

Ustav o slobodi vjeroispovesti

MARIJANA PAJVANČIĆ

Pravni fakultet u Novom Sadu

Sažetak

Odnos države i crkve jest odnos dvije institucije. Pravnim propisima koje donose organi državne vlasti, država uređuje svoj odnos prema crkvi. Potrebu da se ovi odnosi urede nametnuo je razvoj društva, posebno zbog očuvanja građanskog poretka i izbjegavanja sukoba koji mogu nastati među različitim religijama koje postoje u okviru iste državne zajednice. Pažnja je usmjerena ka ustavno-pravnim aspektima slobode vjeroispovijesti kao i normativnom okviru djelovanja vjerskih zajednica u nas. Autorica zaključuje da se ustavne slobode građana vezane za vjeroispovijest zasnivaju na općim ustavnim principima o slobodi čovjeka, posebno u sferi općeljudskih sloboda, uz ustavnu garanciju ovih sloboda u pogledu vjere i vjeroispovijesti

Tokom društvenog razvoja religijska svest je dugo bila prevladajući oblik društvene svesti. Crkva je vekovima snažno uticala na svest ljudi. Otuda je ona bila oduvek važan činilac društvene i državne zajednice, a država je propisima nastojala da uredi svoje odnose sa crkvom.

U najvećem broju savremenih država odnosi između države i crkve su pravno uređeni. Relevantne odredbe sadrže i akti međunarodnog prava¹, što svedoči o opštijem značaju ovih pitanja za odnose u međunarodnoj zajednici.

Odnos države i crkve jest odnos dveju institucija. U procesu raslojavanja društvenih grupa, koji prati i hijerarhizacija božanstava, raspada se prvobitna zajednica, nastaje država, a religije se institucionaliziraju. Bilo je potrebno urediti odnose između države i crkve. Taj odnos je specifičan. On ima različite vidove, a uslovljen je obeležjima i karakterom društvene i državne zajednice u konkretnim istorijskim uslovima². Iako zasnovani na različitim principima, ti odnosi imaju i neke zajedničke karakteristike. Jedna od takvih jest to da su pravno uređeni. Pravnim propisima koje donose organi državne vlasti, država uređuje svoj odnos prema crkvi. Potrebu da se ti odnosi urede nametnuo je razvoj društva. Razlog

¹ Na primer: *Povelja Organizacije ujedinjenih nacija, Deklaracija o otklanjanju svih vrsta netrpeljivosti i diskriminacije na osnovu vere i uverenja.*

² Istorijski razvoj poznaje dominaciju države nad crkvom, dominaciju crkve nad državom ili pak njihov ravnopravni međusobni odnos. O tome šire: I. Cvitković, *Sloboda religije u socijalističkom samoupravnom društvu*, Dnevnik, Novi Sad, 1976, lo.

tome je u očuvanju građanskog poretka i izbegavanju sukoba koji mogu nastati među različitim religijama koje postoje u okviru iste državne zajednice³.

Postojanje više religija koje djeluju u jednoj državnoj zajednici stavilo je pred državu zadatak da te odnose uredi.

Odnos između crkve i države u različitim zemljama opredeljuju, u osnovi, tri različita karaktristična režima. U osnovi je svakoga od njih, u krajnjoj liniji, istovrsnost, povezanost ili pak suprotstavljenost interesa države i crkve, interesa koji su »u pravilu klasne naravi«⁴, jer im je u osnovi interes očuvanja određenog klasnog poretka.

Odnose države i crkve karakterišu:

— režim državne crkve⁵ u kojem se jedna crkva proglašava državnom, a jedna religija je priznata ili je državna religija⁶,

— režim priznatih crkava karakteriše priznavanje slobode za sve religije, ali se priznaju samo neke od crkava. Samo priznatim crkvama država pruža pomoć,⁷

— režim odvojenosti države od crkve⁸. Osnovno obeležje ovoga režima je da se crkve smatraju privatnim ustanovama, a religije privatnom stvari pojedinca. Država se ne meša u rad crkve, mada ga uređuje svojim propisima. Činjenica da država pravno uređuje te odnose čak i onda kada religiju i crkvu ostavlja u krilu privatnosti, govori da odnos između ovih institucija egzistira, da stav države prema crkvi postoji. Religija i crkva prestaju biti javna stvar za državu. Država i vlast su odvojene od crkve. Ali religijska svest kao oblik svesti postoji, a crkva kao institucija deluje u društvu. Religija i crkva ne prestaju biti društveni činilac prema kojem država ima stav i pravno ga izražava. Stav o privatnom karakteru religije ne znači, dakle, da je religija iščezla, već izražava stav države prema njoj kao privatnoj stvari čoveka što za posledicu ima odvojenost države od crkve.

Dva su razloga širem obrazloženju režima odvojenosti države od crkve.

