UDK 322 ; 342.731 ; 271.222(497.11)-9

*Dr Dalibor Đukić**

ZAŠTITA PRAVA NA POŠTOVANJE PRIVATNOG I PORODIČNOG ŽIVOTA I AUTONOMIJA CRKAVA I VERSKIH ZAJEDNICA**

U ustavnim sistemima u kojima ne postoji državna crkva verskim organizacijama se garantuje specifičan oblik autonomije, koja podrazumeva pravo da samostalno uređuju i sprovode svoj unutrašnji poredak. O značaju verske ili crkvene autonomije najbolje govori činjenica da je ona često eksplicitna ili implicitna ustavna kategorija. U većini evropskih zemalja crkve i verske zajednice spadaju među najznačajnije poslodavce, neretko najveće posle države. Uobičajena je praksa da one od svojih zaposlenih mogu zahtevati ispunjavanje posebnih uslova koji nisu predviđeni ili normirani propisima kojima se regulišu radnopravni odnosi. Ti uslovi mogu zadirati duboko u privatni i porodični život pojedinca i smatraju se izrazom crkvene autonomije. Stvari se dodatno komplikuju kada se država pojavljuje kao formalni poslodavac, a o radnopravnom statusu pojedinca odlučuje verska organizacija. Na takav način je u Republici Srbiji organizovano izvođenje verske nastave u javnim školama. U radu se analizira kompleksan odnos između prava na autonomiju verskih organizacija, prava pojedinca na poštovanje privatnog i porodičnog života i obaveze države da postupa u skladu sa aktima koje donose verske organizacije u skladu sa svojim autonomnim propisima.

Ključne reči: *Crkvena autonomija. – Crkve i verske zajednice. – Pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života. – ESLJP.*

* Autor je docent na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu, *dalibor.djukic@ius.bg.ac.rs*.

** Rad predstavlja prilog projektu Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu „Identitetski preobražaj Srbije“ za 2018. godinu.

1. UVOD

O pravnom položaju crkava i verskih zajednica postoji značajna literatura na našim prostorima. Poslednjih decenija problematika odnosa države i crkve, ali i odnosa svetovnog i crkvenog prava u fokusu je domaćih ali i stranih istraživača.[1] Porastu interesovanja za ovu disciplinu doprinele su velike geopolitičke promene s početka 90ih godina prošlog veka, ponovni rast uticaja religije u zapadnim društvima i pojava verskog ekstremizma koji zahteva nove pristupe i preispitivanje postojeće regulacije verskih sloboda širom sveta. Na našim prostorima novi izazovi su vezani za pokušaje postkomunističkih društava i država da pronađu odgovarajući model odnosa države i crkava i verskih zajednica i ujedno da formiraju pravne okvire koji će takav model pratiti. Da taj posao nije lak, vidi se iz presuda Evropskog suda za ljudska prava kojim se često države iz našeg okruženja obavezuju da revidiraju zakonodavstvo kojim je uređen položaj crkava i verskih zajednica ili da primenu postojećeg zakonodavstva usklade sa standardima Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Za crkve i verske zajednice kao subjekte verskih sloboda od posebnog je značaja da poseduju određenu samostalnost u odnosu na nadležne državne vlasti. Ta samostalnost ili autonomija je neophodna kako se ne bi narušio sakralni karakter crkava i verskih zajednica i da bi se izbegla njihova prinudna sekularizacija. Iako postoje crkve koje prihvataju institucionalnu povezanost sa državom, pa čak i potpunu integraciju crkvenih organa u državni aparat,[2] za veliku većinu verskih organizacija je suštinski neophodno da poseduju određeni stepen samostalnosti u odnosu na državu. Ta samostalnost može se nazvati autonomijom, jer podrazumeva pravo samostalnog donošenja opštih pravnih akata kojima se uređuje unutrašnja organizacija crkve, njen bogoslužbeni život, štite se njena dogmatska načela i njena misija. Autonomno postojanje verskih organizacija je neophodno u pluralističkim društvima i predstavlja osnovu zaštite slobode veroispovesti garantovane čl. 9 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.[3] Sa

1 V. Đurić, „Hegemonija državnog i autonomija crkvenog prava u SR Nemačkoj i Republici Srbiji", *Strani pravni život (SPŽ)* 3/2013, 79.

2 Reč je uglavnom o državnim nacionalnim protestantskim crkvama u nordijskim zemljama. Kao primer može poslužiti Anglikanska crkva.

3 Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas v. Austria, br. predstavke 40825/98.

druge strane, ta ista autonomija crkava i verskih zajednica mora biti podložna određenim ograničenjima.[4] Ograničenja bi trebalo da spreče kršenje prava i sloboda drugih i remećenje javnog reda, poretka i morala. Teškoće nastaju kada treba precizirati granicu između crkvene autonomije i obaveze države da reaguje na kršenje prava kako članove te organizacije, tako i lica koja nisu njeni članovi. Pitanje je koliko sme država da interveniše u stvarima koje spadaju u autonomnu oblast verske regulacije? U radu su analizirani slučajevi pred Evropskim sudom za ljudska prava u kojima su izneti stavovi u vezi sa autonomijom crkava i verskih zajednica. Potom su prikazani propisi kojima je regulisan položaj crkava i verskih zajednica u Republici Srbiji sa posebnim akcentom na zaštitu crkvene autonomije.

