

---

# ZAKON O SLOBODI VJEROISPOVIJESTI JE PRAVNO UTEMELJEN

**Nikola Belada**

The author of this paper, who is the coordinator of the Committee of the Metropolitan Council of the Montenegrin Orthodox Church and the head of the delegation for public debate, mentions the legal practice of the European countries and the USA in regulating the matter of the freedom of religion and sets forth the remarks to the draft Law.

Početak avgusta 2015. Ministarstvo za ljudska i manjinska prava Crne Gore uputilo je javni poziv svim subjektima Crne Gore da se uključe u javnu raspravu o nacrtu Zakona o slobodi vjeroispovijesti na način što će svoje komentare, predloge i sugestije dostaviti na adresu ili e-mail adresu Ministarstva i učestvovati na okruglim stolovima u Bijelom Polju, Kotoru i Podgorici.

Odmah nakon objavljivanja teksta nastupile su žustre reakcije, podignute su tenzije, došlo je do velikih polemika, ali i mobilizacije pristalica protiv nacrtu Zakona i javnog izražavanja nezadovoljstva.

Tokom rasprave čule su se i ocjene da je tekst zakona diskriminatorски, protivan Ustavu Crne Gore, nacrtom Zakona se atakuje na slobodu vjeroispovijesti, da je narušen princip odvojenosti države i crkve, da je ovo najgori zakon od kad postoji Crna Gora, da je pravno ubistvo crkava, da je sačinjen kao da nema pravnog poretka ni Ustava, da ima protivrječnost, da je pravno neupotrebljiv i nepopravljiv, da omogućava državi da se miješa u unutrašnje poslove crkve, da je tekst zakona sačinjen da bi se ratovalo protiv pravoslavne crkve, da se pokušava stvoriti „državna religija“, da nije obezbijeđena autonomija vjerskih zajednica, pa do konačnog zahtjeva – da se nacrt Zakona povuče i sačini novi moderan zakon u čijem će radu učestvovati predstavnici svih vjerskih zajednica.

Kao učesnik, akter svih zbivanja od početka i završetka javne rasprave, a kod činjenice da je izostao jezik pravne argumentacije i akademska i stručna rasprava, samo zaključujem da je bila nevjerovatno iracionalna, sa *prevagom duhovne nad svjetovnom vlašću*, srednjovjekovlja, „demokratije na oruk“, bogomoljskog i svojinskog fundamentalizma, mentalne manipulacije, imperijalnog nacionalizma i bezakonja.

Dok mi vodimo „konstruktivnu raspravu“ o nacrtu Zakona o slobodi vjeroispovijesti, u Evropi i svijetu već dugo je na sceni jedna posebna grana prava – *eklisijalističko – državno crkveno pravo*. To pravo je dio javnog prava i predaje se na prestižnim univerzitetima – pravnim fakultetima u Evropi i SAD. *Državno crkveno pravo predstavlja skup normi koje propisuje država (ne vjerske zajednice) i kojima se reguliše pravni položaj vjerskih zajednica, te njihov odnos prema državi.*

Državno crkveno pravo nije sinonim za crkveno pravo ili kanonsko pravo i nedozvoljeno je poistovjećivanje ovih prava, pogotovo kod činjenice *da crkveno pravo reguliše unutrašnje autonomno pravo*, dok državno za svoj predmet ima daleko više pravnih odnosa koje treba riješiti zakonskim ili podzakonskim

aktima. Činjenica je da je državno crkveno pravo potpuno nepoznato našem pravnom sistemu, da postoji praznina – vakuum u oblasti teorije i prakse, što je dovoljan razlog mnogima da crkveno pravo neopravdano i nedozvoljeno poistovjete sa državno crkvenim pravom.

Danas se Njemačka smatra državom sa najnaprednijim i najrazvijenijim državno-crkvenim pravom. Ono što je takođe značajno, usvojen je niz međunarodnih dokumenata o vjerskim pravima i vjerskim slobodama, postoje bogata iskustva iz evropske zakonodavne prakse, što je uslovalo da postoje smjernice, standardi na kojima se može provjeriti usklađenost nacionalnih zakonodavstava sa tim standardima. U tom smislu, značajno je prilikom donošenja novog zakona upoznati se sa evropskim standardima, a posebno sa praksom SAD, naročito od 1998. godine, kada je Kongres usvojio *International Religious Freedom Act*, koji u pojedinim pitanjima odudara od evropske prakse i koje norme već dobijaju karakter međunarodnih standarda.