Prvo, ovaj režim je demokratski jer osigurava jednakost svih građana, isključujući mogućnost za privilegije ili pak diskriminaciju na osnovu verovanja ili neverovanja. Takav opšti pristup otvara mogućnost slobodnijeg izražavanja različitih religijskih opredeljenja i veću uzajamnu toleranciju različitih crkava⁹. Režim odvojenosti države od crkve omogućava ne samo ravnopravnost vernika i onih koji to nisu, već i međusobnu ravnopravnost vernika koji pripadaju različitim religijama. Jer, i teizam i ateizam mogu biti, dovedeni do svojih krajnjih konsekvenci, »zloupotreba vjere u političke svrhe, čime se stvaraju pretpostavke za pod-

³ V. Unković, *Vjerske zajednice u uvjetima nastanka i razvoja nove Jugoslavije 1941-1971*, doktorski rad, Beograd, 1986, 140.

⁴ O tome kod: V. Unković, *op. cit.*, 140.

⁵ Danas je mali broj država koje poznaju ovaj režim (na primer: Španija, deo južnoameričkih država, Engleska i dr.).

⁶ U odnosu prema svim ostalim crkvama, osim onih koje su priznate, u ovom režimu odnosa države i crkve postupa se različito. Te se religije izričito zabranjuju ili se to pak ne čini izričito već posredno (ne pruža im se materijalna i druga pomoć, ne pružaju im se olakšice u radu i sl.).

⁷ Videti o tome kod: K. Marks F. Engels, *O religiji*, Zagreb, 1976, 51-52.

⁸ Ovaj je režim prva uvela Francuska 1905 godine, a nakon toga i brojne druge zemlje

⁹ O tome v. kod: V. Unković, *op. cit.*, 152.

vojenost građana na vjerskoj osnovi, na podjelu po profesionalnoj osnovi, ili pak podvojenost na vjernika i oni koji to nisu¹⁰. Time se derogira opšte načelo o ravnopravnosti građana.

Drugo, odvajanje države od crkve pored teorijskog ima i praktičko značenje u socijalističkom društvu, u samoupravnoj zajednici koja, prenoseći brojne državne funkcije na društvo, teži dokučiti i samu državu. »To je, u suštini, politička emancipacija države od religije, jer se država formira i djeluje na sekularnim principima, principima koji nisu religijskog karaktera«¹¹. Ali, socijalizam »nasljeđuje« odvojenost države od crkve od građanskog društva. »U svom obliku, na način koji je svojstven njenoj suštini, država se emancipira od religije kao država, kada se emancipira od državne religije, tj. kada država kao država ne priznaje nikakvu religiju, nego naprotiv, kada država priznaje sebe kao državu... Granica političke emancipacije pojavljuje se odmah u tome što se država može osloboditi jedne ograničenosti, a da čovjek ne bude od nje zbiljski slobodan, što država može biti slobodna država, a da čovjek ne bude slobodan čovjek«¹². Otuda za socijalističko društvo, pored odvojenosti države i crkve, bitnim postaju spoznaja onih procesa i društvenih protivurečnosti koje rađaju religiju, stvaraju religijsku svest i svesna akcija na njihovom prevladavanju. »Dakle, zadatak je historije, pošto je iščezao onostrani svijet istine, da uspostavi istinu ovoga svijeta. Prije svega zadatak je filozofije koja se nalazi u službi historije, pošto je demaskiran sveti oblik čovjekova samootuđivanja, da demaskira otuđenje u njegovima nesvetim oblicima. Kritika neba pretvara se time u kritiku zemlje, kritika religije u kritiku prava, kritika teologije u kritiku politike«¹³.

Ove kratke napomene nužan su uvod u analizu ustavnopravnih aspekata slobode savesti i veroispovesti, kao i pravnog položaja verskih zajednica u nas.

(1) *Sloboda savesti i veroispovesti: neka prethodna načelna ustavnopravna pitanja.* Budući da je naša pažnja usmerena ka ustavnopravnim aspektima slobode veroispovesti, kao i normativnom okviru delovanja verskih zajednica u nas, to će se elementi pojmovnog određenja slobode savesti i veroispovesti potražiti prvenstveno osloncem na pravnu regulativa. Kako zadatak prava nije da definiše pojavu, pojam i sl., već da posredstvom normi uređuje odnose u društvu, to pravne norme sadrže samo elemente mogućega pojmovnog određenja pojave o kojoj pišemo.

Nekoliko momenata čine nas značajnim.

Prvo, sloboda savesti i veroispovesti pripada opusu tradicionalnih ličnih prava čoveka i građanina.¹⁴ U izvesnom smislu ona je civilizacijska tekovina liberalno-demokratskoga buržoarskog društva. Danas je ova sloboda element međunarodnog prava. O njoj govori više dokumenata međunarodnog prava.¹⁵

¹⁰ O tome v. kod: V. Unković, *op. cit.*, 152.

¹¹ V. I. Cvitković; *op. cit.*, 11.

¹² V. K. Marks, Prilog jevrejskom pitanju u: K. Marks F. Engels, *Rani radovi*, Naprijed, Zagreb Sloboda, — Beograd, 1973, 58-59.

¹³ V. K. Marks, Prilog kritici Hegelove filozofije prava, K. Marks F. Engels, *op. cit.*, 91

¹⁴ E. Kardelj, *Pravci razvoja političkog sistema socijalističkog samoupravljanja*, Komunist, Beograd, 1977, 134-136.