2. CRKVENA AUTONOMIJA I ESLJP

Autonomija crkava i verskih zajednica posebno je značajna kada je reč o obavljanju poslova koji se tiču njihove misije i prava da svoja duhovna iskustva prenose kroz obrazovni sistem.[5] To pravo se najčešće ostvaruje izvođenjem verske nastave u javnim školama pri čemu dolazi do preplitanja i interakcije između državne regulative i autonomnih propisa crkava i verskih zajednica. Sadržaj kurikuluma, odabir kadrova koji izvode versku nastavu, njihova stručna sprema i lična svojstva mogu biti regulisani autonomnim propisima verskih organizacija. Država, koja je ovlašćena da uredi sistem obrazovanja i vaspitanja, neretko je primorana da poštuje i izvršava odluke koje proističu iz primene autonomnih propisa crkava i verskih zajednica. U državama u kojima se izvodi verska nastava konfesionalnog karaktera to je pravilo. Tada dolazi do specifične situacije: država je formalni poslodavac koji u skladu sa pozitivnopravnim propisima zapošljava veroučitelje, ali odluku o zasnivanju i prekidu radnog odnosa donosi verska organizacija u skladu sa njenim autonomnim propisima. Ti propisi mogu da sadrže norme koje nisu usaglašene sa savremenim poimanjem ljudskih prava i sloboda. To dovodi do situacije da su državni organi primorani da biraju između zaštite prava pojedinca i prava verske organizacije na autonomiju i poštovanje njenog unutrašnjeg poretka. U vezi sa ovom dile-

4 G. Robbers, „Church Autonomy in the European Court of Human Rights-Recent Developments in Germany", *Journal of Law and Religion* 1/2010, 286.

5 M. Radulović, *Obnova srpskog državno-crkvenog prava*, Beograd 2009, 118.

mom stav je zauzeo i Evropski sud za ljudska prava u slučaju *Fernández Martínez* protiv Španije.[6]

Podnosilac predstavke je 1961. godine postao rimokatolički sveštenik. Pošto je odlučio da sklopi brak, 1984. godine je podneo zahtev Vatikanu sa molbom da bude oslobođen obaveze držanja celibata. Kako nije dobio nikakav odgovor, on je sledeće godine stupio u građanski brak. Od 1991. godine bio je zaposlen kao nastavnik katoličke veronauke i etike u državnoj školi. U skladu sa konkordatom sklopljenim između Španije i Svete Stolice 1979. godine versku nastavu predaju lica koja postavlja upravna vlast, a predlaže ih ordinarij (biskup) određene dijeceze. Ministarskom uredbom iz 1982. godine precizirano je da se postavljenje obavlja na godišnjem nivou i da se automatski obnavlja, osim ukoliko crkvene ili administrativne vlasti pre početka školske godine predoče suprotno mišljenje. Podnosiocu predstavke je 1997. godine stigao reskript iz Vatikana kojim se oslobađa obaveze držanja celibata, gubi status klirika i zabranjuje mu se da predaje versku nastavu. U međuvremenu je podnosilac predstavke postao član Pokreta za fakultativni celibat (*MOCEOP*), koji se zalaže za ukidanje obaveznog celibata za sveštenike Rimokatoličke crkve i u okviru tog pokreta imao je javne nastupe u lokalnim medijima. Na osnovu pismenog obaveštenja lokalne dijeceze Ministarstvo obrazovanja informisalo je krajem septembra 1997. godine podnosioca predstavke da mu je okončan radni odnos u školi u kojoj je radio. Usledili su postupci pred španskim sudovima, da bi 2007. godine bio pokrenut postupak pred Evropskim sudom za ljudska prava. Problem kojim se Sud u ovom slučaju bavio jeste balansiranje između dva suprotstavljena interesa: prava pojedinca na zaštitu porodičnog života i prava Rimokatoličke crkve na autonomiju prilikom odabira nastavnika verske nastave.

Kada je reč o odnosu države prema crkvenoj autonomiji postavlja se pitanje da li odluka nadležnog ministarstva o prestanku radnog odnosa podnosioca predstavke predstavlja akt javne vlasti ili se može smatrati internim aktom Rimokatoličke crkve pošto je do prekida radnog odnosa došlo na osnovu odluke biskupa. Iako Sud priznaje da je država imala ograničene mogućnosti delovanja, on stoji na stanovištu da je državna vlast kao poslodavac bila direktno uključena u odlučivanje i da je sprovela odluku biskupa. Da nije došlo do sprovođenja te odluke, Sud pretpostavlja da bi ugovor bio obnovljen i da bi podnosilac

6 *Fernández Martínez* protiv Španije, br. predstavke 56030/07.

predstavke zadržao svoj radnopravni status. Dakle, postupanje javnih vlasti na osnovu odluka organa i tela verskih organizacija koje počivaju na njihovim autonomnim propisima mogu predstavljati mešanje države u lična prava i slobode pojedinaca.[7] Prihvatanje ove pretpostavke dovodi do situacije da Sud mora dati prednost zaštiti crkvene autonomije, a na štetu drugih prava garantovanih Evropskom konvencijom. Ukoliko bi Sud drugačije postupio to bi dovelo u pitanje primenu međunarodnih ugovora, tj. konkordata kojima je regulisano izvođenje rimokatoličke verske nastave u mnogim zemljama Evrope.

