овим питањима наведени услови садрже од једног до четири члана и то: један члан – мађарски, српски, црногорски, словеначки; два члана – словачки, бугарски, државне заједнице СЦГ; три члана – пољски, албански, хрватски, руски; и четири члана – чешки, румунски. Томе треба додати и критеријум броја речи ових текстова који су различити и крећу се између екстриме кратког помињања верске слободе у контексту других слобода које одређују људски идентитет (национална, језичка, културна) у Уставу Црне Горе, веома обимних и детаљних текстова у уставима Пољске (360 речи) и Чешке. Између ове две крајности налази се група устава

који садрже кратке текстове – мађарски, словеначки, словачки, бугарски и српски и групе дужих текстова – руски, румунски, хрватски и албански.

Садржајну анализу започињемо констатацијама да основна и суштинска гаранција у свим овде анализираним уставима изражава термином: слобода, што по неподељеном ставу теорије и праксе указује да у тим уставним системима ове гаранције имају највиши степен и обим. При томе већина од њих (Албанија, Мађарска, Чешка, Словачка, Бугарска, Црна Гора и Државна заједница СЦГ) ову гаранцију везују и изражавају заједно са слободом савести, што иначе традиционално и компаративно најчешће. Насупрот томе, само устави Пољске и Србије одвајају слободу веровања и религије у самосталну категорију, што не само да је прецизније него је и тачније, јер је слобода савести у савременом свету знатно шира од вере и религије.

Пре преласка на излагање упоредних карактеристика посебних облика слободе религије, важно је указати на индикативну неусклађеност и потпуну терминолошку шароликост у именовању институционалног облика организовања ради вршења ове слободе. Тако наилазимо на називе црква (Словачка, Чешка, Мађарска, Пољска), религијске заједнице (Албанија, Словенија), верске заједнице (Србија, Хрватска), религије (Румунија, Русија), као и на комбинације два термина којима се само имплицира, али не и одређује, разлика између њих – религије и религијски култови (Румунија); религије и религијска удружења (Чешка); цркве и религијске организације (Пољска); традиционална религија и друге религијске институције (Бугарска). У вези с тим сасвим посебан случај је пољског устава који именује званичан назив само једне религије Католичке цркве и њеног највишег руководства (Света столица), као и случај Устава Бугарске који посебну именује део хришћанства – источно православно.

У вези с наведеном терминологијом налази се и прва посебна разрада слободе религије коју уочавамо у суштини, али у различитим исказима у свим овим уставима, а која се тиче секуларности – одвојености цркве и државе. Разуме се да се ради о очекиваном садржају јер је секуларност још тековина демократских револуција из XIX века. Међутим, треба подсетити да секуларизација у нормативним прокламацијама, а још више у пракси може бити изражена на разне начине од којих је највиши и најбољи онај који успоставља не само одвојеност државе и цркве, него и једнак однос према свим црквама које су институционални и организациони облици за колективно уживање ове слободе. Код анализе ових устава такав однос неспорно можемо признати уставима Албаније, Словеније, Мађарске, Русије, Србије и Хрватске, док у уставима Словачке, Румуније, Чешке, Пољске и Бугарске се имплицира постојање различитих врста јер разликовање не би имало смисла ако није узроковано различитим именовањем. При томе најдаље у том правцу су оти-

шли Устав Пољске који издваја статус Католичке цркве тиме што одређује да ће се он уредити међународним уговором са Светом столицом (Ватиканом) и Устав Бугарске који садржи констатацију да је источно-православна религија традиционална у Бугарској. Иако за пољски и бугарски пример тешко да бисмо могли са сигурношћу устврдити да се ради о званичној или признатој цркви као слободни облици секуларизације, ипак се ради о очигледној основи за могућу дискриминацију међу црквама у тим државама. На крају укажимо и на то да је у Уставу Пољске секуларизација схваћена потпуно другачије него у другим државама. Наиме, док је свуда другде то по својој суштини само-искључивање цркве из обављања државних послова и подручја државног уређења, омеђене и контролисане црквене (институционалне) аутономије, то је у овом случају партнерско-равноправан однос "на бази међусобне независности", чиме је у најмању руку доведено у питање постојање суштине принципа секуларизације. Сличну појаву срећемо од европских држава још само у Грчкој.

Даља разрада религијске слободе у наведеним уставима извршена је тако да се уочава постојање само следећих гаранција која садрже скоро сви уставни. Прво, гарантује се слобода избора и промене религијског уверења, слобода личног и колективног изражавања приватно или јавно и то вршењем религијског обреда и радњи, међу којима се обимом и детаљистички истиче Устав Пољске. Највећи број ових устава (Пољска, Албанија, Мађарска, Румунија, Словенија, Хрватска, Бугарска) изричито забрањује присиљавање лица да се изјашњава о својој вероисповести.

Следи група религијских гаранција коју садржи мањи број устава међу којима се налазе: верска слобода за припаднике мањина (Албанија, Румунија, Пољска), верско образовање у школама (Пољска, Чешка, Румунија), право родитеља да бирају верско образовање своје деце (Пољска, Румунија, Словачка, Државна заједница СЦГ), верска самоуправа (Чешка – посебно детаљно, Словачка, Румунија; забрана нетрпељивости међу различитим религијама (Румунија, Црна Гора, Словачка), слободно оснивање добротворних и социјалних организација (Хрватска, Државна заједница СЦГ), као и навођење верских разлога при коришћењу приговора савести (Чешка, Државна заједница).