¹⁵ *Povelja OUN*, gl. I, čl. 1; *Opšta deklaracija o otklanjanju svih oblika netrpeljivosti i diskriminacije na osnovu vere i ubedenja* iz 1981, međunarodni paktovi o pravima čoveka doneti na XXI zasjedanju Generalne skupštine OUN i dr.

Drugo, pravni sistemi najvećeg broja zemalja sadrže norme o slobodi savesti i veroispovesti. I mada se najčešće slobode savesti i veroispovesti povezuju i na jedinstven način uređuju, postoje u tom pogledu razlike.¹⁶ One proističu iz razlike u suštini i sadržaju tih pojmovâ.

Treće, sloboda savesti i veroispovesti po pravilu se uređuje ustavnim normama, a osloncem na njih i drugim pravnim propisima. Karakter tih normi i njihovo mesto u pravnom sistemu upućuju na zaključak da se slobodi savesti i veroispovesti pridaje poseban značaj, kao i da one uživaju posebnu zaštitu, onu koja je pravnim sistemom predviđena za ustavne norme.¹⁷ S obzirom da se ove norme najčešće neposredno primenjuju, one uživaju i neposrednu ustavno-pravnu zaštitu.

Četvrto, analiza strukture i sistematike ustava pokazuje da su ustavne odredbe o slobodi savesti i veroispovesti sadržane u posebnim poglavljima ustava — u delovima koji uređuju slobode, prava i dužnosti čoveka i građanina kao pripadnika određene društvene i državne zajednice. Otuda je za razumevanje slobode savesti i veroispovesti značajna ne samo konkretna ustavno-pravna formulacija ove slobode, već i celina ustavne koncepcije sloboda i prava.

(2) *Sloboda savesti i veroispovesti: elementi ustavnopravnog razvoja.* Razvoj ustavnopravnog uređivanja slobode savesti i veroispovesti pratiće se sledeći opšte-prihvaćenu periodizaciju ustavnopravnog razvoja u nas. Kako je težište pažnje na savremenom periodu, to će se razvojne komponente obuhvatiti samo u onoj meri u kojoj su relevantne za spoznaju savremenosti.

Prvi period obuhvata NOB i socijalističku revoluciju u kojem se formira nova narodna vlast i donose prvi pravni propisi koji uređuju njenu organizaciju i funkcionisanje. Karakter i suština NOB, u kojoj je borbu protiv okupatora i domaćih izdajnika vodio jedinstven front svih rodoljubnih snaga, bio je osnova uspostavljanja odnosa nove narodne vlasti prema crkvi i religiji i onim njenim sledbenicima koji su bili aktivni učesnici borbe za oslobođenje zemlje.¹⁸ Platformu na kojoj su se razvijali ovi odnosi izgradila je KPJ još pre započinjanja oružane borbe,¹⁹ a i tokom rata.²⁰

Tokom 1941. godine stvaraju se prvi organi nove narodne vlasti. U propisima i odlukama koje uređuju njihov rad nailazimo i na odredbe o odnosu nove narodne vlasti prema vernicima. Odredbe koje se odnose na ovo pitanje okrenute su pojedincu, verniku, a ne crkvi kao instituciji. Razlozi tome su u činjenici da se verske zajednice i njihova rukovodstva nisu odazvali pozivu KPJ na ustanak, dok su se pojedini sveštenici i brojni vernici aktivno uključili u otpor okupatoru.

¹⁶ Opšta deklaracija o pravima čoveka govori o slobodi misli, savesti i vere. Ustav SFRJ posebno govori o slobodi misli i opredeljenja, razdvajajući slobodu savesti i slobodu veroispovesti.

¹⁷ Zaštitu mogu pružati: predstavnička tela, najviši pravosudni organi, ustavni sudovi ili posebna tela sa izuzetnim autoritetom.

¹⁸ F. Čulinović, *Jugoslavija između dva rata*, II, Zagreb, 1961. 50; B. Petranović, *Istorija Jugoslavije 1918-1978*, Beograd, 1981; D. Živanović, *Narodni front Jugoslavije 1935-1945*, Beograd, 1978.

¹⁹ Majsko savjetovanje u Zagrebu i majski proglas KPJ u kojem je izražena širina platforme okupljanja svih rodoljubnih snaga. V. S. Nešović i B. Petranović, *AVNOJ i revolucija*, Narodna knjiga, Beograd, 1983. 95.

²⁰ V. J. B. Tito, *Sabrana dela*, I, Naprijed, Zagreb, 1959. 307.

Prvi pravni propisi doneti tokom 1942, koji uređuju organizaciju, nadležnost i funkcionisanje NOO, sadrže i značajne elemente ustavnog određenja karaktera odnosa nove narodne vlasti prema vernicima. Njihova zajednička karakteristika i princip na kojem su zasnovani jest jednakost i ravnopravnost svih građana koji su »čestiti rodoljubi koji su primerom na delu pokazali da su dobri sinovi svog naroda«. Fočanski propisi izjednačuju građane u njihovim pravima i dužnostima bez obzira na političku, versku, nacionalnu ili bilo koju drugu pripadnost²¹ i utvrđuju da se u odbore biraju građani bez obzira na »svoje političko uverenje, veru i narodnost«.²² Razrađujući osnovne principe izbora za organe nove narodne vlasti, Krajinski propisi²³ kao najvažniji kriterij učešća građana u izborima za NOO (aktivno i pasivno biračko pravo) određuju njihovu odanost NOB-u.

