

ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАД / *REVIEW ARTICLE*

Примљен: септембар 2016.

Received: September 2016.

Срђан Радмановић

Студент III циклуса студија на Православном богословском факултету
Универзитета у Београду

ПРАВНО РЕГУЛИСАЊЕ ОДНОСА ДРЖАВЕ И ЦРКВЕ У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ И НАЧЕЛО ЛАИЦИТЕТА

Аутор у раду говори о правном регулисању односа државе и цркве у Босни и Херцеговини. Притом, аутор наглашава да овај однос детерминише опредељеност за моделом кооперативне одвојености. Овај однос се, пре свега, карактерише потпуном аутономношћу у институционалном подручју у погледу религијског утицаја. Црква може да буде друштвени фактор, али нема утицаја на рад институција. То потврђују судске одлуке које су наведене у раду, и у којима је сачувана институционална аутономија у погледу ауторитета религијских норми. Аутор сматра да је на овај начин задовољен први критеријум лаичке републике који се тиче доминатности религије над државом и њеним институцијама. Када је реч о друга два критеријума, слободи савести и забрани дискриминације, у раду се истиче да су и они загарантовани правним прописима унутар БиХ.

Кључне речи: Црква; Држава; Начело лаицитета.

1. УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Почетак XX века донео је значајне промене у начину правног регулисања односа државе и цркве. Прелазак из традиционалних у модерна друштва значио је раскид дотадашњих блиских веза између световних и црквених власти. То је имало за последицу губитак утицаја цркве, где за разлику од ранијег периода она више нема улогу доминатног кохезионог фактора. Манифестовање тога уочава се у смањењу утицаја цркве у јавној сфери, која тежи ка томе да постане неконфесионални универзални

Срђан Радмановић, sergijeradmanovic@gmail.com.

простор који припада свима. У датом тренутку, лаицитет се наметнуо као гаранција јавне сфере као такве.¹ Иако се средином двадесетог столећа чинило да је процес трајне сепарације ових двеју институција, државе и цркве, у потпуности окончан, почетак новог миленијума означио је преиспитивање места цркава и верских заједница у јавној сфери.

Неутралност јавног простора и државних институција у погледу религијског утицаја једна је од основних карактеристика лаицитета, а световност државе огледа се у одвојености цркве (или верских заједница) од ње. Прегледом начина односа ових двеју институција у Европи може се уочити да не постоји једнообразан начин уређења њихових међусобних односа. Начелно су прихваћена три модела: декларисана потпуна сепарација државе и цркве, принцип кооперативне одвојености, те систем државних цркава. Ипак, у пракси је приметно континуирано мењање основних поставки датих регулатива, где свако национално законодавство има слободу интерпретације начела одвојености државе и цркве.²

Очувати три основне компоненте лаицитета, а то су недоминантност религије над државом, слобода савести и принцип једнакости,³ био је основни задатак оних који су бранили јавну сферу као неконфесионални простор. Међутим, у расправама о томе на који начин је непходно реализовати њихов однос приметно је концептуално размишљање саговорника. Проблем се суштински састојао у интерпретацији лаицитета и пружању одговора на следећа питања: Да ли постоји апсолутни лаицитет? Да ли начело лаицитета афирмише потпуно одвојеност између државе и цркве? Да ли лаицитет има само једну јуридичку форму којом се на институционалан начин гарантује слобода савести, недоминантност цркве над државом и принцип једнакости?

Сва ова питања и даље су актуелна посебно у земљама Западног Балкана, које, сада већ у поодмаклој фази транзиције, осећају потребу да однос државе и цркве преиспитају и правно регулишу. Будући да се за параметре испитивања поменутог односа узимају правне норме (не увек и друштвене) западноевропских земаља, често се наилази на проблем њихове аутентичне интерпретације у друштвеном миљеу и правној регулативи. Предмет истраживања овог рада биће покушај објективног приказа односа државе и цркве у Босни и Херцеговини, посматран у контексту поменутих основних компоненти лаицитета.

¹ Н. Špehar, „Prototipski slučaj francuskog modela laičnosti. Da li je ‘izvoziv’ unutar Evropske Unije?“, *Godišnjak fakulteta političkih nauka* 3/2010, 279.

² С. Аврамовић, „Поимање секуларности у Србији – рефлексije са јавне расправе у Уставном суду“, *Анали Правног факултета у Београду* 2/2011, 294.

³ J. Veuberot, *La laïcité en France*, http://utcp.c.u-tokyo.ac.jp/publications/pdf/UTCPBooklet7_027-048_.pdf, 12. септембар 2016.

2. ПРАВНИ СТАТУС ЦРКАВА И ВЕРСКИХ ЗАЈЕДНИЦА У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ

У Уставу Босне и Херцеговине не постоји конкретан одговор на питање који је систем односа државе и цркве заступљен у њој. Начелно, није искључен нити један од три раније поменути доминантна европска модела односа државе и цркве. Уставом се гарантује заштита људских права, међу којима се налазе и права на слободу мисли, савести и вере.⁴ Обавезујуће је да се у складу са међународним стандардима гарантује и осигура поштовање ових права.⁵ Тиме се на индиректан начин претпоставља постојање верских заједница тако што се гарантује и осигурава слобода изражавања верских уверења. Међутим, правни статус цркава и верских заједница и однос државе према њима у Уставу није дефинисан. Може се претпоставити да разлог избегавања уставног категорисања модела односа државе, цркава и верских заједница у Босни и Херцеговини почива у специфичности њеног плуриконфесионалног карактера. Уколико се сагледа демографска структура и верска опредељеност, уочиће се да не постоји изразито доминантна верска заједница. Ова чињеница представља специфичну околност која ће бити уважена приликом правног регулисања односа државе и цркве.