Presuda u slučaju *Fernández Martínez* protiv Španije posebno je značajna jer sadrži pokušaj Suda da odredi granice unutrašnje crkvene autonomije i da precizira njen sadržaj. Mišljenje Suda je da iako država ima obavezu da bude neutralna i nepristrasna prilikom intervencija kojima se štite interesi i uverenja pojedinaca,[8] Evropska konvencija ne garantuje pravo na neslaganje unutar verske organizacije. Pojedincu koji se ne slaže sa uverenjima, praksom i uređenjem verske organizacije kojoj pripada uvek ostaje mogućnost da napusti versku organizaciju. Sud je u ovom slučaju pravilno odmerio interese koji se štite Konvencijom. Mnogo je značajnije da se očuva unutrašnja kohezija i jedinstvo unutar verskih organizacija od zaštite prava pojedinaca koji svojim delovanjem narušavaju njihov unutrašnji poredak ili učenje. Ako bi država primoravala verske organizacije da se povinuju svakom zahtevu svakog njihovog člana, to bi obesmislilo postojanje njihove unutrašnje strukture i urušilo bi njihov sakralni karakter. Pored toga, Sud smatra da poštovanje autonomije crkava i verskih zajednica podrazumeva i prihvatanje njihovog prava da reaguju protiv podela i frakcija koje se pojavljuju unutar njihove organizacione strukture i koje ugrožavaju njihovu unutrašnju koheziju i jedinstvo.[9] Ovim se potvrđuje opravdanost čl. 7 Zakona o crkvama i verskim zajednicama Republike Srbije kojim se reguliše autonomna regulativa crkava i verskih zajednica.[10] Njime se propisuje da država ne može ometati primenu autonomnih propisa verskih organizacija, kao i da država pruža odgovarajuću

7 *Fernández Martínez* protiv Španije, br. predstavke 56030/07, 116.

8 *Miroļubovs* i dr. protiv Letonije, br. predstavke 798/05.

9 *Fernández Martínez* protiv Španije, br. predstavke 56030/07, 128.

10 Ovaj član Zakona o crkvama i verskim zajednicama bio je osporen pred Ustavnim sudom RS.

pomoć za izvršenje pravosnažnih odluka i presuda njihovih nadležnih organa.[11] Iako poštovanje crkvene autonomije doprinosi unutrašnjoj koheziji verskih organizacija, država ne sme svojim delovanjem ograničavati verski pluralizam.[12]

Verska autonomija podrazumeva između ostalog i samostalnost verskih organizacija prilikom odabira verskih službenika i verskih lidera. Država ne sme obavezivati versku organizaciju da u svoje članstvo primi ili iz njega isključi nekog pojedinca ili da mu prepusti neku versku službu.[13] Drugim rečima, odnos između verske organizacije i njenog člana kao pojedinca zasniva se na slobodi koja podrazumeva da obe strane mogu prekinuti taj odnos u svakom trenutku bez ikakvog mešanja javnih vlasti. Posebno je značajno što Sud još jednom konstatuje da država nije ovlašćena da diskreciono procenjuje legitimnost verskih učenja i praksi. Dakle, versko učenje nalazi se u isključivoj nadležnosti verskih organizacija i samo su one ovlašćene da se određuju prema verskom učenju drugih verskih organizacija ili frakcija koje se stvaraju unutar njihove strukture.

Osim što podrazumeva samostalnost verskih organizacija prilikom prijema novih članova i odabira verskih lidera i verskih službenika uopšte, crkvena autonomija podrazumeva i njihovo pravo da zahtevaju „izvestan stepen lojalnosti" svojih zaposlenih. Sud stoji na stanovištu da verske organizacije pojedincima poveravaju specifične misije koje mogu biti relevantan razlog da se od njih zahteva viši stepen lojalnosti prema verskoj organizaciji.[14] To znači da verska organizacija može od zaposlenih zahtevati da se pridržavaju njenog verskog učenja i njenih pravila i izvan uobičajenog radnog prostora i vremena kao i da povreda pravila može imati dosta teže konsekvence u odnosu na lica zaposlena kod poslodavaca koji ne uživaju crkvenu autonomiju.

Autonomija kao pojam podrazumeva postojanje određenih granica koje uspostavlja vlast koja svojom voljom garantuje autonoman status određenim entitetima. Sud stoji na stanovištu da verske organizacije moraju dokazati u svakom konkretnom slučaju da je njihovo mešanje u pravo na zaštitu privatnog i porodičnog života njihovih čla-

11 Zakon o crkvama i verskim zajednicama – ZCVZ, *Službeni glasnik RS*, br. 36/2006.

12 Mitropolija Besarabije i drugi protiv Moldavije, br. predstavke 45701/99.

13 *Hasan* i *Chaush* protiv Bugarske, br. predstavke 30985/96.

14 *Fernández Martínez* protiv Španije, br. predstavke 56030/07, 131.

nova učinjeno zbog stvarnog rizika koji predstavlja pretnju njihovoj autonomiji. Takođe, one treba da dokažu da njihovo mešanje ne ide dalje od minimalno neophodnog kako bi se postigao odgovarajući cilj i da ne ugrožava suštinu prava na porodični i privatni život u skladu sa čl. 8 Evropske konvencije.[15] Dakle, narušavanje ličnih prava članova verske organizacije može biti opravdano samo ukoliko se na taj način postiže neutralisanje realnog i postojećeg rizika po autonomiju verske organizacije.

Evropski sud za ljudska prava izvršio je analizu faktora kojim se utvrđuje da li je državna intervencija bila neophodna u demokratskom društvu. Ti faktori su: status podnosioca predstavke, izloženost situaciji podnosioca predstavke, odgovornost države kao poslodavca, težina sankcije i preispitivanje pred domaćim sudovima.[16]

Evropski sud za ljudska prava nije uspeo sa sigurnošću da utvrdi kakav je status imao podnosilac zahteva u Rimokatoličkoj crkvi. On je formalno bio sveštenik, ali je svima u njegovoj blizini bilo poznato da je oženjen, da ima decu i da je faktički bio bivši sveštenik. Bez obzira na neregulisan položaj podnosioca zahteva unutar Rimokatoličke crkve, Sud je zauzeo stav da je on i dalje imao obavezu lojalnosti prema crkvi jer mu je ona ukazala poverenje poverivši mu da predaje versku nastavu u javnoj školi.