O značaju koji je pridavan tom pitanju svedoči i ustanova verskih referenata u partizanskim jedinicama i na oslobođenim teritorijama, koja je uvedena naredbom Vrhovnog komandanta partizanskih i dobrovoljačkih odreda 23. VI 1942. godine.²⁴ »Rezolucija o osnivanju AVNOJ-a« ističe da je jedinstvo svih naroda Jugoslavije obuhvatilo »sve prave i iskrene rodoljube bez razlike narodnosti, vjere i partijsko-političke pripadnosti«, kao i da se u NOB u narodnosolobodilačkoj vojsci »bore, rame uz rame, rodoljubi svih naroda Jugoslavije, svih vjera i različitih partijskih opredeljenja«²⁵

Na prvom zasjedanju AVNOJ-a formiran je Izvršni odbor unutar kojeg je delovao Odsjek za pitanja verskog života. Njegov zadatak je bio da rešava pitanja iz domena odnosa nove narodne vlasti i religijskih zajednica na oslobođenoj teritoriji.²⁶

U proglasu koji sa svog drugog zasjedanja AVNOJ upućuje narodima Jugoslavije kao opštepatriotski zadatak svih, bez obzira na narodnost, veru i političko uverenje navodi se borba protiv okupatora i domaćih izdajnika.

Drugi period proteže se od kraja rata do donošenja prvog Ustava FNRJ iz 1946. godine. U tom kratkom razdoblju, Privremena narodna skupština Demokratske Federativne Jugoslavije donela je više propisa od kojih su neki, celinom ili delimično, uređivali pitanja od značaja za odnos države i crkve.²⁷ Na primer, »Zakon o zabrani izazivanja nacionalne, rasne i verske mržnje i netrepeljivosti«,²⁸ koji je osiguravao ravnopravnost vera i oštrim sankcijama štutio bratstvo i jedinstvo jugoslavenskih naroda i narodnosti.

Treći period obuhvata razvoj ustavnog sistema od donošenja prvog Ustava FNRJ, 1946. do donošenja drugoga celovitog Ustava SFRJ 1963. Za ustavnopravo

²¹ V. Uputstvo o formiranju i zadacima NOO u: M. Pajvančić, *Zbirka tekstova za vežbe iz ustavnog prava*, Novi Sad, 1981, 39-41.

²² V. Uputstvo o zadacima i ustrojstvu NOO, u: L. Geršković, *Dokumenti o razvoju narodne vlasti*, str. 34-36.

²³ V. M. Pajvančić, *op. cit.*, 42.

²⁴ O tome šire: V. Unković, *op. cit.*, 125-136.

²⁵ V. I i II zasjedanje AVNOJ-a, *Sivarnost*, Zagreb, 1963, 63.

²⁶ V. L. Geršković, *op. cit.* 107-108: Zasjedanje AVNOJ-a, *Sveske Instituta za proučavanje nacionalnih odnosa*, 3, 1983, 24-25.

²⁷ Na primer, Zakon o agrarnoj reformi i kolonizaciji od 25. VIII 1945, Zakon o izborima za ustavotvornu skupštinu i dr.

uređivanje odnosa između države i crkve u ovom razdoblju relevantno je nekoliko momenata.

Odnosi države i crkve uređuju se Ustavom. Ustav FNRJ utvrđuje, sankcionišući tekovine socijalističke revolucije, osnovne principe na kojima počivaju odnosi države i verskih zajednica, prihvatajući princip odvojenosti crkve od države. Taj stav Ustav FNRJ izričito formuliše.²⁹ Saglasno tom osnovnom principu, Ustav FNRJ zajemčuje građanima slobodu savesti i veroispovesti.³⁰ Škola je odvojena od crkve,³¹ ali Ustav FNRJ garantuje slobodu verskih škola za spremanje sveštenika uz opšti nadzor države nad njihovim radom.³² Verskim zajednicama je zagantovana sloboda u verskim poslovima i u vršenju verskih obreda,³³ a država može materijalno pomagati verske zajednice.³⁴ Karakteristične su i ustavne odredbe o zabrani zloupotrebe crkve i vere u političke svrhe, kao i postojanje političkih organizacija na verskoj osnovi.³⁵ U formulisanju navedenih principa Ustav FNRJ polazi od toga da su svi građani FNRJ jednaki pred zakonom i ravnopravni bez obzira na narodnost, rasu i veroispovest,³⁶ proglašavajući »protivustavnim i kažnjivim svaki akt kojim se građanima daju privilegije ili ograničavaju prava na temelju razlike u narodnosti, rasi i veroispovesti i svako propovedanje nacionalne, rasne ili verske mržnje i razdora«. ³⁷ Ti osnovni principi, čiji sadržaj opredjeljuje opseg i domet celine sloboda i prava garantovanih Ustavom, kriterij su i osnova garantovanja i slobode savesti i veroispovesti.