Поменути уставна недореченост у погледу односа државе, цркава и верских заједница биће дефинисана тек 2004. године доношењем Закона о слободи вјере и правном положају цркава и вјерских заједница.⁶ У члану 14 ЗЦВЗ, истиче се да су цркве и верске заједнице одвојене од државе и на конкретан начин се одбацује могућност постојања модела државне вере (цркве). То се види у законској одредби по којој: *Држава не може признати статус државне вере ни једној вери нити статус државне цркве ни једној цркви или верској заједници.*⁷ У овом случају тежи се моделу одвојености, и обе институције треба да остану аутономне у својим сферама деловања. Ипак, то још не значи да је црква у потпуности елиминисана из јавне сфере, нити да је држава са њом прекинула односе.

Мора се признати да је у овом случају писац текста закона био веома опрезан када је у првом члану ЗЦВЗ нагласио да је уређење правног оквира односа државе према црквама и верским заједницама у БиХ утемељено на поштовању властитог наслеђа. То се потврђује обавезивањем на поштовање специфичности гео-политичких и друштвено-историјских

⁴ Устав БиХ, чл. 2, ст. 3/г.

⁵ Устав БиХ, чл. 2, ст. 1.

⁶ Закон о слободи вјере и правном положају цркава и вјерских заједница у Босни и Херцеговини – ЗЦВЗ, *Службени гласник БиХ*, бр. 5/04.

⁷ ЗЦВЗ, чл. 14, ст. 1.

датости својствених Босни и Херцеговини, тако што се оставља простор за афирмацију неког вида односа између државе и цркве. Важно је напоменути и то да су правне регулативе подложне промени, те да се у свакој земљи доносе и мењају у складу са њеним унутрашњим уређењем и вредносним системом.⁸ Другим речима, приликом доношења правних регулатива незаобилазно је акцендовање традиције и локалног предања који имају значајну улогу у формирању правних регулатива.

2.1. Правни статус цркава и верских заједница

У основи, ЗЦВЗ познаје „*three tier system*“ цркава и верских заједница. У члану 8 ЗЦВЗ, цркве и верске заједнице дефинисане су као правна лица и деле се у три категорије правног статуса у односу на државу. Прву групу чине историјски утемељене цркве и верске заједнице којима је признат континуитет правног лица. У ту категорију спадају следеће верске заједнице: Исламска заједница у Босни и Херцеговини, Српска Православна Црква, Католичка Црква и Јеврејска заједница Босне и Херцеговине.⁹ Другу групу чине преостале цркве и верске заједнице којима је раније признато својство правног лица и, коначно, трећу групу чине нове цркве и верске заједнице које тек треба да се региструју.¹⁰

Разликовање правног положаја цркава и верских заједница образлаже се тиме што уређивање правног оквира у којем цркве и верске заједнице треба да делују почива на поштовању властитог наслеђа, што се и наглашава у члану 1 ЗЦВЗ: „*Овим законом се, поштујући властита наслеђа традиционалне вредности толеранције и саживота присутних у вишевековном карактеру Босне и Херцеговине...; утврђује јединствени правни оквир у којем ће све цркве и верске заједнице у Босни и Херцеговини деловати и бити изједначене у правима и обавезама без икакве дискриминације*“.¹¹

Заузимање оваквог односа према различитом правном статусу цркава и верских заједница указује на одлучност да се поред поштовања декларација о људским правима у што већој мери поштује друштвени амбијент Босне и Херцеговине. Специфичност овог закона јесте и у томе што се њиме настоји очувати правни континуитет одређеним црк-

⁸ Професор Сима Аврамовић у расправи о уставности одређених одредаба Закона о црквама и верским заједницама у Србији, а у вези са различитим моделима односа државе и Цркве, истиче следеће: *Свака држава прилагођава постојећа решења својим потребама и новим изазовима и приближава се или удаљује од онога што се доскора могло сматрати владајућим моделом.*“ Вид. С. Аврамовић, 294.

⁹ ЗЦВЗ, чл. 8, ст. 2.

¹⁰ ЗЦВЗ, чл. 8, ст. 2–3.

¹¹ ЗЦВЗ, чл. 1.

вама и верским заједницама. У начелу, то би могло да доведе до одређених проблема стављањем примедби мањинских верских заједница које немају идентичан – не и неједнак – правни статус.

Да решење које је понуђено у закону није изолован случај, довољно је навести примере неколико европских законодавстава, која уважавају историјску улогу цркава и верских заједница. Тако су, на пример, у Немачкој након слома Трећег Рајха цркве имале изузетно значајну улогу. Она се састојала у денацификацији и моралној обнови немачког друштва. У анализи постратне улоге и места цркве у немачком друштву, Марко Божић закључује да су „цркве једине биле кадре да због своје древности обезбеде континуитет нове Немачке са историјским коренима немачке нације“.¹² Нешто слично се десило и у Грчкој, где постоји веома блиска веза између православне вере и националног идентитета. Етос грчке нације је дубоко прожет православљем, будући да је Православна Црква одиграла велику улогу у очувању националног идентитета.¹³

Примери Грчке и Немачке, а могли бисмо ту додати Италију, Енглеску, Пољску и неке друге земље, указују на то да се у многим европским земљама приликом доношења правних регулатива у вези са односом државе и цркве посветила посебна пажња друштвено-историјском контексту. Уколико се подвуче паралела са ситуацијом у Босни и Херцеговини, стиче се утисак да је приликом доношења ЗЦВЗ уважена препорука Амстердамског уговора из 1999. која се односи на земље чланице Европске уније, у којем се, између осталог, наглашава да ће ЕУ поштовати и да неће доводити у питање статусе цркава и верских заједница.¹⁴ То значи, да је свако национално законодавство, према томе и оно у Босни и Херцеговини, слободно у доношењу правних регулатива које се тичу односа државе са црквама и верских заједница.

