

Djelovanje Ureda komisije za odnose s vjerskim zajednicama Vlade Republike Hrvatske

Šime Jerčić*

ravnatelj@ukovz.vlada.hr

Uvod

U izlaganju će se ukratko prikazati pravna osnova djelokruga rada i sastav Komisije za odnose s vjerskim zajednicama i Ureda Komisije za odnose s vjerskim zajednicama, kad oni djeluju na ostvarivanju prava i sloboda crkava i vjerskih zajednica u Republici Hrvatskoj. Radi prikaza navedenog djelokruga, koji se opisuje u drugom dijelu izlaganja, prvi dio izlaganja daje kratak pregled temeljnih pravnih akata koji uređuju pravni položaj crkava i vjerskih zajednica (nadalje: vjerske zajednice), te odnos vjerskih zajednica i države. Drugi dio izlaganja ne obuhvaća prikaz djelokruga rada Komisije za odnose s vjerskim zajednicama i Ureda Komisije za odnose s vjerskim zajednicama koji se odnosi na planiranje, izvršavanje i kontrolu financijskih aspekata ugovorâ Vlade Republike Hrvatske i vjerskih zajednica o pitanjima od zajedničkog interesa.

1. Pravni okvir suradnje između države i vjerskih zajednica u Republici Hrvatskoj

Složena ustavna kategorija zaštite vjerskih prava i sloboda utkana je u pravni okvir RH Ustavom RH kao temeljnim i najvišim pravno-političkim aktom u RH. Pored drugih zakonskih akata kojima se razrađuju ustavom zagarantirana

* Mr. sc. Šime Jerčić je ravnatelj Ureda Komisije za odnose s vjerskim zajednicama Vlade Republike Hrvatske. Ovaj tekst je pisana verzija njegova izlaganja na interdisciplinarnom znanstveno-stručnom skupu »Medukulturalni i međureligijski dijalog. Pozitivno iskustvo Hrvatske u europskom kontekstu« koji se održao 21. studenoga 2017. u Zagrebu. Skup su organizirali Ministarstvo kulture Republike Hrvatske i Hrvatsko povjerenstvo za UNESCO, u suorganizaciji Katoličkog bogoslovnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, Hrvatskog katoličkog sveučilišta, Sveučilišta u Zagrebu i Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti, pod pokroviteljstvom Vlade Republike Hrvatske.

vjerska prava i slobode, Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica (nadalje: Zakon) kao *lex specialis* najviše uređuje pravni položaj i odnos između države i vjerskih zajednica. Također, normativni akti značajni za odnos između vjerskih zajednica i države su: međunarodni ugovori između Svete Stolice i RH, te ugovori između Vlade RH i vjerskih zajednica o pitanjima od zajedničkog interesa.

1.1. Ustav RH

Iz ustavnog uređenja RH razvidno je jasno određenje ustavotvorca o važnosti i posebnom položaju vjerskih zajednica u hrvatskom pravnom poretku. Pored članka 40. Ustava RH koji općenito jamči slobodu vjeroispovijedi i savjesti, odnosno javno očitovanje vjere i uvjerenja, članak 41. Ustava RH bavi se kolektivnim aspektom slobode vjeroispovijedi, tako da određuje da su vjerske zajednice jednake pred zakonom, slobodne (autonomne) i odvojene od države. Također one, sukladno tom članku, uživaju zaštitu i pomoć države za svoj rad u obrazovanju i znanosti, socijalnom i dobrotvornom radu. Navedenom se ustavnom odredbom očituje svijest društva da su vjerske zajednice važan čimbenik društvene stabilnosti, te čimbenik humanizacije društvenog života. Kombinacija gore navedenih elemenata članka 41. Ustava RH potvrđuje da se, unatoč Ustavom proklamiranoj odvojenosti vjerskih zajednica od države, državi istodobno omogućava suradnja s vjerskim zajednicama radi osiguranja i održavanja uvjeta za vjersko djelovanje, ali i radi uzajamne suradnje za dobrobit svih građana, bez obzira na vjersko uvjerenje.