Poseban je značaj ustavnog garantovanja aktivnog i pasivnog biračkog prava za sve građane bez obzira na pol, narodnost, rasu, veroispovest, stupanj obrazovanja i mesto stanovanja, pod uslovom da su navršili 18 godina.³⁸

Iako pravovaljanim smatra samo brak zaključen pred nadležnim organima, Ustav FNRJ ne zabranjuje, već omogućava venčanje po verskim propisima, ali nakon zaključenja braka.³⁹ Takav ustavni tretman zaključenja braka samo je jedan od izraza opšteg ustavnog principa o odvojenosti crkve od države.

Opštu ustavnu zabranu da se građanska prava koriste »radi promene i narušavanja ustavnog uređenja, u protivdemokratskom cilju«⁴⁰ Ustav FNRJ posebno konkretizuje i na području delovanja verskih zajednica.⁴¹

²⁸ Zakon je donet 29. V 1945. O tome šire u: V. Unković, *op. cit.* 145-146.

²⁹ V. čl. 25, stav 2 Ustava FNRJ iz 1946, Službeni list FNRJ, 10/1946.

³⁰ V. čl. 25 stav 1 Ustava FNRJ.

³¹ V. čl. 38 stav 5 Ustava FNRJ.

³² V. čl. 25 stav 3 Ustava FNRJ.

³³ V. čl. 25 stav 3 Ustava FNRJ.

³⁴ V. čl. 25 stav 3 in fine Ustava FNRJ.

³⁵ V. čl. 25 stav 4 Ustava FNRJ.

³⁶ V. čl. 21 stav 1 Ustava FNRJ.

³⁷ V. čl. 21 stav 2 Ustava FNRJ.

³⁸ V. čl. 43 Ustava FNRJ.

³⁹ V. čl. 23 stav 1 Ustava FNRJ.

⁴⁰ V. čl. 25 stav 4 Ustava FNRJ.

⁴¹ U tom su pogledu indikativne odredbe Ustava o zabrani zloupotrebe vere i crkve u političke svrhe, kao i postojanje političkih organizacija na verskoj osnovi. O tome šire u: V. Unković, *op. cit.*, 147.

Sve to upućuje na zaključak da Ustav FNRJ formuliše temeljne principe odnosa države i crkve, koji su ostali trajno ugrađeni u ustavni sistem. Ustavnim normama se na tom području sankcionišu dostignuća socijalističke revolucije. Pored tih karakteristika, Ustav FNRJ sadrži i potrebnu meru realnog odnosa prema vremenu u kojem je donet.

Pored ustavnopravnog uređivanja osnovnih principa na kojima je počivao položaj verskih zajednica u društvu, ta pitanja bila su uređena i Zakonom o pravnom položaju verskih zajednica⁴² koji je donet 1953, a važio je do 1971 godine. Zakon je konkretizovao i operacionalizirao osnovne principe položaja verskih zajednica sadržane u Ustavu FNRJ.

Ustavni zakon o osnovama društvenog i političkog uređenja FNRJ i saveznim organima vlasti⁴³ ne menja odredbe Ustava FNRJ iz 1946. o slobodama, pravima i dužnostima čoveka i građanina.

Četvrti period započinje donošenjem Ustava SFRJ 1963. godine. Taj Ustav unosi značajne novine u koncepciju i sadržaj sloboda i prava čoveka i građanina. Mada, u osnovi, zadržava ista principijelna ustavnopravna polazišta u uređivanju odnosa države i crkve, i u ovu grupu sloboda i prava unose se izvesne novine.⁴⁴ Tako se, na primer, Ustavom više izričito ne utvrđuje sloboda samo onih verskih zajednica čije se učenje ne protivi Ustavu. Takav stav implicite je sadržan u ustavnom načelu ustavnosti i zakonitosti, formulisan u Osnovnim načelima.⁴⁵ Ustav SFRJ više nema ni odredbe o zabrani postojanja političkih organizacija na verskoj osnovi, budući da je uredio ustavnu ulogu društveno-političkih organizacija i njihovo mesto u ustavnom sistemu.⁴⁶ Preciznije se izražava i stav da je vera privatna stvar čoveka.⁴⁷

Novine koje u sadržinskom pogledu donosi Ustav SFRJ iz 1963. u ustavnopravnoj institucionalizaciji sloboda, prava i dužnosti čoveka i građanina,⁴⁸ u celini posmatrano, utiču i na koncepciju i sadržaj slobode veroispovesti. U tom pogledu posebno su značajna Osnovna načela Ustava SFRJ u kojima se izričito iskazuje takav odnos prema čoveku po kojem Ustav polazi od čoveka i njemu služi, a celina ustavnih normi treba da izrazi i zaštiti njegov položaj u društvu.⁴⁹

(3) *Sloboda savesti i veroispovesti: utemeljenost u ustavnoj koncepciji sloboda, prava i dužnosti čoveka i građanina.* Postojeći Ustav SFRJ sadrži razvijenu koncepciju sloboda, prava i dužnosti čoveka i građanina, izvedeci je iz Osnovnih načela.⁵⁰ Među elementima koji osiguravaju neprikosnovenu osnovu položaja čoveka u društvu, Ustav SFRJ navodi i jednakost prava, dužnosti i odgovornosti

⁴² Službeni list FNRJ, 22/1953. i Službeni list SFRJ 10/1965.