2.2. Ентитеске правне регулативе у погледу односа државе и цркве

Ентитети у Босни и Херцеговини не познају посебну законску регулативу којом се дефинише однос државе и цркве. Након доношења ЗЦВЗ 2004. године, ентитети наведени закон примењују и позивају се на њега када треба да реше питања која се тичу односа државе и цркве.

¹² М. Божић, *Лаичка држава као јемство слободе савести и вероисповести*, докторска дисертација, Београд 2010, 49.

¹³ *Ibid.*, 36.

¹⁴ Погледати текст Уговора из Амстердама потписан 1997. године, а који је ступио на снагу 1. маја 1999, са посебним освртом на Декларацију о статусу цркава и неконфесионалних организација. Такође, погледати студију: S. Carera, J. Parkin, “The Place of Religion in European Union Law and Policy“, *Competing Approaches and Actors inside the European Commission, RELIGARE Working Document*, No. 1/September 2010.

Према томе, основе правног регулисања односа државе и Цркве, уколико претпоставимо да позивање на заштиту људских права може да значи и одређени однос према црквама и верским заједницама, могуће је пронаћи једино у уставима Републике Српске и Федерације БиХ, односно у Статуту Брчко Дистрикта БиХ.

У том погледу, ентитетски устави слични су Уставу БиХ у којем се пажња посвећује заштити права исповедања вере. Тако је у уставима Федерације БиХ и Републике Српске загарантовано поштовање људских слобода, а њима свакако припада слобода исповедања вере без икакве дискриминације.¹⁵ Овакав став потврђује се у Уставу Републике Српске у члану 5, у којем се штите људска права, односно у члану 10, у којем равнoprавност и једнакост представљају норме којима се, између осталог, штити и верски идентитет.

Међутим, у Уставу Републике Српске постоји једна специфичност. Члан 28 у којем се говори о заштити слободе вероисповести и њиховој једнакости пред законом, спомиње Српску Православну Цркву као „цркву српског народа и других народа православне вере“. У првобитној форми, у ставу 4 овог члана било је наглашено да држава материјално помаже рад Православне Цркве и да са њом активно сарађује. Из тог разлога садржај поменутог члана Устава Републике Српске изазивао је честе расправе. Чак је и у Уставном суду БиХ разматрана његова уставност. Првобитно је било одлучено да није у супротности са Уставом БиХ, да би се накнадно донела одлука о антиуставном карактеру одређених ставова. Након те одлуке, Народна скупштина Републике Српске усвојила је амандман LXXII којим је спорни став 4 избрисан.¹⁶

У погледу правне регулативе која дефинише однос државе и цркве у Федерацији БиХ не постоје посебни законски акти. У Уставу Федерације

¹⁵ Ентитетски устави сагласни су са Уставом БиХ. У уставима оба ентитета наглашена је обавеза заштите људских права. У преамбули Устава Републике Српске то је дефинисано на следећи начин: „Поштујући вољу својих конститутивних народа и грађана да образују и очувају Републику Српску и да уставно уређење Републике утемеље на поштовању људског достојанства, слободе и једнакости, националној равнoprавности, демократским институцијама, владавини права, социјалној правди, плуралистичком друштву, гарантовању и заштити људских слобода и права као и права мањинских група у складу са међународним стандардима, забрани дискриминације и уважавању правила тржишне економије!“ Устав Федерације БиХ у Анексу Устава о томе говори на сличан начин: „Уверени да демократске институције темељене на поштовању људских права и слобода најбоље стварају склад између себе и својих заједница, одбијајући насиље рата, промовисати мир, желећи промовисати индивидуалне слободе и развој слободног тржишта, вођени принципима Повеље Уједињених Народа... Народи и грађани Босне и Херцеговине, одлучни да осигурају пуну националну равнoprавност и демократске односе и највише стандарде људских права и слобода, овим оснивају Федерацију Босне и Херцеговине.“

¹⁶ Уставни суд Босне и Херцеговине, Предмет У 5/98, пар. 39, 43–44.

БиХ, слично Уставу Републике Српске, заступљено је уставно начело које све обавезује на заштиту људских права и слобода у складу са актима наведеним у Анексу Устава.¹⁷ Између осталог, у Уставу Федерације БиХ гарантовано је поштовање следећих права на: „а) живот; б) слободу..; в) једнакост пред законом; г) забрану сваке дискриминације засноване на раси, боји коже, полу, језику, религији или веровању, политичким или другим уверењима, националном и социјалном пореклу..; и) основне слободе: слободу говора и штампе; слободу мишљења, савести и уверења; слободу религије, укључујући приватно и јавно вероисповедање...“¹⁸

У Брчко Дистрикту БиХ правна регулатива у начелу следи праксу ентитета. У Статуту Дистрикта не постоји посебно дефинисање односа државе (у овом случају Дистрикта) и цркве. Приметно је и то да је у његовом Статуту мало пажње посвећено заштити људских права. Једино је у члану 13 истакнуто да ће институције Брчко Дистрикта заштитити права и слободе предвиђене Уставом Босне и Херцеговине и другим законима.¹⁹ То значи да се правно регулисање односа државе и цркве у Брчко Дистрикту БиХ усаглашава са ЗЦВЗ.

