

Regionalna konferencija ustavnih sudova
**SLOBODA VJEROISPOVIJESTI U
USTAVNO-SUDSKOJ PRAKSI**

Teslić, 16–18. 10. 2019. godine
Zbornik radova

Регионална конференција уставних судова
**СЛОБОДА ВЈЕРОИСПОВИЈЕСТИ
У УСТАВНО-СУДСКОЈ ПРАКСИ**

Теслић, 16–18. 10. 2019. године
Зборник радова

Regionalkonferenz der Verfassungsgerichte
**RELIGIONSFREIHEIT IN DER RECHTSPRECHUNG
DER VERFASSUNGSGERICHE**

Teslić, 16-18. 10. 2019
Tagungsband

Regional Conference of the Constitutional Courts
**FREEDOM OF RELIGION IN
THE CONSTITUTIONAL CASE-LAW**

Teslić, 16-18. 10. 2019
Conference Proceedings

SLOBODA VJEROISPOVIJESTI U USTAVNO-SUDSKOJ PRAKSI
СЛОБОДА ВЈЕРОИСПОВИЈЕСТИ У УСТАВНО-СУДСКОЈ ПРАКСИ
RELIGIONSFREIHEIT IN DER RECHTSPRECHUNG DER VERFASSUNGSGERICHTE
FREEDOM OF RELIGION IN THE CONSTITUTIONAL CASE-LAW

Izdavač/Publisher:

USTAVNI SUD BOSNE I HERCEGOVINE/CONSTITUTIONAL COURT OF BiH
Sarajevo, Reisa Džemaludina Čauševića 6/III

Za izdavača/For Publisher:

ZLATKO M. KNEŽEVIĆ

Urednik/Editor:

MIRSAD ĆEMAN

Redakcijski odbor/Editorial Board:

MIRSAD ĆEMAN
ZLATKO M. KNEŽEVIĆ
MIODRAG N. SIMOVIĆ
ERMINA DUMANJIĆ
AMELA HARBA-BAŠOVIĆ
AZEM KRAJINIĆ

Prijevod, lektura i korektura/

Translation, Editing and Proofreading:

JEZIČKI ODJEL USTAVNOG SUDA BiH/LANGUAGE DEPARTMENT OF CCBH

Prijevod sa njemačkog jezika/Translation from German language:

Ana Dragutinović

Prijevod na njemački jezik/Translation to German language:

Dr. Stefan Pürner

Prijelom i dizajn/Layout and Design:

AMELA HARBA-BAŠOVIĆ

Štampa/Printed by:

ŠTAMPARIJA FOJNICA d.d., Fojnica

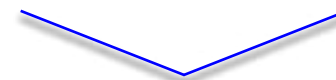
Tiraž/Print run:

200

Štampanje ove publikacije podržali su Njemačka fondacija za međunarodnu pravnu saradnju (IRZ)
i Ministarstvo inostranih poslova Njemačke.

Sadržaj - Садржај - Inhalt - Contents

Predgovor urednika	5
Vorwort des Redakteurs	7
Editor's Preface	11
Vorwort der IRZ	13
Predgovor IRZ-a	15
Preface by IRZ	17
<u>Zlatko M. Knežević</u>	
Уводно излагање	19
Begrüßungsansprache	21
Opening Speech	23
<u>Valerija Galić</u>	
Sloboda misli, savjesti i vjeroispovijedi sa osvrtom na praksu Ustavnoga suda Bosne i Hercegovine	25
<u>Prof. Dr. Rajko Knez</u>	
Some Highlights regarding Freedom of Religion in the latest jurisprudence of the Slovenian Constitutional Court	33
Neke od glavnih tačaka u vezi sa slobodom vjeroispovijesti u nedavnoj sudskoj praksi Ustavnog suda Slovenije	41
<u>Mr Hamdija Šarkinović</u>	
Sloboda vjeroispovijesti u praksi Evropskog suda za ljudska prava i Ustavnog suda Crne Gore	49
<u>Dr. sc. Mato Arlović</u>	
Ustavnopravno uređenje prava na slobodu vjeroispovijedi u Republici Hrvatskoj i njegova zaštita u praksi Evropskog suda za ljudska prava i Ustavnog suda	65
<u>Др Дарко Костадиновски</u>	
Слобода вјероисповијести у уставносудској пракси Уставног суда Републике Сјеверне Македоније	105