1.2. Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica (nadalje: Zakon)

Ustavom zagarantirana jamstva kolektivnih vjerskih prava i sloboda, kao i pitanja odnosa države i vjerskih zajednica, regulirana su Zakonom koji je donesen 4. srpnja 2002. godine. Zakon uređuje odnos između tijela državne vlasti i vjerskih zajednica, ali i pitanja vezana uz pravni status i slobodu udruživanja vjerskih zajednica, uvjete slobodnog djelovanja vjerske zajednice (npr. zabranjuje djelovanje suprotno pravnom poretku, javnom moralu, na štetu zdravlja, kao i zabranu širenja netrpeljivosti i predrasuda prema drugim vjerskim zajednicama ili spram sloboda vjere i uvjerenja građana) i mogućnost sklapanja ugovora o pitanjima od zajedničkog interesa. Nadalje zakon uređuje cijeli niz posebnih pitanja od značenja za rad i ostvarenje vjerskih ciljeva vjerskih zajednica. U posebnom poglavlju Zakona uređuju se uvjeti i način upisa u Evidenciju vjerskih zajednica u RH (nadalje: Evidencija). Da bi se Zakon mogao primjenjivati na vjerske zajednice one moraju biti upisane u Evidenciju, budući da upisom u Evidenciju one stječu pravni položaj vjerske zajednice u smislu Zakona. Evidenciju vodi ministarstvo nadležno za poslove opće uprave. U tre-

nutku pisanja ovog izlaganja, u Evidenciju su upisane ukupno 52 vjerske zajednice, ne računajući pritom Katoličku crkvu odnosno njene pravne osobe koje se evidentiraju u posebnu Evidenciju pravnih osoba Katoličke crkve u RH. Na ovom mjestu bitno je istaknuti da u praksi mogu postojati zajednice vjernika s pravnom osobnošću ili bez pravne osobnosti koje nisu upisane u Evidenciju.

1.3. Ugovori Svete Stolice i Republike Hrvatske

Republika Hrvatska je sklopila četiri međunarodna ugovora sa Svetom Stolicom: Ugovor o pravnim pitanjima; Ugovor o dušobrižništvu katoličkih vjernika pripadnika Oružanih snaga i redarstvenih službi; Ugovor o suradnji na području odgoja i kulture te Ugovor o gospodarskim pitanjima. Također je sklopljeno 11 akata vezanih uz provedbu, odnosno na temelju Međunarodnih ugovora sa Svetom Stolicom.

1.4. Ugovori između Vlade RH i vjerskih zajednica o pitanjima od zajedničkog interesa (nadalje: Ugovori)

Na temelju članka 9. stavka 1. Zakona Vlada RH također je sklopila osam Ugovora, te na taj način regulirala odnose s 19 vjerskih zajednica. Vjerske zajednice koje su sklopile Ugovor su: Srpska pravoslavna crkva u Hrvatskoj; Islamska zajednica u Hrvatskoj; Evangelička crkva u Republici Hrvatskoj; Reformirana kršćanska kalvinska crkva u Hrvatskoj; Evandeoska pentekostna crkva u Republici Hrvatskoj; Crkva Božja u Republici Hrvatskoj; Savez Kristovih pentekostnih crkava u Republici Hrvatskoj; Kršćanska adventistička crkva u Republici Hrvatskoj; Reformni pokret adventista sedmog dana; Savez baptističkih crkava u Republici Hrvatskoj; Kristova crkva; Bugarska pravoslavna crkva u Hrvatskoj, Hrvatska starokatolička crkva, Makedonska pravoslavna crkva u Hrvatskoj; Koordinacija židovskih općina u Republici Hrvatskoj; Židovska vjerska zajednica Bet Israel; Savez crkava Riječ života, Crkva cjelovitog evanđelja i Protestantska reformirana kršćanska crkva u Republici Hrvatskoj. Značenje ovih ugovora u pravnom je reguliranju dodatnih prava i obveza vjerskih zajednica, uz prava koja im pripadaju na temelju Zakona, od kojih posebno treba istaknuti: zaključivanje vjerskog braka s učincima građanskog braka, obavljanje vjerskog odgoja, obrazovanja i nastave vjeronauka u školama i predškolskim ustanovama i isplata namjenskih sredstava iz državnog proračuna RH.

Središnju ulogu u institucionalnom okviru koji osigurava provedbu pravnih akata koji uređuju odnos i suradnju države i vjerskih zajednica u RH je Komisija za odnose s vjerskim zajednicama.

2. Osnivanje i djelokrug Komisije za odnose s vjerskim zajednicama i Ureda Komisije za odnose s vjerskim zajednicama

Komisija za odnose s vjerskim zajednicama (nadalje: Komisija) je osnovana 1993. kao savjetodavno i pomoćno tijelo predsjednika Republike u Uredu predsjednika Republike.