2.3. Модел кооперативне одвојености

Након доношења ЗЦВЗ, старање о односима државе и цркве поверено је Министарству за људска права и избјеглице Босне и Херцеговине које треба да поступа према Упутству о провођењу Закона о слободи вјере и правном положају цркава и вјерских заједница из 2006. године.²⁰ Ово упутство представља појашњење одређених чланова ЗЦВЗ. Из њега, као и из самог закона, може се закључити да је у БиХ заступљен кооперативни модел односа државе и цркве. То се огледа у томе што се држава ставља у заштиту верских права грађана, оставља простора за деловање верских службеника у државним институцијама (пастирско старање свештеника у војсци, болницама итд.), финансијски помаже њихов рад и даје пореске олакшице, омогућује им се присуство у систему образовања.

Тезу о заступљености модела кооперативне одвојености, додатно поткрепљује могућност закључења споразума између државе и цркве и других

¹⁷ Овде се пре свега мисли на следеће акте: Универзална декларација о људским правима (1948), Европска конвенција о заштити људских права и слобода (1950), Декларација УН о елиминацији свих облика нетолеранције и дискриминације, заснованих на религији или веровањима (1981), Декларација УН о правима особа које припадају националним или етничним, верским или језичким мањинама (1990).

¹⁸ Устав Федерације БиХ, чл. 2, ст. 1.

¹⁹ Статут Брчко Дистрикта БиХ, чл. 13.

²⁰ Упутству о провођењу Закона о слободи вјере и правном положају цркава и вјерских заједница – Упутство, *Службени гласник БиХ*, бр. 83/06.

верских заједница.²¹ До сада су закључена два таква уговора. Први уговор закључила је 2006. године Римокатоличка Црква, односно Света Столица, како је наведено у наслову тог уговора.²² Само годину дана касније, сличан уговор је потписала Српска Православна Црква.²³ Оба уговора настоје да сачувају модел кооперативне одвојености, наглашавајући да и једна и друга страна имају потпуну аутономију у свом унутрашњем деловању. Тако, на пример, у Темелном (Основном) уговору између Свете Столице и Босне и Херцеговине (даље Уговор) дефинише се одвојеност државе од цркве стављањем акцента на њихову независност и самосталност у деловању, с тим што се обе стране обавезују да ће сарађивати, како то текст назначавача, у „бризи за целовит духовни и материјални развој човека и у унапређењу општег добра“.²⁴ Из овога проистиче да за државу црква представља озбиљног сарадника, а одредбе закона, сагласно Упутству, имају за циљ унапређење односа државе и цркава и верских заједница.²⁵

2.4. Сфере односа државе и цркве

У складу са заузетим ставом о унапређењу односа, постоји неколико области у којима је очигледна заступљеност модела кооперативне одвојености. Прва, и можда најважнија област сарадње јесте систем образовања у коме је омогућено присуство цркве у свим образовним системима. У члану 17 Уговора са СПЦ, предвиђа се да родитељи имају право на верско васпитање деце на свим нивоима образовања. У Републици Српској веронаука као предмет постоји у основној школи, док је у средњим школама изостављена. Верско образовање присутно је и у систему високошколског образовања. Слична ситуација је у Федерацији БиХ, као и у Брчко Дистрикту, с тим што у Брчко Дистрикту нема високошколских установа које пружају верско образовање.²⁶

²¹ ЗЦВЗ, чл. 15, ст. 1.

²² Основни уговор између Босне и Херцеговине и Свете Столице, *Службени гласник БиХ, Међународни уговори*, бр. 06/07.

²³ Основни Уговор између Босне и Херцеговине и Српске Православне Цркве, *Службени гласник БиХ, Међународни уговори*, бр. 06/08. Друге верске заједнице немају потписане уговоре са БиХ. Тренутно је у фази припрема текста уговора који држава треба да потпише са Исламском заједницом БиХ, а чији је нацрт уговора већ изазвао бурне реакције у БиХ, будући да се у њему тражи озваничавање поштовања одређених правила шеријатског закона и томе сл.

²⁴ Основни уговор између Босне и Херцеговине и Свете Столице, чл. 1.

²⁵ Вид. опште одредбе Упутства.

²⁶ За детаљан приказ верског образовања у Босни и Херцеговини, вид.: J. Woelk, „Religijsko obrazovanje u sistemu obrazovanja“, *Doktrinarni i praktični aspekti odnosa između države, crkava/verskih zajednica i pojedinaca*, Evropska akademija za primijenjena istraživanja i obrazovanje u Bosni i Hercegovini, Sarajevo 2012.

Друга карактеристична сфера деловања цркве тиче се пасторалне службе и могућности њеног обављања у војним и полицијским установама, затворима, болницама, дечијим домовима, старатељским установама итд.²⁷ Слично томе, цркви је остављена могућност харитативног деловања у складу са законима БиХ (чл. 18), коришћење средстава јавног информисања (чл. 12).