Посебну важну гаранцију у вези религије садрже они уставни који прописују под којим условима и из којих разлога се може ограничити уживање верских слобода. Међу њима највиши степен заштите пружају уставни Русије и Румуније јер забрањују да се то ограничење учини било када, док уставни Чешке, Словачке и Државне заједнице СЦГ ограничења дозвољавају због угрожавања јавне безбедности и поретка, здравља људи, морала и права других грађана.

На крају је остала група појединих гаранција које се срећу у само појединим од ових устава, али које су и поред тога веома сигнификантне и важне. Тако, Устав Мађарске прописује да се закон о овим питањима може донети само 2/3 већином, Устав Пољске утврђује равноправност свих цркви, Устав Чешке забрањује постојање државне религије, а Устав Бугарске забрањује употребу религије у политичке сврхе.

#### IV

Прелазећи на приказ и анализу садржаја предлога Устава ДСС, ДС и Либерала Србије, на самом почетку можемо неспорно утврдити компаративно натпросечан број и обим уставних чланова посвећених религији, тј. ДСС и ДС по пет чланова, а Либерали четири, а према броју речи спадају у компаративно развијеније текстове јер се крећу око 100 речи. У том погледу, у односу на групу страних анализираних устава, у вези овог питања сви наведени предлози надилазе не само тзв. референтне – старе демократске уставе Европе (што је већ обједињено и није чудно), већ надилазе од нових устава мађарски, словеначки, словачки, бугарски, важећи српски и црногорски.

Сва три наведена предлога садрже оне слободе и у истом исказу које су типичне за све анализирание уставе (секуларност, међусобна равноправност цркава, слобода да се верско уверење има или нема, као и да се о томе не изјашњава, слобода вршења верских обреда самостално или групно, јавно или приватно, забрана дискриминације по верској основи).

У односу на остале анализирание уставе сва ова три предлога садрже компаративно ретке гаранције верским организацијама на самоуправу и на оснивање различитих организација добротворног или социјалног карактера, право родитеља да изабере верску подуку – уобличавање своје деце, као и веру као изричито утврђен могући разлог коришћења приговора савести.

Два од ових предлога ДСС и Либерала предвиђа могућност ограничења наведених слобода због јавне безбедности, здравља и права других, а предлог ДС и Либерала томе додаје још и разлог морала. У сваком случају се ради о компаративно уобичајеним разлозима. Предлог ДС је у иначе раздвојеном делу предлога посвећеног правима мањина свуда укључујући и верски аспект заштите идентитета.

За разлику од предлога ДС који је по својој садржини развијен, али типичан и стандардан, предлози ДСС и Либерала садрже особености које се ретко срећу у компаративној уставној (не законској) пракси. Тако предлог ДСС у основним начелима устава забрањује да и једна религија буде државна или обавезна. Предлог Либерала обавезује државну власт да „узима у обзир“

религијска уверења и да одржава „примерене“ односе са православном црквом и другим конфесијама“. Поред тога, овај предлог додељује јавном суду надлежност да забрани рад верске секте која нарушава уставни поредак или угрожава људска права.

### **Резиме**

**Проф. др Владан Кушлешкић**  
*Факултет политичких наука, Београд*

#### **РЕЛИГИЈА И ВЕРСКЕ ЗАЈЕДНИЦЕ У УСТАВИМА КОМПАРАТИВНО, С ПОСЕБНИМ ОСВРТОМ НА ПРЕДЛОГЕ ЗА НОВИ УСТАВ СРБИЈЕ**

Време доношења новог устава Србије, од 2000. до 2006. год., дало је довољно времена да се овом запостављеном питању уставно-правне регулативе посвети потребна пажња и то из више разлога. Прво, због саме садржине различитих предлога за доношење устава, друго, због уочавања постојања и анализирања разлога разлика о тим питањима између различитих предлога и на крају, али у ствари пре свега како се та питања уређују у компаративно релевантним државама.

Анализа је показала да сва три јавно изложена предлога за нови устав Србије која за разлику од осталих садрже одредбе о религији и верским заједницама то чине квантитативно и квалитативно шире од релевантних компаративних узора. Више од тога они садрже и ретко познате институте као што су гаранција за обављање социјалних и добротворних послова. Ово се нарочито односи на предлог партије Либерала која је предвидела чак обавезу државе да узима у обзир религијска уверења и да одржава примерне односе са верским заједницама.

**Кључене речи:** религија, верске заједнице, релевантни уставни, политичке партије, бивше социјалистичке државе, натпросечна заштита, ставови ДСС, ДС, Либерала.

**Summary**

**Vladan Kutlesic, PhD**

*Professor at the Faculty of Political sciences of the University of Belgrade*

**A COMPARATIVE LOOK AT RELIGION AND RELIGIOUS COMMUNITIES IN CONSTITUTIONS, WITH SPECIAL ATTENTION ON SUGGESTIONS FOR THE NEW SERBIAN CONSTITUTION**

The forming phase for the new Serbian constitution, from 2000. to 2006., has given enough time so that this neglected constitutional issue can be given the needed attention, and for various reasons. Initially, due to the very content of the different propositions for the constitution itself, for acknowledging the existence and analyzing the reasons for the differences in these issues between different propositions, and lastly but most importantly how these issues are managed in the relevant countries. The analysis has shown that all of the three publicly published propositions for the new Serbian constitution, which as opposed to others contain clauses about religion and religious communities, do so in a much broader perspective than comparative examples. Above all, they contain the obscure regulations for the pursuit of social and charity affairs. This particularly pertains to the propositions of the Liberal party which have even foreseen the government's obligation to "take into account religious beliefs and to maintain respectable relations with religious communities".

**Key words:** religion, religious communities, relevant constitutions, political parties, ex-socialist states, above-average protection, the views of DS, DSS, and the Liberal party.