Postoje tri sistema odnosa države i crkve u Evropi: prvi sistem *državna crkva* (Engleska), drugi – *odvojenost države i crkve* (Francuska) i sistem *kooperativne odvojenosti* (Njemačka). Bilo koji od navedenih sistema ne podrazumijeva neprijateljstvo, već saradnju na mnogim pitanjima od zajedničkog interesa. (Primjer Švedske gdje postoji sistem odvojenosti države od crkve: Švedska crkva najveće prihode ostvaruje od crkvenog poreza koje država naplaćuje preko svog poreskog sistema od vjernika).

U odnosu na sve navedeno, nesumnjivo je da Crna Gora mora da uredi i uskladi odnose sa svim vjerskim zajednicama. (koristim izraz vjerske zajednice kao opšti pojam i pod tim podrazumijevam crkve, vjerske zajednice i sve insitucionalne oblike kroz koje građani ispoljavaju svoja vjerska uvjerenja), zato predlagačima zakona ukazujem da je neophodno intervenisati na tekstu zakona kod značenja riječi – vjerska zajednica.



prizna *status tradicionalnih*. Pojedine vjerske zajednice nas uvjeravaju da na ovim prostorima djeluju 800 i više godina. Naravno, zakonsko priznanje tradicionalne crkve – zajednice predviđa proceduru i modele postupanja. *Pri tom se mora dokazati viševjekovni kontinuitet i subjektivitet stečen na osnovu zakona*. Ko ne ispuni ova dva kumulativna uslova ne može imati priznanje da je tradicionalan. Praksa je po ovim pitanjima precizna u vezi sa neophodnosti dokaza – pisanih dokumenata za ispunjavanje uslova. Čak i da se nekoj zajednici prizna pravo, to pravo treba deklarativno konstatovati. Pri tom, ukazujem da je evropsko pravo po ovim pitanjima fleksibilno dok praksa SAD ukazuje da je potrebno argumentovano, uvjerljivo, nesporno i precizno obrazloženje da se prihvati stav o tradicionalnom statusu.

Ovo je naročito upitno, sporno i bitno prije svega za SPC-u, koja svoju tradicionalnost (od 800 godina?!) iskazuje *izričitim nepriznavanjem i ništenjem CPC i njenih crnogorskih vjernika* nad kojim vrši istorijsku, narodnosno-nacionalnu, kulturnu i duhovnu asimilaciju do genocida. Nacrt Zakona prvi put uzdrmava temelje monopola SPC koji je od 1918. uspostavila nasilničkim okupatorskim ukidanjem države Crne Gore i njene CPC. Do sad je bila iznad društva, Ustva i zakona. Zato je frenetično i fanatično apiori protiv ovog Nacrta Zakona i protiv javne rasprave i zahtjeva da se on odbaci i povuče iz procedure.

Javnu raspravu obilježile su dvije karakteristike. Jedna je odsustvo pravne argumentacije protiv nacrtu Zakona. Druga je nezapamćen pokušaj diskreditacije, diskriminacije, zabrane kretanja, zabrane izražavanja svog vjerskog i pravničkog uvjerenja. Takav atak je izvršen i primijenjen na članove pravnog tima CPC u javnoj raspravi, a posebno na arhiepiskopa cetinjskog i mitropolita crnogorskog Mihaila (CPC). U pojedinim trenucima dobro organizovana grupa pristalica SPC, instruirana od strane velikodostojnika SPC, bila je spremna da ugrozi život ove pravne delegacije i mitropolita crnogorskog Mihaila. Od tri

zakazane javne rasprave o nacrtu Zakona ovi populistički napadi bukvalno su onemogućili održavanje dvije (u Bijelom Polju i Kotoru), a održana je samo treća (u Podgorici) u odnosnom Ministarstvu, uz veliku i jaku policijsku zaštitu, pri čemu su pravnu delegaciju CPC tajno i zaobilazno uveli na „mala (zadnja) vrata“. To je bio uvod u tzv. *šator-revoluciju* (nasilno rušenje ustavnog poretka u CG u novembru 2015) i jedan od njenih bitnih motiva.

Razlog za ovo je jasan: istorijska, državotvorna viševjekovna uloga CPC u pamćenju crnogorskoga naroda, želi se (i) dalje negirati, omalovažiti i tu ulogu pripisati eparhiji – *organizacionoj jedinici jedne crkve susjedne države* – SPC sa sedištem u Srbiji.

Apelovali smo da nadležni državni organi shvate ove namjere SPC, da ne podliježu populističkim i uličnim pritiscima, prijetnjama, organizovanim mitinzima u toku procesa razmatranja Zakona, te da na valjani pravni osnov utvrde svu imovinu države i građana Crne Gore do 1918. g, i sve vjerske zajednice uvedu u poreski sistem Crne Gore.