Посебно важна област сарадње државе и цркве односи се на питање финансијске подршке коју држава пружа црквама и другим верским заједницама. У ЗЦВЗ предвиђена је могућност финансијске подршке раду црква и верских заједница. Будући да цркве имају одређену улогу у очувању културне и историјске баштине, за ту намену законом је предвиђена могућност давања материјалне подршке (чл. 14, ст. 4 ЗЦВЗ). Слично одређење се сусреће и када је реч о бенефицијама и привилегијама карактеристичним за непрофитабилне организације.²⁸

У оваквом систему односа оставља се простор за партиципирање цркве у јавној сфери. Ова могућност представља последицу специфичности друштвеног миљеа, која је у ЗЦВЗ и те како уважена. Потписивање уговора са Светом Столицом и Српском Православном Црквом, давање јавног и правног субјективитета црквама, пружање могућности пасторалне службе, отварање система образовања за изучавање теолошких наука, могућност пружања финансијске помоћи црквама и верским заједницама довољни су показатељи да је однос државе и цркве у Босни и Херцеговини дефинисан моделом кооперативне одвојености.

3. СЛОБОДА САВЕСТИ И ПРИНЦИП НЕДИСКРИМИНАЦИЈЕ У СВЕТЛУ ЗЦВЗ У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ

Посебна пажна у ЗЦВЗ посвећена је слободи савести и забрани дискриминације. Пре било које даље анализе, неопходно је установити да ли су моделом кооперативне одвојености државе и цркве нарушена три основна начела лаицитета. Проблем који би могао да настане јесте да ли се признавањем јавног и правног субјективитета црквама и потписивањем уговора са њима угрожава неутралност јавних институција у њиховом функционисању? Да ли је правно регулисање односа државе и црква и верских заједница подлегло религијском утицају?

Другим речима, да ли се стварањем модела кооперативне одвојености може на институционалан начин гарантовати слобода савести? Исто

²⁷ Вид. детаљније Основни Уговор између Босне и Херцеговине и Српске Православне Цркве.

²⁸ Вид. ЗЦВЗ, чл. 9 и 10.

тако, да ли је очуван интегритет јавних институција у погледу доминантности цркве над државом? И, коначно, да ли је моделом кооперативне одвојености нарушен принцип једнакости и недискриминације?

3.1. Аутономија државних институција и слобода изражавања вере у јавној сфери

Специфичност конфесионалне структуре у Босни и Херцеговини не оставља простора за стварањем доминантног верског фактора, јер саме верске заједнице то не би допустиле, будући да у једнакости права проналазе јемство за слободно деловање. На овај начин јавне институције су ослобођене детерминишућег утицаја цркава и верских заједница. У ЗЦВЗ то се очитује кроз чување аутономије и државе и цркве. С једне стране, Црква има потпуну самосталност у свом унутрашњем организовању и функционисању, а поготово је јавној власти забрањено уплитање у избор црквених великодостојника.²⁹ С друге стране, држава је успела да очува своју самосталност тиме што функционисање цркава и верских заједница измешта у приватну сферу и што њихово унутрашње уређење нема грађанско-правних ефеката, нити је јавна власт обавезна да их проводи.³⁰ Исто одређење о аутономности ових двеју институција сусрећемо и у до сада потписаним уговорима између Босне и Херцеговине и верских заједница. У њима је наглашено да су држава и црква *самосталне и независне*, те да се начело аутономности мора поштовати.³¹

Да је тако и у пракси, може се закључити из неколико референтних примера судских одлука којима је очуван принцип одвојености и аутономије државних институција у односу на цркве и верске заједнице. Случај Е. П. против пресуде Кантоналног суда у Бихаћу, као и случај Жупе светог Анте Падованског из Бугојна, примери су који потврђују одвојеност религијске сфере од институционалног деловања државе.³² У првом случају, Кантонални суд у Бихаћу није прихватио да приликом развода брака склопљеног према шеријатском закону испоштује

²⁹ ЗЦВЗ, чл. 14, ст. 6. Исти став се износи и у члану 11 у којем је наглашено да цркве и верске заједнице самостално „уређују своју унутрашњу организацију“ (ст. 2), самостално бирају своје великодостојнике (ст. 3), али исто тако да интерно уређење и прописи немају грађанскоправне ефекте (ст. 1).

³⁰ ЗЦВЗ, чл. 11, ст. 1.

³¹ Основни Уговор између Босне и Херцеговине и Српске Православне Цркве, чл. 1: „Босна и Херцеговина и Српска православна црква, потврђујући да су Држава и Српска православна црква, свака у свом поретку независне и самосталне, обавезују се да ће у међусобним односима поштовати то начело...“.

³² Више о овоме, вид.: N. Begović, „Ustavni okvir i Zakon o slobodi vjere i pravnom položaju crkava i vjerskih zajednica u BiH: projekcija bosankohercegovачког секуларизма“, <http://www.fcjp.ba>, 15. септембар 2016.

неопходност исплате *мехр-а* (материјалне овавезе мужа). Други случај тиче се наслеђивања заоставштине преминулог члана Жупе светог Анте Падованског у којем Врховни суд Федерације БиХ није прихватио одредбе Канонског права Римокатоличке Цркве као обавезујућу норму према којој сва имовина једног редовника припада монашком реду чији је члан био. Оба случаја су потврдила да интерне норме верских заједница немају обавезујући правни карактер за државне институције. И Кантонални суд у Бихаћу и Врховни суд Федерације БиХ одлучили су да захтеви за спровођењем норми шеријатског закона, односно канонских норми Римокатоличке Цркве, немају утемељење у законодавству Босне и Херцеговине, нити ентитета, или кантона. Оба захтева су на тај начин одбијени као неосновани, чиме је истакнута аутономија правосудних органа у погледу важења и утицаја религијских норми.