Professor Dr. Udo Steiner

Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Fragen der Religions- u Glaubensfreiheit	115
Sudska praksa Saveznog ustavnog suda o pitanjima religijskih i vjerskih sloboda	123
Zaključci	129
Beschlüsse	131
Conclusions	133

PREDGOVOR UREDNIKA

Poštovani,

U saradnji s Njemačkom fondacijom za međunarodnu pravnu saradnju (IRZ) i uz njenu finansijsku i drugu podršku, Ustavni sud Bosne i Hercegovine je od 16. do 18. oktobra 2019. godine u Tesliću organizirao Regionalnu konferenciju ustavnih sudova o temi „Sloboda vjeroispovijesti u ustavno-sudskoj praksi“. U radu Konferencije su učestvovali predsjednici i sudije ustavnih sudova Bosne i Hercegovine, Crne Gore, Hrvatske, Sjeverne Makedonije, Slovenije i Srbije, te predstavnici i pravni eksperti Njemačke fondacije za međunarodnu pravnu saradnju (IRZ).

Sloboda vjeroispovijesti, odnosno sloboda vjere (u okviru široke lepeze savremenog koncepta ljudskih prava i sloboda inspiriranih Univerzalnom deklaracijom Ujedinjenih naroda o ljudskim pravima) garantirana je članom 9. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i ustavima zemalja učesnica Konferencije. Ljudska prava i slobode su s jedne strane ideal kome se teži, ali su istovremeno i sasvim konkretno pravo koje se afirmira i štiti unapređenjem pravne kulture općenito, a naročito institutima i instrumentima demokratske, odnosno pravne države kroz odluke sudova i drugih nadležnih organa.

S obzirom na nadležnosti i odgovornosti utvrđene njihovim ustavima, ustavni sudovi svih zemalja učesnica Konferencije su imali i imaju slična iskustva te veći ili manji broj predmeta iz ove oblasti. Konferencija je stoga bila prilika da se mnoštvom kvalitetnih prezentacija/referata i diskusija osvjetli stanje slobode vjeroispovijesti i ustavno-sudska praksa u zemljama učesnicama. U tom smislu, Konferencija se potvrdila kao svima prihvatljiva forma koja vodi ne samo razvoju njihove prakse nego i unapređenju sveukupne doktrine konstitucionalizma i u okviru toga modernog koncepta ljudskih prava i sloboda.

Nakon pozdravnih riječi i izraza dobrodošlice, te uvodnog osvrta predsjednika Ustavnog suda Bosne i Hercegovine Zlatka M. Kneževića, zapažena izlaganja o temi Konferencije su imali Rajko Knez, predsjednik Ustavnog suda Republike Slovenije, Vesna Ilić Prelić, predsjednica Ustavnog suda Republike Srbije, Hamdija Šarkinović,

sudija Ustavnog suda Republike Crne Gore, Mato Arlović, sudija Ustavnog suda Republike Hrvatske, Darko Kostadinovski, sudija Ustavnog suda Republike Sjeverne Makedonije. U ime Ustavnog suda Bosne i Hercegovine predsjednik Knežević izložio je referat koji je pripremila sutkinja Valerija Galić koja je bila spriječena da prisustvuje Konferenciji.

Prof. dr. Udo Steiner je kao ekspert IRZ-a i bivši sudija Saveznog ustavnog suda prezentirao sudsku praksu Saveznog ustavnog suda Njemačke.

Ukupan broj prisutnih i posvećenost izlagača analizi otvorenih pitanja i dilema o temi Konferencije, kao i konkretna, direktna, sadržajna i plodna diskusija, odnosno razmjena mišljenja, potvrdili su opravdanost ove vrste stručnih susreta.

Kao i u sličnim slučajevima, svim učesnicima, akademskoj, stručnoj i najširoj javnosti na raspolaganje se stavlja ovaj zbornik radova. Ovim se listi izdanja Ustavnog suda Bosne i Hercegovine dodaje još jedan vrijedan naslov.