⁴³ Ustavni zakon je donet 13. I 1953.

⁴⁴ V. član 46 Ustava SFRJ iz 1963.

⁴⁵ V. odeljak IX Osnovnih načela Ustava SFRJ iz 1963.

⁴⁶ V. Odeljke V i VI Osnovnih načela Ustava SFRJ iz 1963.

⁴⁷ U tom pogledu Ustav SFRJ preuzima formulaciju iz Zakona o pravnom položaju verskih zajednica.

⁴⁸ Šire o tome: J. Đorđević, *Novi ustavni sistem*, Savremena administracija, Beograd, 1964, 211-265

⁴⁹ O tome šire: J. Đorđević, *op. cit.*, 73-77.

⁵⁰ V. odeljak II st. 1 i 2 Osnovnih načela Ustava SFRJ.

čoveka u skladu s ustavnošću i zakonitošću⁵¹ kao opšti princip na kojem se zasniva ustavna koncepcija o slobodama, pravima i dužnostima čoveka i građanina.

Razrađujući to osnovno polazište, u Osnovnim načelima Ustava SFRJ⁵² posebno se govori i o osnovnim elementima ustavne koncepcije prava, sloboda i dužnosti čoveka i građanina. Bitne karakteristike tih elemenata jesu:

— utemeljenost sloboda, prava i dužnosti čoveka i građanina u socijalističkim samoupravnim demokratskim odnosima čiji su sastavni deo slobode, prava i dužnosti čoveka i građanina;

— rad kao osnova stvaranja uslova za svestrani razvitak i slobodno izražavanje i zaštitu ličnosti i dostojanstva čoveka, i na toj osnovi oslobađanje čoveka od eksploatacije i samovolje;

— granice slobodama, pravima i dužnostima čoveka i građanina sadržane su samo u jednakim slobodama i pravima drugih ljudi i u interesima socijalističkog društva;

— međuzavisnost i uzajamna povezanost sloboda i prava čoveka i građanina sa njegovim dužnostima;

— obaveza socijalističkog društva da obezbeđuje uslove za što potpunije ostvarivanje i zaštitu sloboda i prava čoveka i građanina;

— svaku aktivnost kojom se narušavaju slobode, prava i dužnosti čoveka i građanina Ustav SFRJ određuje kao protivnu interesima socijalističkog društva.

Navedeni principi ne mogu se posmatrati izdvojeno od ostalih principa sadržanih u Osnovnim načelima Ustava SFRJ, osobito u odeljcima III i IV. Otuda je nužno imati u vidu celinu ustavnih principa na kojima je zasnovana koncepcija o slobodama, pravima i dužnostima čoveka i građanina, jer su oni međusobno povezani i uslovljeni.

Principe na kojima se temelje slobode, prava i dužnosti čoveka i građanina, Ustav SFRJ operacionalizuje u gl. III drugog dela normativnog dela Ustava SFRJ. Ustav ne grupiše slobode, prava i dužnosti u posebne podgrupe. Međutim, u ustavnopravnoj teoriji prisutna su takva nastojanja. Najčešće se slobode, prava i dužnosti sistematiziraju na politička prava i slobode, slobode i prava kojima se osigurava i štiti fizički i moralni integritet čoveka, socijalnoekonomska prava i slobode, nova samoupravna prava i, naposljetku, dužnosti čoveka i građanina.

U navedenoj tipologiji, sloboda veroispovesti svrstava se u onu grupu sloboda i prava kojima se osigurava i štiti fizički i moralni (duhovni) integritet čoveka. To su lična prava ili prava i slobode ličnosti. Za naše razmatranje značajno je ukazati na konceptijsku povezanost slobode veroispovesti sa nekim drugim slobodama i pravima čoveka kao ličnosti. Prvenstveno imamo u vidu slobodu misli i opredeljenja⁵³ kao i ustavnu garanciju nepovredivosti integriteta ljudske ličnosti,

⁵¹ V. odeljak II st. 3 alineja 9 Osnovnih načela Ustava SFRJ.

⁵² V. odeljak V st. 1 Osnovnih načela Ustava SFRJ.

⁵³ V. čl. 166 Ustava SFRJ.

ličnog i porodičnog života i drugih prava ličnosti.⁵⁴ To su slobode i prava šireg sadržaja i značenja kojima se mogu sadržinski obuhvatiti i oblici ispoljavanja tih sloboda u odnosu na verska uverenja.