Sud je razmatrao i uticaj publiciteta koji je podnosilac predstavke dao svojoj porodičnoj situaciji objavljivanjem u lokalnim medijima fotografije njegove porodice i učešćem na događaju na kojem je zahtevana promena propisa o sveštenstvu Rimokatoličke crkve, a koji je ta crkva smatrala protesnim skupom. Sud smatra da je tim postupcima narušen odnos poverenja između crkve i podnosioca predstavke, što je moralo imati posledice po njegov status u crkvi. Sud je zauzeo stav da verske organizacije imaju pravo da očekuju posebnu lojalnost nastavnika verske nastave jer ih one mogu smatrati svojim predstavnicima.[17] Dakle, način finansiranja izvođenja verske nastave u javnim školama, kao i činjenica da je država formalni poslodavac veroučitelja, ne sprečavaju verske zajednice da veroučitelje smatraju svojim predstavnicima, a samim tim i da odlučuju o njihovom statusu.

15 *Fernández Martínez* protiv Španije, br. predstavke 56030/07, 132.

16 *Fernández Martínez* protiv Španije, br. predstavke 56030/07, 133–151.

17 *Fernández Martínez* protiv Španije, br. predstavke 56030/07, 137.

Ono što slučaj *Fernández Martínez* protiv Španije razlikuje od sličnih slučajeva pred Evropskim sudom za ljudska prava jeste činjenica da je formalni poslodavac podnosioca predstavke država, a ne verska organizacija. Pitanje koje se postavlja jeste da li ta činjenica utiče na obavezu lojalnosti verskoj organizaciji i da li država može osloboditi zaposleno lice te obaveze? Sud je konstatovao da u većini država članica Saveta Evrope verske organizacije samostalno ili u saradnji sa državom odlučuju o postavljanju i otpuštanju nastavnika verske nastave, bez obzira na to ko direktno ili indirektno finansira tu vrstu nastave. Iz tog razloga Sud je stao na stanovište da i u slučaju kada država formalno zapošljava i isplaćuje zaradu predavačima verske nastave, to ne isključuje i ne umanjuje njihovu obavezu lojalnosti prema verskoj organizaciji, koja učestvuje u postupku njihovog zapošljavanja.[18] Kada je reč o radnopravnom statusu predavača verske nastave, Sud daje prednost zaštiti crkvene autonomije u odnosu na propise o radu koji se primenjuju na ostale prosvetne radnike.

Evropski sud za ljudska prava je raspravljao o posledicama koje odluka crkvenih vlasti ima za podnosioca predstavke. Primećeno je da Rimokatolička crkva ima dominantan položaj u sektoru u kojem je bio zaposlen podnosilac predstavke i da će mu biti jako teško, imajući u vidu njegovu stručnu spremu, da pronađe posao van crkve. Treba napomenuti da čl. 8 Evropske konvencije obuhvata i pravo na nastavak profesionalnog života.[19] U praksi Suda je preovladalo mišljenje da pojam privatni život ne isključuje profesionalne aktivnosti.[20] Sud, ipak, smatra da je podnosilac predstavke bio svestan svog statusa kao i da je mogao očekivati da će kršenje crkvenih propisa imati posledice po njegov radnopravni status. Ono što je posebno bitno jeste da Sud priznaje da je mera koju je preduzela Rimokatolička crkva jedina koja je mogla da zaštiti njen kredibilitet.[21] Prestanak radnog odnosa lica koje ne poštuje autonomne propise verske organizacije u nekim situacijama zaista jeste jedina mera kojom se može zaštiti crkvena autonomija i obezbediti njena unutrašnja kohezija i jedinstvo. Ukoliko bi postojala neka druga jednako efikasna mera sa manje dalekosežnim posledicama, onda bi verska organizacija trebalo da preduzme tu meru.

18 *Fernández Martínez* protiv Španije, br. predstavke 56030/07, 143.

19 *Fernández Martínez* protiv Španije, br. predstavke 56030/07, 108.

20 Bigaeva protiv Grčke, br. predstavke 26713/05.

21 *Fernández Martínez* protiv Španije, br. predstavke 56030/07, 146.

Na kraju su analizirani sudski postupci koji su vođeni pred domaćim sudovima. Evropski sud za ljudska prava utvrdio je da su se španski sudovi prilikom odmeravanja suprotstavljenih interesa pravilno pozvali na autonomiju Rimokatoličke crkve, te da je iz tog ugla odluka biskupa bila dovoljno obrazložena i u vezi sa uživanjem autonomije Rimokatoličke crkve.

Koliko je odmeravanje interesa između prava na zaštitu privatnog i porodičnog života i prava na zaštitu crkvene autonomije bio delikatan posao za Evropski sud pokazuje i činjenica da je Veliko veće bilo podeljeno prilikom glasanja. Ipak, sa 9 glasova doneta je odluka da nije došlo do povrede prava iz čl. 8 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.[22] Time je Evropski sud za ljudska prava dao prednost zaštiti crkvene autonomije u odnosu na lična prava pojedinca, i to u konkretnom slučaju u odnosu na pravo na zaštitu privatnog i porodičnog života.