Иако се допушта да свако у јавности заступа своја уверења, па тако и верска,³³ у јавној сфери могуће је испољавати верске ставове: систем образовања, средства јавног информисања, окупљати се на јавним местима и вршити верске обреде итд. Из наведених примера види се да је рад јавних институција независан, у погледу верске доминације.

Све ово на први поглед може да представља нарушавање неутралности јавне сфере, која у складу са начелом лаицититета треба да остане у неконфесионалном простору. Пре доношења било каквог закључка о томе да ли је у Босни и Херцеговини јавни простор конфесионалан или не, неопходно је установити да ли испољавање верских уверења у јавној сфери значи да је она изгубила свој неконфесионални идентитет. Уколико процес лаицизације разумемо, како то Шројбер дефинише, као „*прогресивни губитак утицаја и друштвене улоге религије у институционалном подручју*“,³⁴ онда је прихватљив став да манифестовање вере у јавној сфери не значи аутоматски и директан утицај на функционисање државних институција и губитак аутономије. Сигурно је да ће присуство цркве у тој сфери у одређеној мери бити корективни фактор (чланови цркве су и чланови друштва), али на основу законских аката и досадашње праксе институција на нивоу кантона, ентитета, и заједничких институција Босне и Херцеговине, стиче се утисак да цркве и друге верске заједнице нису нити доминантни, нити детерминишући фактор. Будући да се утицај цркава и верских заједница у институционалном подручју прогресивно смањује, може се закључити да јавна сфера и поред могућности манифестовања верског, у складу са правним актима, институционално нити је плуриконфесионална, нити моноконфесионална – она је неконфесионална.

³³ ЗЦВЗ, чл. 7, ст. 1.

³⁴ Н. Špehar, „Laičnost: etimologija i historijat“, *Politička misao* (48)1/2011, 129.

Сходно томе, кроз систем кооперативне одвојености правно се регулише однос са црквама и верским заједницама на начин да је сваком појединцу осигурано поштовање слобода савести и вере, без обзира на његову припадност или не некој цркви или верској заједници: „Свако има право на слободу вере и уверења, укључујући слободу јавног исповедања, односно неисповедања вере. Исто тако, свако има право прихватити или променити веру, као и слободу – било сам или у заједници са другима, јавно или приватно – да на било који начин изражава своја верска осећања и уверења...”³⁵ Оваквим законским решењем гарантује се слобода веровања, и у том погледу нема привилегованих цркава или верских заједница.

Да би разумевање аутономности деловања државних институција било јасније, неопходно је разликовати друштвени од институционалног утицаја верских заједница. Управо у том светлу треба вредновати правно регулисање односа државе са црквама и верским заједницама. Интегритет јавних институција очуван је у погледу религијског утицаја. Он се манифестује кроз аутономију државе, али аутономију која има за циљ да сачува и гарантује слободу савести и слободно изражавање верских уверења о чему ће бити говора у наредном одељку.

3.2. Слобода савести и принцип недискриминације

У складу са уставним начелом о поштовању људских права и слобода, у ЗЦВЗ посебна пажња је посвећена заштити слободе савести и забрани дискриминације. Гарантовање слободе савести усаглашено је са Европском конвенцијом о људским правима, према којој свако има право на слободу мисли, савести и вере.³⁶ С тим у вези, првим чланом ЗЦВЗ експлицитно се гарантује право на слободу савести и вере и такав став, у овом или измењеном облику, биће поновљен неколико пута у тексту закона.³⁷ Уколико се прихвати да слобода савести представља слободан и ничим условљен избор појединца у погледу вредности и принципа којима ће се појединац руководити у свом животу, онда је ЗЦВЗ у потпуности загарантована слободу савести. У члану 6, предвиђено је да не сме постојати било какав вид присиљавања, директног или индиректног, који би угрозио интегритет појединца када је реч о његовом изражавању личних уверења,³⁸ док заштиту у чувању слободе савести и исповедања вере дужни су пружити, у складу са законским регулативама и надлежностима, власти ентитета, кантона, дисктрикта и општина.³⁹

³⁵ ЗЦВЗ, чл. 4.

³⁶ Европска конвенција о људским правима, чл. 9.

³⁷ Вид. ЗЦВЗ, чл. 4/1, 4/2, 5, 6/2, 14/4 и 14/7.

³⁸ ЗЦВЗ, чл. 6, ст. 2.

³⁹ ЗЦВЗ, чл. 3, ст. 3.

Заузимањем афирмативног односа у погледу институционалне заштите слободе савести показује се да постоји идеолошка неутралност, као једно од основних обележја лаицитета, у погледу конфесионалног утицаја на рад институција. У том контексту, правним регулисањем односа државе и цркве није се угрозило начело лаицитета о заштити појединца у изражавању његових личних ставова и вредности. Институционално обавезивање на поштовање слободе савести огледа се и кроз забрану свих видова дискриминације (ЗЦВЗ, чл. 2). Тако се свима гарантује једнакост у упражњавању права. Наравно, треба напоменути и то да нити слобода савести, нити исповедање вере, немају апсолутни карактер, будући да подлежу позитивној дискриминацији и ограничењима када су у питање доведени заштита правног поретка, интереса јавне безбедности, заштита морала и здравља, и како се у ЗЦВЗ закључује, заштита права и слобода других.⁴⁰ Иако се у закону инсистира на забрани дискриминације и гарантовању слободе савести, постоје приговори да су нека законска решења у одређеној мери дискриминишућа и да мањинским групама ускраћују гарантована права. Исто тако, мониторингом извештаја Међурелигијског вијећа Босне и Херцеговине указано је на проблеме историјских верских заједница и цркава.⁴¹ Стиче се утисак да и већинске и мањинске верске заједнице имају потребе да нагласе да постоје проблеми у поштовању верских слобода, што представља засебну тему.