4. *Osnovne karakteristike ustavnog određenja slobode savesti i slobode veroispovesti.* Karakteristika je brojnih ustavnih sistema, pa i našeg, da u uređivanju slobode veroispovesti povezuju ovu slobodu sa slobodom savesti.⁵⁵ Mada među njima nesumljivo postoji povezanost, ipak u pojmovnom i sadržinskom smislu postoje razlike, osobito u širini sadržaja koji svaka od tih sloboda ponaosob obuhvata.

Sloboda savesti je sloboda čovjeka da izgradije i ima vlastito uverenje prema bilo kom pitanju, i u tom smislu ona obuhvata, svojim sadržajem, i njegovu slobodu da veruje ili ne veruje, dakle, da i u tom pogledu izgradije svoje uverenje. Otuda je sloboda savesti uslov i pretpostavka slobode veroispovesti.

Budući je »savjest najosobniji psihički proces u čovjeku kojem je, ovisno o donesenim sudovima, determiniran njegov odnos prema drugom čovjeku, ljudskim skupinama ili prema društvu u cjelini«,⁵⁶ može se sa razlogom postaviti pitanje karaktera, dometa i mogućnosti da se taj odnos pravno uredi i garantuje ustavnim normom. Većina ustava u svetu to ipak čini, zajemčujući čovjeku i građaninu slobodu savesti. Smisao ustavne garancije slobode savesti nije u tome da se propiše i normira sloboda čovjeka da izgradije svoj stav prema pojavama i društvu u kojem živi, već da, garantujući slobodu savesti, osigurava i slobodu njenog izražavanja (slobodu opredeljivanja) koja u našem ustavnom sistemu može biti ograničena samo slobodama i pravima drugih ljudi i ustavom utvrđenim inetersima socijalističke zajednice.⁵⁷

Otuda potreba da se garantovanje slobode savesti uredi stavom. »Tek u očitovanju savjest istinski postaje sloboda, bez toga ostaje neko intimno pravo nedostižno za vanjski svijet, pravo i sloboda u kojoj čovjek može slobodno uživati i u najcrnjem režimu, u najtamnijoj tamnici, mada ga ta 'sloboda' ne rješava ni tmine ni tamnice. Tako, njegova sloboda savjesti ostaje fikcija, jalovo stanje, fiktivno za vanjski svijet, gubeći svako značenje za čovjeka izdvojenog iz njegove prirodne čovjekove sredine, lišenog osnovnog čovjekovog prava da živi u zajednici s drugim ljudima, s drugim čovjekom — utamničenog čovjeka, čovjeka bez slobode. A svaka sloboda, pa i sloboda vjeroispovjesti pretpostavlja slobodnog čovjeka, čovjeka u zajednici sa drugim čovjekom, odnosno ljudima o kojima i među kojima se ona ostvaruje i gdje ona može biti ograničena, ako ničim drugim onda slobodom drugog čovjeka.«⁵⁸

Ustav SFRJ iz 1974. godine, uređujući slobode i prava koje se odnose neposredno na zaštitu telesnog i duhovnog integriteta čovjeka, razdvaja slobodu savesti od slobode veroispovesti. Ustav nema izričitih normi o slobodi savesti, ali garantuje

⁵⁴ V. čl. 176 st. 1 Ustava SFRJ.

⁵⁵ Tako, na primer, *Opšta deklaracija o pravima čoveka* povezuje slobodu misli, savesti i vere. »Ovakva formulacija ne samo da preciznije naznačava problem, već ukazuje i na povijesnu evoluciju stava o ljudskim slobodama. Sloboda savjesti, naime, pretpostavlja slobodu misli, dok sloboda vjere pretpostavlja slobodu misli i slobodu savjesti«, V. Unković: *op. cit.*, 149-150.

⁵⁶ V. V. Unković, *op. cit.*, 149.

⁵⁷ V. čl. 153 st. 2 Ustava SFRJ.

⁵⁸ V. V. Unković, *op. cit.*, 151.

slobodu misli i opredeljenja.⁵⁹ Sloboda savesti, naime, proističe i utemeljena je u slobodi mišljenja, a sloboda veroispovesti u slobodi opredeljenja, a obe proističu iz opšte ustavne koncepcije o ljudskim slobodama i pravima.

Sloboda veroispovesti izričito je ustanovljena Ustavom SFRJ koji, sledeći smisao i karakter ličnih sloboda i prava čoveka, izričito naglašava da je ispovedanje vere privatna stvar čoveka,⁶⁰ izražavajući i na taj način princip odvojenosti države od crkve.

Princip odvojenosti države od crkve posebno se iskazuje i u odnosu na verske zajednice, čiji ustavnopravni položaj proizlazi iz tog osnovnog principa,⁶¹ kao i to da su one slobodne u vršenju verskih obreda i verskih poslova.⁶² Ustavom SFRJ se više izričito ne utvrđuje da je škola odvojena od crkve, ali je taj princip implicitno sadržan u izričitoj ustavnoj garanciji prava verskih zajednica da mogu osnivati samo verske škole za spremanje sveštenika,⁶³ što samo potvrđuje opšti princip odvojenosti države od crkve.