O odnosu između prava pojedinca na zaštitu privatnog i porodičnog života i autonomije crkva i verskih zajednica Evropski sud za ljudska prava raspravljao je i u slučaju Glavaš protiv Hrvatske.[23] Podnosiocu predstavke je na predlog nadležnog sveštenika nadbiskup Riječke nadbiskupije izdao kanonski mandat (*missio canonica*) kojim mu je dato pravo da predaje rimokatoličku veronauku u javnim školama. Njemu je 2003. godine ponuđeno da kao laik predaje katoličku veronauku u dve srednje škole u Opatiji. Podnosilac predstavke je sa pomenutim školama sklopio ugovor o radu na neodređeno vreme bez sprovođenja javnog konkursa za prijem u radni odnos. U tom momentu on je bio oženjen, a brak je sklopio u crkvenoj formi koja za javne vlasti proizvodi iste pravne efekte kao i građanska forma braka. Celokupna procedura njegovog prijema u radni odnos temeljila se na odredbama Ugovora između Svete Stolice i Hrvatske o saradnji na području obrazovanja i kulture.[24]

Podnosilac zahteva razveo se od svoje supruge pred državnim organima i sklopio je drugi brak u građanskoj formi 2006. godine. Iste godine Riječka nadbiskupija obavestila je podnosioca zahteva da je

22 Svih osam sudija koji su glasali protiv odluke Suda dali su izdvojena mišljenja u kojima su izneli svoje argumente i svoj pogled na sporni slučaj.

23 Glavaš protiv Hrvatske, br. predstavke 75581/13.

24 Ugovor između Svete Stolice i Republike Hrvatske o suradnji na području odgoja i kulture, *Narodne novine*, br. 2/1997.

njegov građanski brak, dok je istovremeno vezan verskim brakom sa drugom ženom, protivan hrišćanskom učenju i da zbog toga nije više kvalifikovan da predaje rimokatoličku veronauku. Ubrzo je Riječka nadbiskupija povukla njegov kanonski mandat i o toj odluci je obavestila škole u kojima je podnosilac zahteva bio zaposlen. Pozivajući se na Zakon o radu, škole su raskinule ugovor o radu sa podnosiocem zahteva uz obrazloženje da ne može predavati versku nastavu bez kanonskog mandata i da ne postoji drugo radno mesto na koje bi mogao biti raspoređen.[25] Usledili su sudski postupci pred hrvatskim sudovima i podnošenje predstavke Evropskom sudu za ljudska prava.

Razmatrajući da li je mešanje države u konkretnom slučaju bilo neophodno u demokratskom društvu Evropski sud za ljudska prava primenio je ista pravila kao u presudi *Fernández Martínez* protiv Španije. U vezi sa statusom podnosioca predstavke Sud nije imao dilemu da je podnosilac predstavke laik nastavnik verske nastave. Međutim, Sud je zauzeo stav da je podnosilac zahteva prihvatajući posebne uslove zapošljavanja pristao i na obavezu posebne odanosti nauci i učenju crkve koja mu izdaje kanonski mandat. Podnosilac zahteva je bio svestan značaja ustanove braka za crkvu, ali je sklapajući drugi brak svesno zanemario svoje obaveze dovodeći se u situaciju da izgubi kanonski mandat koji mu je omogućavao da predaje versku nastavu u javnim školama.

Najvažnija razlika između slučaja Glavaš i *Fernández Martínez* tiče se publiciteta koji su podnosioci predstavke dali svojoj porodičnoj situaciji. Sud primećuje da u predmetu Glavaš ne postoji pitanje publiciteta i da podnosilac zahteva nije širio uverenja koja su suprotna zvaničnom učenju crkve. Pitanje je da li se ta činjenica može smatrati ključnom prilikom ocenjivanja da li je mešanje države bilo neophodno u demokratskom društvu. Sud je zauzeo stav da u slučaju nastavnika verske nastave pravljenje jasne razlike između njihovog privatnog života i profesionalnih obaveza predstavlja osetljiv zadatak kada se posmatra iz ugla postojanja povećane obaveze lojalnosti prema verskim organizacijama, a sve sa ciljem očuvanja njihovog kredibiliteta. Iz tog razloga Sud smatra da činjenica da životnom stilu podnosioca predstavke nije dat publicitet ne predstavlja odlučujući faktor prilikom procene posledica koja je proizvela odluka crkve.[26]

25 Glavaš protiv Hrvatske, br. predstavke 75581/13, 6–15.

26 Glavaš protiv Hrvatske, br. predstavke 75581/13, 99.

Kada je reč o odgovornosti države kao poslodavca Evropski sud za ljudska prava je napravio jasnu distinkciju između prava podnosioca zahteva da sklopi drugi brak i posledica koji je ta odluka imala. Naime, Sud je zauzeo stav da je prekid radnog odnosa zasnovan na povlačenju kanonskog mandata, a ne na činjenici da je podnosilac predstavke sklopio drugi brak. Po mišljenju suda država je dužna da obezbedi da mešanje u prava podnosioca zahteva ne prelazi ono što je nužno kako bi se otklonio svaki rizik po autonomiju njegove verske organizacije i da ne služi nijednoj drugoj svrsi. Iz tog razloga se daje posebna važnost činjenici da podnosilac nije izgubio posao u školama u kojima je bio zaposlen odmah nakon povlačenja kanonskog mandata, već su škole pokušale da mu pronađu drugo radno mesto. To pokazuje nameru države da uspostavi ravnotežu između privatnog i profesionalnog statusa podnosioca zahteva i prava crkava i verskih zajednica na zaštitu njihove autonomije.[27] Iz navedenog se vidi da verske organizacije svojim aktima obezbeđuju legalitet državnoj intervenciji kojom se ograničava pravo na porodični i privatni život.