Основно питање на које је неопходно дати одговор јесте следеће: да ли се усвојеним решењима у ЗЦВЗ у Босни и Херцеговини угрозила слобода савести и да ли је овај закон дискриминаторан? Међутим, одговор на ово питање добиће се тек након одговора на следећа питања: Да ли је разликовањем правног положаја цркава и верских заједница доведено у питање остваривање верских права и слобода других? Да ли је то разликовање дискриминаторно или легитимно решење? Да ли је поштовање историјског наслеђа и традиционалних вредности довољан разлог да се одређеним црквама и верским заједницама призна континуитет правног лица у односу на друге? Да ли се у складу са одлукама о начину регистрације цркава и верских заједница, финансијске подршке и других решења која се тичу учествовања у јавној сфери, свима гарантује једнак третман?

Примери и праксе у законодавствима широм Европе откривају оно што је у претходном делу рада наглашено, а то је да свако правно регулисање односа државе и цркве у одређеној мери прати историјско наслеђе својствено датом законодавству. Разликовање правног статуса цркава и верских заједница у законодавству Босне и Херцеговине није изолован пример у законо-

⁴⁰ ЗЦВЗ, чл. 4, ст. 3.

⁴¹ На интернет страници Међурелигијског вијећа Босне и Херцеговине, вид. мониторинге напада на верске објекте и друга места од верског значаја у Босни и Херцеговини.

давствима европских земаља. То што се одређене цркве и верске заједнице сматрају историјски утемељеним и што им је признат правни континуитет, а други имају статус признате верске заједнице или статус оне која тек треба да се региструје, на мора да значи да су слобода савести и изражавање верских ставова угрожени, нити да су ови први привилеговани у односу на друге или треће. Једнакост права, односно једнак третман, како то дефинише Роберс, подразумева „једнако третирање онога што је једнако... Једнак третман у правној пракси и доктрини није идентичан третман, већ много софистицираније, третман у складу са специфичностима предмета о коме се ради“.⁴² То значи, да се права користе уз разлике које произлазе из граница одређених законом и те разлике су засноване на објективним критеријумима. Они су најбоље видљиви на примеру финансијске помоћи коју држава може давати црквама и верским заједницама или одговора на питање које се тиче система образовања, које је регулисано посебним законом. И у овом случају утемељење, ЗЦВЗ почива на једнакост права свих грађана (ЗЦВЗ, чл. 14, ст. 4), с тим што постоје одређени услови које је неопходно испунити да би се добила материјална подршка, а она се тиче „очувања културне и историјске баштине, здравствене делатности, образовне, харитативне и социјалне услуге које пружају цркве и верске заједнице...“.⁴³ Ради се о једнаким критеријумима за све, на начин да једнакост права остаје загарантована и поред класификовања цркава и верских заједница различитим правним статусима. То решење се може сматрати легитимним и као такво потврђено је у европским законодавствима.⁴⁴

Слична ситуација је и са регистравањем верских заједница. Законом је предвиђен број од минимум 300 потписа пунолетних држављана Босне и Херцеговине неопходних за упис у регистар верских заједница (чл. 18, ст. 1). Предвиђени број потписа у осталим земљама Европе варира, али је у одређеном постотку или броју предвиђен. Верске заједнице морају да задовоље овај критеријум, уколико желе да се региструју. Поред тога, неопходно је да њихов програм рада и делатности буде у сагласности са законским прописима. Свако самостално одлучује да ли ће ставити потпис на захтев за регистравање верске заједнице којој припада. То значи, да законом нико није приморан да се изјасни нити како да се изјасни о својим верским уверењима. Тиме слобода савести остаје ненарушена, а законска решења немају дискриминаторан карактер, будући да су ови критеријуми обавезујући за све цркве и верске заједнице.

⁴² С. Аврамовић, 286.

⁴³ ЗЦВЗ, чл. 14, ст. 4.

⁴⁴ За детаљан преглед правних решења односа цркава и верских заједница у Европи, погледати поменути текст професора Аврамовића и књигу истог аутора: С. Аврамовић, *Прилози настанку државно-црквеног права у Србији*, Београд 2007.

Примери институционалног чувања принципа једнакости, слобода савести и забрана свих видова дискриминације указују на то да законска решења нису дискриминаторна и да се на постављено питање да ли се ЗЦВЗ угрожава слобода савести и да ли је дискриминаторан да негативан одговор. Поменути закон успешно је очувана неутралност институција и јавног простора у којем нема места за привилеговане групе и у ЗЦВЗ то се потврђује ставом изнетим у члану 14: „*Ниједна црква или верска заједница, ни њени службеници, не могу добијати посебне привилегије у односу на друге цркве и верске заједнице и њихове службенике.*“

4. ЗАКЉУЧНЕ НАПОМЕНЕ

Приказ правног регулисања односа државе и цркве у Босни и Херцеговини са освртом на основна начела лаицитета довољан је показатељ да је реч о једној од многих европских држава у којој је однос државе са црквама и верским заједницама регулисан кроз начелно поштовање основних принципа лаицитета. Наравно, није могуће повући паралеле са неким другим земљама које имају виши степен лаицитета у односу на Босну и Херцеговину, али је он из приказане анализе неспоран. Слично већини европских земаља, правно регулисање односа државе и цркве у Босни и Херцеговини прати њене гео-политичке специфичности и историјско-друштвене карактеристике, док је улога традиције у формирању правних регулатива сагласна пракси земаља Европске уније.