Zbornik publiciramo uz finansijsku podršku Fondacije IRZ, te predan angažman dr. Pürnera i njegovog tima, na čemu im iskreno zahvaljujemo.

Radovi u Zborniku su predstavljeni prema redoslijedu kojim su izloženi na Konferenciji, a sadržajno su onakvi kakvim su ih izlagači dostavili Uređivačkom odboru. Što se tiče jezika i pisma, poštovan je izbor samih autora. Tehničku pripremu i lektoriranje uradile su službe Ustavnog suda Bosne i Hercegovine.

Čini nam se uputnim, pa i obaveznim, naglasiti da ni ovaj put na Konferenciji nisu usvajani obavezujući zaključci, odnosno stavovi, ali je na osnovu izloženih referata i diskusije formuliran jedan broj konstatacija, poruka, odnosno preporuka.

Zapravo, nepodijeljen je stav učesnika da je i sam uvid u legislativu, dileme i praksu ustavnih sudova zemalja učesnica, sam po sebi, vrijedan rezultat koji bi trebao pomoći, odnosno pomoći će učesnicima u sučeljavanju sa svim tim pitanjima na „domaćem terenu“. To je, ne samo ovom prilikom nego općenito, već potvrđeni koncept skupova ove vrste.

Urednik
Mirsad Ćeman
Potpredsjednik
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

VORWORT DES REDAKTEURS

Sehr geehrte Damen und Herren!

In Zusammenarbeit mit der Deutschen Stiftung für internationale rechtliche Zusammenarbeit e.V. (IRZ) sowie mit ihrer finanziellen und anderweitigen Unterstützung richtete das Verfassungsgericht von Bosnien und Herzegowina vom 16. bis 18. Oktober 2019 in Teslić eine regionale Konferenz der Verfassungsgerichte zum Thema „Religionsfreiheit in der Verfassungsrechtlichen Praxis“ aus. An der Konferenz nahmen die Präsidenten und Richter der Verfassungsgerichte von Bosnien und Herzegowina, Montenegro, Kroatien, Nordmazedonien, Slowenien und Serbien sowie die Vertreter und Rechtsexperten der Deutschen Stiftung für internationale rechtliche Zusammenarbeit e.V. (IRZ) teil.

Die Religionsfreiheit bzw. die Glaubensfreiheit (im Rahmen der breiten Palette des modernen Konzeptes der Menschenrechte und –Freiheiten, die durch die Allgemeine Erklärung der Vereinten Nationen über die Menschenrechte inspiriert wurde) ist durch Artikel 9. des EKMR sowie durch die Verfassungen der Teilnehmerstaaten der Konferenz garantiert. Menschenrechte und –Freiheiten stellen einerseits ein Ideal dar, wonach man strebt, bilden aber auch gleichzeitig ein ganz konkretes Recht, welches durch die Verbesserung der Rechtskultur im Allgemeinen und vor allem durch Institute und Instrumente des demokratischen bzw. des Rechtsstaates im Wege der Entscheidungen der Gerichte und Behörden bestätigt und geschützt wird.

In Anbetracht ihrer Kompetenzen und der in den Verfassungen der betreffenden Staaten verankerten Verantwortungen, hatten oder haben die Verfassungsgerichte der an der Konferenz teilnehmenden Staaten ähnliche Erfahrungen sowie mehr oder weniger Fälle in diesem Bereich. Die Konferenz war daher auch ein Anlass, durch zahlreiche hochwertige Präsentationen/Referate und Diskussionen die Lage der Religionsfreiheit und die verfassungsrechtliche Praxis in den teilnehmenden Staaten zu erleuchten. In diesem Sinne hat sich die Konferenz als eine für alle akzeptable Form bewährt, die nicht nur zur Weiterentwicklung der Rechtsprechung, sondern auch zur Förderung der gesamten Doktrin des Konstitutionalismus und in dessen Rahmen des modernen Konzeptes der Menschenrechte und –Freiheiten führt.