Analizirajući strogost nametnute sankcije Evropski sud za ljudska prava zaključuje da je prekid radnog odnosa proizveo ozbiljne posledice u privatnom i porodičnom životu podnosioca predstavke. Sud, međutim, prekid radnog odnosa ne dovodi u vezu sa aktima Rimokatoličke crkve, već sa činjenicom da škola nije mogla da pronađe adekvatno zaposlenje za podnosioca predstavke, a koje bi bilo u skladu sa njegovom porodičnom situacijom. Iz ovoga proističe da, za Sud, akt crkve nije imao nikakve direktne posledice po status podnosioca zahteva, već da je on izgubio posao jer škola nije mogla da mu pronađe adekvatno alternativno zaposlenje. Sud, takođe, smatra da su posledice nastupile jer se podnosilac zahteva svesno doveo u situaciju koja je protivna učenju crkve kojoj pripada i da je na taj način zanemario obavezu posebne lojalnosti prema crkvi, koja je imanentna statusu nastavnika rimokatoličke veronauke.[28]

Na kraju, Evropski sud za ljudska prava razmotrio je postupke koji su vođeni pred hrvatskim sudovima. Za Sud je bitno da su domaći organi razmotrili da li je postignuta ravnoteža između suprotstavljenih interesa: u ovom slučaju između prava na zaštitu privatnog i porodičnog života i prava crkve da zaštiti svoju autonomiju. Takođe, za Sud

27 Glavaš protiv Hrvatske, br. predstavke 75581/13, 103.

28 Glavaš protiv Hrvatske, br. predstavke 75581/13, 144–146.

je bitno da je postupak donošenja odluka pred nacionalnim organima pružio podnosiocu zahteva potrebnu zaštitu njegovih interesa. Sud je konstatovao da su hrvatski sudovi uzeli u obzir sve merodavne činjenice i da su dubinski razmotrili interese obe strane.[29]

Slučaj *Fernández Martínez* protiv Španije može se smatrati precedentom kojim je uspostavljena praksa Evropskog suda za ljudska prava kada je reč o slučajevima u kojima se pravo crkava i verskih zajednica na autonomiju suprotstavlja drugim ličnim pravima. Iako je presuda u tom slučaju doneta minimalnom većinom glasova, argumenti koji su tada izneti i metodologija utvrđivanja prihvatljivost državnog mešanja u pravo na privatni i porodični život našli su svoju primenu i u drugim presudama. U slučaju Glavaš protiv Hrvatske presuda je doneta jednoglasno i Sud je još jednom potvrdio da pravo crkava i verskih zajednica na zaštitu njihove autonomije može dovesti do dozvoljenog mešanja države u pravo na zaštitu porodičnog i privatnog života.

3. CRKVENA AUTONOMIJA U REPUBLICI SRBIJI

U prvom delu Ustava Republike Srbije koji nosi naslov „Načela Ustava" nalazi se član 11 pod naslovom „Svetovnost države".[30] Njim je predviđeno da su sve crkve i verske zajednice odvojene od države i da se nijedna religija ne može uspostaviti kao državna ili obavezna. Neku vrstu autonomije crkava i verskih zajednica ustavotvorac je propisao u čl. 44. Ustava Republike Srbije koji nosi naslov „Crkve i verske zajednice". U skladu sa njim crkve i verske zajednice su „slobodne da samostalno uređuju svoju unutrašnju organizaciju, verske poslove, da javno vrše verske obrede, da osnivaju verske škole, socijalne i dobrotvorne ustanove i da njima upravljaju, u skladu sa zakonom". Iz navedenog se vidi da je zaštićena organizaciona autonomija crkava i verskih zajednica, bogoslužbena autonomija i prosvetno-školska autonomija uz obavezu poštovanja zakona. Ograničenja crkvene autonomije propisana su u tački 2. istog člana koja glasi „Ustavni sud može zabraniti versku zajednicu samo ako njeno delovanje ugrožava pravo na život, pravo na psihičko i fizičko zdravlje, prava dece, pravo na lični i porodični integritet, pravo na imovinu, javnu bezbednost i javni red ili ako izaziva i podstiče versku, nacionalnu ili rasnu netrpeljivost". Ograničenja

29 Glavaš protiv Hrvatske, br. predstavke 75581/13, 113.

30 Ustav RS, *Službeni glasnik RS*, br. 98/2006.

crkvene autonomije i uopšte delovanja crkava i verskih zajednica koja su sadržana u Ustavu RS identična su odredbama sadržanim u međunarodnim ugovorima kojima se štiti sloboda savesti i veroispovesti. Da li je važeći Ustav uveo u Srbiji sistem kooperativne ili stroge odvojenosti nije od velikog značaja za temu ovog rada.[31] Nasuprot tome, zanimljiva je činjenica da je ustavotvorac propisao da povreda prava na lični i porodični integritet može biti valjan razlog za zabranu delovanja crkve ili verske zajednice.