Отежавајућу околност у тумачењу законских регулатива представља проблем раздвајања друштвене од институционалне улоге цркве. У јавном простору и поред присуства верског у њему, законским решењима сачуван је неконфесионални карактер у смислу конфесионалности као његовог детерминишућег фактора, и то се одразило на позитивну дискриминацију кроз ограничења исповедања вере.

Правно регулисање односа државе и цркве у Босни и Херцеговини детерминише се опредељеношћу за моделом кооперативне одвојености. Он се, пре свега, карактерише потпуном аутономношћу у институционалном подручју у погледу религијског утицаја. Црква може да буде друштвени фактор, али нема утицаја на рад институција. То потврђују наведене судске одлуке којима је сачувана институционална аутономија у погледу ауторитета религијских норми. На овај начин је задовољен први критеријум лаичке републике који се тиче недоминантности религије над државом и њеним институцијама.

Када је реч о друга два критеријума, слободи савести и забрани дискриминације, може се закључити да су и они у ЗЦВЗ загарантовани. Иако постоје одређени приговори да су поједина законска решења

дискриминаторна, приказана анализа правног статуса цркава и верских заједница, начина регистрације, могућности финансијске подршке, доводи нас до закључка да све цркве и верске заједнице у Босни и Херцеговини, без обзира на њихов правни статус, имају институционално гарантовану једнакост права, која не значи и њихову идентичност. Према томе, лаички простор припада свима, и у њему има простора и за цркву.

ЛИСТА РЕФЕРЕНЦИ

Библиографске референце

1. Аврамовић, Сима, „Поимање секуларности у Србији – рефлексije са јавне расправе у Уставном суду“, *Анали Правног факултета у Београду* 2/2011;
2. Аврамовић, Сима, *Прилози настанку државно-црквеног права у Србији*, Службени гласник, Београд 2007;
3. Божић, Марко, *Лаичка држава као јемство слободе савести и вероисповести*, докторска дисертација одбрањена на Правном факултету Универзитета у Београду, Београд 2010;
4. Begović, Nedim, „Ustavni okviri i Zakon o slobodi vjere i pravnom položaju crkava i vjerskih zajednica u BiH: projekcija bosankohercegovačkog sekularizma“, http://www.fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Nedim_Begovic.pdf;
5. Beuberot, Jean, *La laïcité en France*, http://utcp.c.u-tokyo.ac.jp/publications/pdf/UTCPBooklet7_027-048_.pdf;
6. Carera, Sergio, Parkin, Joanna, “The Place of Religion in European Union Law and Policy, Competing Approaches and Actors inside the European Commission“, *RELIGARE Working Document*, No. 1/September 2010;
7. Špehar, Hrvoje, „Laičnost: etimologija i historijat“, *Politička misao* (48)1/2011;
8. Špehar, Hrvoje, „Prototipski slučaj francuskog modela laičnosti. Da li je“ izvozi“ unutar Europske Unije?“, *Godišnjak fakulteta političkih nauka* 3/2010;
9. Woelk, Jens, „Religijsko obrazovanje u sistemu obrazovanja“, *Doktrinarni i praktični aspekti odnosa između države, crkava/verskih zajednica i pojedinaca*, Evropska akademija za primijenjena istraživanja i obrazovanje u Bosni i Hercegovini, Sarajevo 2012.

Правни прописи

1. Закон о слободи вјере и правном положају цркава и вјерских заједница, *Службени гласник БиХ*, бр. 5/04.
2. Основни уговор између Босне и Херцеговине и Свете Столице, *Службени гласник БиХ, Међународни уговори*, бр. 06/07;
3. Основни Уговор између Босне и Херцеговине и Српске Православне Цркве, *Службени гласник БиХ, Међународни уговори*, бр. 6/08.

4. Статут Брчко Дистрикта БиХ;
5. Упутство о провођењу Закона о слободи вјере и правном положају цркава и вјерских заједница, *Службени гласник БиХ*, бр. 83/06;
6. Устав Босне и Херцеговине;
7. Устав Републике Српске;
8. Устав Федерације Босне и Херцеговине.

Srđan Radmanović

Faculty of Orthodox Theology, University of Belgrade,
Student of doctoral studies

LEGAL REGULATION OF RELATIONSHIP BETWEEN CHURCH AND STATE AND THE PRINCIPLE OF STATE SECULARISM

Summary

The author of this paper discusses the regulation of relationship between church and state in Bosnia and Herzegovina. In doing so, he stresses out that this relationship is determined by the commitment to the model of cooperative separation. Its most significant feature is complete institutional autonomy from religious influences. The church may play a significant role in society but exerts no influence over the institutions. This is evident from the judicial decisions cited in the paper witnessing institutional autonomy from the authority of religious norms. In this way, the author believes, the first criterion for the secular state which refers to non-supremacy of religion over the state and its institutions has been met. As for the other two criteria namely, freedom of conscience and prohibition of discrimination, it is argued that they too are guaranteed by the B&H legislation.

Key words: *Church; State; Principle of State Secularism.*