Od 2000. godine Komisija postaje stalno radno tijelo Vlade RH koje je osnovano Poslovníkom Vlade RH. Predsjednika Komisije, članove Komisije, te tajnika Komisije imenuje Vlada RH.

Donošenjem i stupanjem na snagu Zakona člankom 9. stavkom 2. Zakona određeno je da Vlada RH osniva Komisiju. S obzirom na značenje Komisije, pitanja njenog rada i djelovanja regulirana su u listopadu 2013. godine Uredbom o osnivanju Komisije za odnose s vjerskim zajednicama i Ureda Komisije za odnose s vjerskim zajednicama (nadalje: Uredba o osnivanju) kojom je ujedno osnovan i Ured komisije za odnose s vjerskim zajednicama (Ured Komisije), kao stručna podrška Komisiji.

2.1. Djelokrug rada Komisije

Komisija je, sukladno Uredbi o osnivanju, međuresorno tijelo Vlade RH za provedbu akata koji uređuju odnose države i vjerskih zajednica, kao i za druga pitanja značajna za položaj i djelovanje vjerskih zajednica. Vlada RH odlukom je u lipnju 2017. godine imenovala predsjednika i članove Komisije. Za predsjednika Komisije imenovan je ministar pravosuđa, dok su za članove Komisije imenovani: potpredsjednica Vlade RH i ministrica vanjskih i europskih poslova, ministar uprave, ministar rada i mirovinskog sustava, ministar financija, ministrica znanosti i obrazovanja i ministrica kulture. Osim prethodno navedenih poslova u članku 9. stavku 2. Zakona, Komisija, sukladno članku 3. Uredbe o osnivanju, pomaže vjerskim zajednicama u ostvarivanju prava i sloboda propisanih Ustavom RH, međunarodnim ugovorima i konvencijama, zakonima Republike Hrvatske i ugovorima sklopljenim između Vlade RH i vjerskih zajednica. Nadalje, Komisija razmatra pitanja odnosa između vjerskih zajednica i države, posebice pojedinih tijela državne vlasti te pitanja vezana uz sklapanje i izvršavanje međunarodnih ugovora i ugovora Vlade RH koji se odnose na uređivanje položaja i prava vjerskih zajednica.

Komisiji pripada uloga najvišeg tijela državne vlasti koje provodi ugovore koji uređuju odnos države i vjerskih zajednica. Ovdje posebno treba ubrojiti odluke vezane uz pitanje sklapanja ugovora. Također, Komisija donosi pravno-političke odluke prilikom sudjelovanja u stvaranju daljnjeg pravnog okvira koji uređuje odnos države i vjerskih zajednica. Pri tome one ne smiju biti u su-

protnosti s načelom neutralnosti, načelom pariteta, te načelom samostalnosti (autonomije) vjerskih zajednica.

2.2. Djelokrug rada Ureda Komisije

Uredbom o osnivanju određeno je da Ured Komisije djeluje kao stručna služba Vlade RH, a u skladu s Uredbom o osnivanju na čelu Ureda Komisije je ravnatelj kojeg imenuje Vlada RH. Djelokrug Ureda Komisije određen je člankom 5. Uredbe o osnivanju. Djelatnost Ureda Komisije usko je povezana s okvirom djelokruga Komisije kao međuresornog tijela Vlade RH, a to je osiguravanje provedbe ugovora koji uređuju odnose države i vjerskih zajednica, kao i sudjelovanje u su-kreaciji daljnjeg pravnog okvira koji uređuje pravni položaj vjerskih zajednica. U tom kontekstu, pored stručnih i administrativnih poslova koje Ured Komisije obavlja za Komisiju, ravnatelj Ureda Komisije je po položaju predstavnik RH, te priprema i sudjeluje u radu mješovitih komisija i povjerenstava koja su osnovana prema međunarodnim ugovorima sa Svetom Stolicom i na temelju osam drugih ugovora.