Sadržaj prava na autonomiju verskih organizacija razrađen je detaljnije Zakonom o crkvama i verskim zajednicama (ZCVZ). U čl. 6 ZCVZ precizirano je da autonomija crkava i verskih zajednica podrazumeva da su one nezavisne od države i jednake pred zakonom, slobodne i autonomne u određivanju svog verskog identiteta i da „imaju pravo da samostalno uređuju i sprovode svoj poredak i organizaciju i da samostalno obavljaju svoje unutrašnje i javne poslove". Zakonom je garantovano da država ne može da ometa primenu autonomnih propisa verskih organizacija. U toku rasprave o ustavnosti ZCVZ posebno je osporena odredba Zakona kojom se dozvoljava državi da pruža pomoć za izvršenje pravosnažnih odluka i presuda koje izdaju nadležni organi verskih organizacija (čl. 7, st. 2 ZCVZ).[32]

Radnopravni status nastavnika verske nastave bio je predmet rasprave pred Ustavnim sudom RS.[33] Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja priznaje široku autonomiju crkvama i verskim zajednicama u Republici Srbiji kada je reč o izboru nastavnika verske nastave.[34] Tradicionalne crkve i verske zajednice utvrđuju spisak nastavnika koji dostavljaju ministru prosvete. One nisu u obavezi da na bilo koji način obrazlože odluku o stavljanju ili izostavljanju imena određenog lista sa pomenute liste. Odabir kadrova nalazi se u njihovoj isključivoj nadležnosti i regulisan je njihovim autonomnim propisima. Za državne organe je stavljanje na listu dovoljan dokaz da se radi o kvalifikovanom licu koje je vezano za određenu crkvu ili versku

31 T. Marinković, „Prilog za javnu raspravu o ustavnosti Zakona o crkvama i verskim zajednicama", *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 1/2011, 367–385. i S. Avramović, „Poimanje sekularnosti u Srbiji-refleksije sa javne rasprave u Ustavnom sudu", *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 2/2011, 279–301.

32 *Pravo, vera, kultura* (ur. A. Raković, V. Đurić), Beograd 2012, 140–147.

33 Rešenje Ustavnog suda IУз-253/2009.

34 Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, *Službeni glasnik RS,* br. 88/2017 i 27/2018.

zajednicu i ispunjava uslove koji su propisani njenim autonomnim pravom. Pošto nastavnici verske nastave potpisuju sa školom ugovor o radu na 12 meseci, crkve i verske zajednice moraju najmanje jednom godišnje da dostave listu veroučitelja. Izostavljanje ili brisanje imena nastavnika verske nastave sa liste koju tradicionalne crkve i verske zajednice dostavljaju ministru prosvete ima za posledicu neobnavljanje ugovora o radu i gubitak zaposlenja za spornog nastavnika verske nastave. Na taj način se poštuje autonomija crkava i verskih zajednica, iz koje proističe njihovo pravo da samostalno vrše izbor lica koja ih predstavljaju.[35]

Jedan od veroučitelja kome nije obnovljen radni odnos zbog toga što nije stavljen na listu nastavnika verske nastave podneo je 2010. godine Ustavnom sudu Srbije ustavnu žalbu zbog „nemogućnosti ostvarivanja prava na sudsku zaštitu i prava na jednaku zaštitu i pravno sredstvo, zajemčenih odredbama čl. 22 i 36 Ustava Republike Srbije". Podnosilac žalbe je na zahtev Suda marta 2011. godine dopunio ustavnu žalbu podneskom u kojem je precizirao da se njegov zahtev odnosi na čl. 170 Ustava RS kojim je propisano da se ustavna žalba može izjaviti „protiv pojedinačnih akata ili radnji državnih organa ili organizacija kojima su poverena javna ovlašćenja, a kojima se povređuju ili uskraćuju ljudska ili manjinska prava ili slobode zajamčene Ustavom, ako su iscrpljena ili nisu predviđena druga pravna sredstva za njihovu zaštitu". Podnosilac ustavne žalbe naveo je da smatra da su mu prava povređena odredbama Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja jer njime „nije predviđeno kako da se zaštite prava onih koje crkva nepravedno ne stavi na listu". Takođe, on tvrdi da mu nije dostupno nijedno pravno sredstvo kojim bi mogao da traži zaštitu suda i da se žalio crkvenim organima ali da su oni ignorisali njegove žalbe. Ustavni sud je ustavnu žalbu podnosioca odbacio kao nedopuštenu, jer je „izjavljena protiv radnji koje nisu radnje državnih organa ili organizacija kojima su poverena javna ovlašćenja".

Ovde treba najpre istaći da je Ustavni sud odbacio ustavnu žalbu zbog nedostatka procesnih pretpostavki. To znači da Sud nije pristupio razmatranju žalbe u meritumu. Na osnovu prakse Evropskog suda za ljudska prava može se zaključiti da podnosilac žalbe ne bi uspeo da dobije spor ni pred ovim Sudom. Crkvena autonomija podrazumeva pravo crkava i verskih zajednica da samostalno i bez uplita države

35 *Fernández Martínez* protiv Španije, br. predstavke 56030/07, 137.

formiraju kriterijume i procedure na osnovu kojih se vrši odabir njihovih kadrova. Država nije u mogućnosti da nametne crkvama i verskim zajednicama da određenom licu povere neku versku funkciju ili dužnost,[36] a da istovremeno ne naruši njihovu autonomiju. Podnosilac žalbe je mogao jedino da u okviru propisa verske organizacije kojoj pripada pokrene odgovarajuće procedure (ukoliko postoje) i da na taj način zaštiti prava koja smatra da ima. Povećana obaveza lojalnosti nastavnika verske nastave prema crkvi ili verskoj zajednici kojoj pripadaju podrazumeva da imaju obavezu da prihvate odluke njihovih organa.