Kod takvog stanja stvari (odsustva razloga da se ne riješi svako pravno pitanje) razumno je zapitati se u čemu je gotovo većinsko nezadovoljstvo (u načelu je zakon prihvatljiv samo za Jevrejsku zajednicu Crne Gore i Crnogorsku pravoslavnu crkvu). Razlog je suštinski, ekonomsko-imovinske i političke prirode (valjda nije sporno da i vjerske zajednice moraju da plaćaju poreze i dažbine i da su u platnom prometu Crne Gore; valjda nije sporno da i vjerske zajednice mogu biti nosioci prava svojine, samo na nepokretnostima koje su stekle na pravno valjan i na zakonu zasnovan način).

Država Crna Gora je na pragu da usvoji jedan moderan zakon u skladu sa svim međunarodnim standardima. Popusti li zbog pritisaka, prijetnji ili političkih i drugih ustupaka, pokazaće svoju nemoć i osudu ukupne međunarodne javnosti.

Crnogorska pravoslavna crkva (CPC), sa sedištem u crnogorskoj prijestonici Cetinje, *načelno je prihvatila* nacrt Zakona o slobodi vjeroispovijesti Crne Gore. Osnovni razlog za takvo opredjeljenje je da je ovaj nacrt Zakona usaglašen sa najvažnijim međunarodnim dokumentima i evropskom praksom.

Nijednom odredbom ovaj Zakon ne ugrožava unutrašnja – autonomna prava vjerskih zajednica, iako je više njih odlučno, neke eskalirano i populistički napadno baš to prigovaralo, čak i onemogućavalo javnu raspravu o njemu. To sekularno pravo je temeljno u skladu i sa osnovnim kanonskim načelom odvojenosti države i crkve, svjetovne i vjerske vlasti, kao i sa osnovnim opštim kanonskim „istočno-pravoslavnim načelom“ (pravdom) „nezavisna država – slobodan narod – samostalna (autokefalna) crkva“ i posebnim kanonskim izvorima i pravilima o dvostranom odnosu države i crkve.

Posebna sfera interesovanja CPC bila je da se ispoštuju međunarodni standardi o registraciji i jednakom položaju svih vjerskih zajednica, bez obzira na veličinu i vrstu bogomolje i vjere, sviđalo se to kome ili ne. S obzirom na specifične uslove i okolnosti u dosadašnjoj pravnoj praksi neriješenog pitanja ravnopravnosti bogomolja i vjera, u kojem je u istočnom hišćanstvu preovladavala i zvanično priznavana samo SPC, takođe naročito ističemo značaj odredaba člana 21 nacrta ovog Zakona o zabrani djelovanja bogomolja ako djeluju suprotno Ustavu, ovom Zakonu i zakonima Crne Gore.

U odnosu na iznešeni prihvatljivi načelan stav, u *pojediniosti-ma pred* predlagачem stoji obaveza:

- da preispita naziv, jer isti nije baš najprimjereniji i odgovarajući za sve postojeće bogomolje i vjere, npr. za islamsku (džamija) i jevrejsku (sinagoga) kojima nije (kao hrišćanskim vjerskim institucijama – crkvama) primjeren termin *vjeroispovijesti* (može i *slobodu vjera* ili *vjerske slobode*);

---

- da preispita, razgraniči i nađe opštiji pojam za *vjerske institucije* i *organizacije – bogomolje* s obzirom da i u ovom, kao i u drugim zakonima hrišćansh zemalja (đe preovladava hrišćanstvo) figurira naziv i pojam *crkva*, što može terminološki da implicira pretpostavku njihove neravnopravnosti;

- da precizira značenje sintagme *vjerska zajednica* i odnos termina i pojma *crkva* i *vjerska zajednica*, jer se time *crkva* rezerviše za *hrišćanstvo*, a *vjerska zajednica* za nehrišćanstvo, s obzirom da su i obje vjerske zajednice (npr. u Republici Srbiji Zakon o crkvama i vjerskim zajednicama, kao da i *crkve* nijesu *vjerske zajednice*);

- da precizira i već registrovane vjerske zajednice, naročito SPC koja nije registrovana i u javnosti figurira sa više naziva;

- da provjeri da li postoji međusobna kolizija pojedinh odredbi u ovom Zakonu, kao i njegovih sa odredbama odnosnih posebnih zakona pravnog sistema Crne Gore;

- precizno definisanje člana 52, čime se sprečavaju tumačenja *za* i *protiv* uz upotrebu sa posebnim zakonima iz pravnog sistema Crne Gore;

- konsultacija o članu 21 nacrta Zakona sa stajališta međunarodnih standarda i prakse o *zabrani rada vjerske zajednice*, koje odredbe su, inače, nasušna potreba u Crnoj Gori s obzirom na dosadašnju ne samo odomaćenu i nekažnjivu nego i na zvanično dominantnu i podsticajnu praksu.