2.2.1. Rad u mješovitim komisijama i povjerenstvima koja su osnovana međunarodnim ugovorima sa Svetom Stolicom i drugim ugovorima

Svrha je navedenih mješovitih komisija i povjerenstava rasprava i pronalaženje rješenja za sva pitanja od zajedničkog interesa koja zahtijevaju nova ili dodatna rješenja pojedinih pitanja koja su predmet uređenja pojedinog ugovora. Rješenja koje se dogovorno utvrde u radu komisija i povjerenstava dostavljaju se mjerodavnim vlastima na odlučivanje. Riječ je o Mješovitom povjerenstvu RH i Katoličke crkve za rješavanje pitanja povrata imovine, Mješovitom povjerenstvu RH i Katoličke crkve za rješavanje gospodarskih pitanja, Mješovitom povjerenstvu RH i Katoličke crkve za vjeronauk u javnim školama i vjerski odgoj u javnim predškolskim ustanovama, Mješovitoj komisiji RH i Katoličke crkve za rješavanje pravnih pitanja, Mješovitoj komisiji RH i Katoličke crkve za očuvanje kulturne i umjetničke baštine Katoličke crkve i Mješovitom povjerenstvu RH i Katoličke crkve za rješavanje pitanja katoličkih predškolskih ustanova, katoličkih škola i katoličkih visokih učilišta.

Također, ravnatelj Ureda Komisije predstavnik je RH po položaju i u mješovitom povjerenstvima za provedbu odredaba Zakona i odredaba za osam sklopljenih ugovora, te sudjeluje u pripremi sjednica i radu pojedinih povjerenstava na pripremi prijedloga za provođenje, odnosno rješavanju pravnih pitanja, pitanja odgoja i obrazovanja, očuvanju kulturne i umjetničke baštine vjerskih zajednica i gospodarskih pitanja. Pored navedene suradnje putem mješovitih povjerenstava, Ured Komisije, putem radnih sastanaka s predstavnicima vjerskih zajednica i putem očitovanja zahtjevima vjerskih zajednica u pojedinač-

nim slučajevima, surađuje na rješavanju pitanja ostvarivanja prava i sloboda vjerskih zajednica propisanih Zakonom i ugovorima.

2.2.2. Rad unutar sustava državne uprave u obliku koordinacije i suradnje s tijelima državne uprave u ostvarivanju kolektivnog aspekta slobode vjeroispovijedi

Ured Komisije, putem izrađenih mišljenja i očitovanja, ima savjetodavnu i informativnu ulogu, u slučajevima kad resorna ministarstva, tijela sudbene vlasti i različita upravna tijela u odnosu na vjerske zajednice provode pozitivno-pravne propise. Posebno valja izdvojiti davanje mišljenja Ureda Komisije na zahtjev Ministarstva uprave o pitanjima vezanima uz: zahtjeve za upis u Evidenciju; odnosno zahtjeve za upisom promjena u Evidenciju i drugih mišljenja koja se odnose na pravni status vjerskih zajednica. Nadalje, Ured Komisije sudjeluje u radu radnih skupina prilikom donošenja podzakonskih i zakonskih akata koji se odnose na pravni položaj vjerskih zajednica. Također Ured Komisije sudjeluje u radu stalnih radnih tijela Vlade Republike Hrvatske (koordinacije) i u njihovim stručnim radnim skupinama. Sudjelovanjem Ureda Komisije u radu radnih skupina u postupku donošenja podzakonskih i zakonskih akata, te u koordinaciji i u njihovim stručnim radnim skupinama, pravno-političke odluke Komisije se implementiraju u pravni okvir koji se odnosi na uređenje pravnog položaja vjerskih zajednica. U navedenom kontekstu važno je istaknuti da Ured Komisije kao stručna služba kontinuirano prati sudsku praksu Ustavnog suda RH, rad Europskog suda za ljudska prava i sudsku praksu Europskog suda za ljudska prava koja je značajna za uređenje pravnog položaja vjerskih zajednica, odnosno za ostvarivanje kolektivnih aspekata slobode vjeroispovijedi. Također, Ured Komisije kontinuirano prati dostignuća europskog ustavnog naslijeđa, osobito putem studija i mišljenja Europske komisije za demokraciju putem prava u području vjerskih sloboda (Venecijanske komisije).

Umjesto zaključka

Na temelju prikazanog djelokruga Komisije i Ureda Komisije, Komisija i Ured Komisije u praksi su svojevrsan »most« prema vjerskim zajednicama u RH da bi one mogle ostvarivati zajamčena prava i slobode. Prikazano djelovanje je, s obzirom na postojeći model odnosa državnih vlasti i vjerskih zajednica u RH – model kooperacije države i vjerskih zajednica, unatoč proklamiranoj neutralnosti države, odvojenosti i samostalnosti vjerskih zajednica od države – od osobitog značenja za ostvarivanje vjerskih ciljeva vjerskih zajednica, ali i od značenja za uređenje i ostvarenje pitanja koje država želi posebno potaknuti na dobrobit svih građana RH, bez obzira na vjersko opredjeljenje.