U Odluci o ustavnosti Zakona o crkvama i verskim zajednicama Ustavni sud Srbije zauzeo je stav „da su crkve i verske zajednice slobodne da samostalno utvrđuju svoju unutrašnju organizaciju i verske poslove i da država ne sme da ometa donošenje i primenu autonomnih propisa i odluka".[37]

4. ZAKLJUČAK

Zaštita crkvene autonomije predstavlja *conditio sine qua non* razvoja verskog pluralizma i uživanja kolektivnog aspekta slobode savesti i veroispovesti. Sadržaj crkvene autonomije nije moguće precizno odrediti i on varira u zavisnosti od brojnih faktora: sistema odnosa države i crkve, oblasti u kojima država sarađuje sa verskim organizacijama i dr. Evropski sud za ljudska prava pokušao je da preciznije odredi sadržaj pojma crkvene (ili verske) autonomije u presudi *Fernández Martínez* protiv Španije. Činjenica je, međutim, da zaštita autonomije crkava i verskih zajednica u određenim situacijama može dovesti do neizbežnog mešanja države u lična prava pojedinaca, koji su na neki način povezani sa njima. U tom slučaju država mora da balansira konkurentske interese članova verskih organizacija i samih verskih organizacija.

Iz presuda Evropskog suda za ljudska prava može se zaključiti da pravo na zaštitu verske autonomije uživa viši stepen zaštite u odnosu na lična prava pojedinaca. Presuda u slučaju *Fernández Martínez* protiv Španije predstavlja presedan u praksi Evropskog suda za ljudska prava jer su u njoj prvi put utvrđeni faktori koji se uzimaju u obzir

36 *Hasan* i *Chaush* protiv Bugarske, br. predstavke 30985/96.

37 Odluka Ustavnog suda IУз-455/2011.

prilikom procene da li je u demokratskom društvu prilikom odmeravanja suprotstavljenih interesa (između prava na zaštitu privatnog i porodičnog života i obaveze države da zaštiti autonomiju crkava i verskih zajednica) mešanje države bilo neophodno. Ti faktori su: status podnosioca predstavke, izloženost situacije podnosioca predstavke, odgovornost države kao poslodavca, težina sankcije i preispitivanje pred domaćim sudovima.[38] Status podnosioca predstavke je relevantan kada se utvrđuje obim obaveze lojalnosti prema verskoj organizaciji: verski službenici i klirici imaju veću obavezu lojalnosti od laika zaposlenih kod verskih organizacija. Prilikom određivanja statusa podnosioca zahteva uzimaju se u obzir propisi verske organizacije iz kojih se mogu videti njegove dužnosti i uslovi za postavljenje na određeni položaj, ali i očekivanja i značaj njegovog angažmana za ostvarivanje misije crkve ili verske zajednice. Prilikom ocenjivanja izloženosti situacije podnosioca predstavke Sud utvrđuje koliko je njegova lična i porodična situacija stekla publicitet koji može narušiti kredibilitet crkve koja ga je angažovala. Ukoliko je podnosilac predstavke promene u svom privatnom životu koje se kose sa načelima crkve kojoj pripada učinio dostupnim javnosti, utoliko je pogoršao svoj položaj i dao pravo crkvi da preduzme mere kako bi očuvala svoj kredibilitet, unutrašnju koheziju i jedinstvo. Kada je reč o utvrđivanju odgovornosti države kao formalnog poslodavca, cilj je da se utvrdi koliko je država bila vezana odlukama crkvenih organa i da kojim slučajem nije samostalnom odlukom države došlo do mešanja u prava zaštićena Konvencijom. Sankcija koju trpi podnosilac predstavke treba da podrazumeva minimalno mešanje u njegova lična prava, uz istovremeno postizanje osnovnog cilja, a to je zaštita autonomije crkava i verskih zajednica. Na kraju Sud proverava da li su domaći sudovi uzeli u obzir sve relevantne činioce i interese obe strane. Nakon što ispita pomenute faktore Sud donosi odluku u svakom konkretnom slučaju.

Kada je reč o crkvenoj autonomiji u Republici Srbiji, ona je zaštićena Ustavom i Zakonom o crkvama i verskim zajednicama. U svakom slučaju, propisi kojima je regulisana crkvena autonomija u Srbiji ne odstupaju od standarda koji su sadržani u relevantnim presudama Evropskog suda za ljudska prava. Pre bi se moglo tvrditi da presude koje su analizirane u ovom radu predstavljaju argument u prilog posto-

38 *Fernández Martínez* protiv Španije, br. predstavke 56030/07, 133–151.

jećih zakonskih rešenja. Na kraju, trebalo bi istaći da pravni sistemi u Evropi i u Sjedinjenim Američkim Državama garantuju najviši stepen zaštite prava na crkvenu autonomiju, jer ona leži u samoj srži slobode veroispovesti.[39]

Dalibor Đukić, PhD
Assistant Professor at the University of Belgrade, Faculty of Law

THE RIGHT TO RESPECT PRIVATE AND FAMILY LIFE AND RELIGIOUS AUTONOMY

Summary

The right of religious communities to autonomy in structuring their internal affairs is a core element of religious freedom. The importance of religious autonomy is best illustrated by the fact that it is often an explicit or implicit constitutional category. In most European countries, churches and religious communities are among the largest sources of employment, second only to the state. The autonomy of religious organizations allows them to regulate internal working conditions according to their own terms. A specific expression of this principle is that religious communities may require a duty of specific loyalty on the part of the people who work for them or represent them. This duty can violate fundamental rights, and particularly, the right to respect private and family life. Churches and religious communities have the right to terminate employees when their way of life or their expressed opinions are contrary to the teachings of the specific religious organization. This paper analyzes the complex interaction between the right to the autonomy of religious organizations, the right to respect private and family life, and the state neutrality in religious affairs.

Key words: *Religious autonomy. – Religious organizations. – The right to respect private and family life. – ECHR.*

39 C. Durham, „The Right to Autonomy in Religious Affairs: A Comparative View", *Church Autonomy: A Comparative Survey* (ed. G. Robbers), Peter Lang, Frankfurt am Main 2001, 27.