Ustav SFRJ sadrži normu (dispozitivne prirode) da društvena zajednica može materijalno pomagati verske zajednice,⁶⁴ ali bliže ne konkretizuje o kojoj je pomoći reč. S obzirom na dispozitivni karakter ove norme, pretpostavka je da sama društvena zajednica (država) svojim normama uređuje uslove pod kojima pruža tu pomoć, namene za koje je pruža i sl.

Konačno, Ustav SFRJ izričito proglašava protivustavnim zloupotrebu vere i verskih delatnosti u političke svrhe.⁶⁵ Ta ustavna norma opšteg karaktera,⁶⁶ po pravilu podrazumeva zloupotrebu slobode obavljanja verskih poslova i verskih obreda koji bi se protivili interesima zemlje i načelima Ustava.

Celine navedenih ustavnih normi izražava i osigurava jednakost u pravima i obavezama svih verskih zajednica. Osigurava se sloboda osnivanja verskih zajednica, a sve verske zajednice pod istim uslovima obavljaju verske poslove i verske obrede. Te zajednice imaju slobodu vlastitog organizovanja.⁶⁷

Ustav garantuje verskim zajednicama da, u granicama određenim zakonom, mogu imati pravo na nepokretnosti.⁶⁸ Njima se garantuje da slobodno grade, kupuju i uređuju verske objekte, da slobodno vode svoje finansije, komuniciraju u verskim stvarima sa inostranstvom i dr.

Pored navedenih, Ustav SFRJ sadrži i neke druge norme u kojima, u sklopu opštijih prava i sloboda čovjeka i građanina, govori delom i o verskim slobodama kao sastavnom delu opšteltjudskih sloboda.⁶⁹

⁵⁹ V. čl. 166 Ustava SFRJ.

⁶⁰ V. čl. 174 st. 1 Ustava SFRJ.

⁶¹ V. čl. 174 st. 2 Ustava SFRJ.

⁶² V. čl. 174 st. 2 in fine Ustava SFRJ.

⁶³ V. čl. 174 st. 3 Ustava SFRJ.

⁶⁴ V. čl. 174 st. 5 Ustava SFRJ.

⁶⁵ V. čl. 174 st. 4 Ustava SFRJ.

⁶⁶ Ustavom FNRJ iz 1946. ta je norma bila sadržajno, u izvesnom smislu, preciznija.

⁶⁷ To podrazumeva: samostalnost u unutrašnjem organizovanju, postavljanje i izbor svojih službenika i funkcionera, organizovanje verskih škola i utvrđivanje njihovih programa, izdavanje verske štampe i drugih publikacija, organizovanje verske pouke i dr.

⁶⁸ V. čl. 174 st. 6 Ustava SFRJ.

⁶⁹ V. čl. 154 Ustava SFRJ.

Uređujući jednakost svih građana u pravima i dužnostima, Ustav SFRJ utvrđuje da veroispovest (pored drugih elemenata: nacionalnosti, rase, pola, jezika, obrazovanja i društvenog položaja) ne može biti osnova narušavanja opšteg ustavnog principa jednakosti građana.⁷⁰

U sklopu garantovanja slobode građanina da izražava svoju pripadnost narodu odnosno narodnosti, kao i njegove slobode da se u tome uopšte ne opredjeljuje,⁷¹ protivustavnim se proglašava »svako propagiranje ili sprovođenje nacionalne neravnopravnosti kao i svako raspirivanje nacionalne, rasne ili verske mržnje i netrpeljivosti«.⁷²

Konačno, ustavni princip solidarnosti i odgovornosti svakog čovjeka i građanina za poštovanje sloboda i prava drugih, kao i opšti ustavni princip⁷³ podrazumeva i ustavnu slobodu (i dužnost njenog poštovanja) građana da veruju.

Sažimajući izneto može se zaključiti da se ustavne slobode građana vezane za veroispovest zasnivaju na opštim ustavnim principima o slobodama čovjeka (utemeljenost ustavnog sistema na položaju čovjeka), posebno u sferi opšteljudskih sloboda (zaštita telesnog i duhovnog integriteta čovjeka), uz posebnu ustavnu garanciju tih sloboda u pogledu vere i veroispovesti.

Marijana Pajvančić

WHAT THE CONSTITUTION SAYS ABOUT FREEDOM OF RELIGION

Summary

The relationship between state and church is that between two institutions. The state regulates its relationship towards the church through legal ordinances prescribed by organs of state government. The growth of society made it necessary that these relationships should be regulated, especially because civil order has to be maintained and conflicts between different religions within one state must be avoided. In this article attention is directed towards the constitutional and legal aspects of the freedom of religion and towards the framework of norms within which religious communities function in our country. The author comes to the conclusion that the citizens' constitutional rights pertaining to religion are based on the general constitutional principles concerning human freedom, and in particular those in the area of general human rights, the constitution guaranteeing these rights as related to religious institutions and practices.

⁷⁰ V. čl. 170 st. 1 i 2 Ustava SFRJ.

⁷¹ V. čl. 170 st. 2 Ustava SFRJ.

⁷² V. čl. 170 st. 3 Ustava SFRJ.

⁷³ V. čl. 153 Ustava SFRJ.