Nach den Begrüßungsworten und dem einleitenden Ausblick des Präsidenten des Verfassungsgerichts von Bosnien und Herzegowina Zlatko M. Knežević, folgten bemerkenswerte Vorträge zum Konferenzthema, die durch Rajko Knez, den Präsidenten des Verfassungsgerichts von Slowenien, Vesna Ilić Prelić, Präsidentin des Verfassungsgerichts der Republik Serbien, Hamdija Šarkinović, Richter des Verfassungsgerichts von Montenegro, Mato Arlović, Richter des Verfassungsgerichts von Kroatien, Darko Kostadinovski, Richter des Verfassungsgerichts von Nordmazedonien gehalten wurden. Im Namen des Verfassungsgerichts von Bosnien und Herzegowina hielt der Präsident Knežević ein Referat, das durch Richterin Valerija Galić vorbereitet wurde, die aber verhindert war, an der Konferenz teilzunehmen.

Prof. Dr. Udo Steiner stellte als Experte der IRZ und Bundesverfassungsrichter a.D. die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes der Bundesrepublik Deutschland vor.

Die Anzahl der Teilnehmer, die Hingabe der „Vortragenden“ zur Analyse der offenen Fragen und Dilemmas zum Thema der Konferenz sowie die konkrete, direkte, gehaltvolle und fruchtbare Diskussion bzw. der Meinungsaustausch, bestätigten noch ein Mal die Bedeutung dieser Art von Fachveranstaltungen.

Ähnlich wie bei vergleichbaren Anlässen wird allen Teilnehmern, der akademischen, der fachkundigen und der breitesten Öffentlichkeit diese Konferenzveröffentlichung zur Verfügung gestellt. Hiermit wird die Liste der Veröffentlichungen des Verfassungsgerichtes von Bosnien und Herzegowina um einen weiteren wertvollen Titel ergänzt.

Diese Konferenzveröffentlichung wird mit finanzieller Unterstützung der IRZ sowie mit hingabevollem Engagement von Dr. Pürner und seinem Team veröffentlicht, wofür wir uns aufrichtig bedanken.

Die Ausarbeitungen in der Konferenzveröffentlichung werden in der Reihenfolge ihres Vortragens in der Konferenz dargestellt und ihrem Inhalt nach entsprechen sie jeweils den durch ihre Autoren an die Redaktion übermittelten Fassungen. Im Hinblick auf die Sprache und Schrift wurde die Auswahl der jeweiligen Autoren respektiert. Die technische Vorbereitung und Korrekturlesen wurden durch Fachabteilungen des Verfassungsgerichts von Bosnien und Herzegowina durchgeführt.

Es erscheint angebracht und sogar erforderlich an dieser Stelle zu betonen, dass auch dieses Mal in der Konferenz keine verbindlichen Beschlüsse bzw. Positionen verabschiedet wurden. Allerdings wurden ausgehend von den vorgetragenen Referate und der Diskussion einige Feststellungen, Botschaften bzw. Empfehlungen formuliert.

Die unumstrittene Position der Teilnehmer war eigentlich, dass selbst die Einblicke in die Gesetzgebung, Dilemmas und die Rechtsprechung der Verfassungsgerichte

der teilnehmenden Staaten an sich ein wertvolles Ergebnis darstellen, welches die Teilnehmer bei der Auseinandersetzung mit den jeweiligen Fragen im eigenen Land unterstützen sollten bzw. unterstützen werden. Das ist – nicht nur bei diesem Anlass – ein bereits bewährtes Konzept der Veranstaltungen dieser Art.

Redakteur
Mirsad Ćeman
Vizepräsident des Verfassungsgerichts
von Bosnien und Herzegowina

EDITOR'S PREFACE

In cooperation with the German Foundation for International Legal Cooperation (IRZ) and with its financial and other support, the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina organized a Regional Conference of Constitutional Courts on the topic "Freedom of Religion in the Constitutional Case-Law" from 16 to 18 October 2019 in Teslić. The Conference was attended by the Presidents and Judges of the Constitutional Courts of Bosnia and Herzegovina, Montenegro, Croatia, Northern Macedonia, Slovenia and Serbia, as well as by the representatives and legal experts of the German Foundation for International Legal Cooperation (IRZ).

Freedom of religion (within the broad range of the concept of contemporary human rights and freedoms inspired by the United Nations Universal Declaration of Human Rights) is guaranteed by Article 9 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, as well as by the constitutions of the countries participating in the Conference. On the one hand, human rights and freedoms are an ideal to aspire to, but, at the same time, there is also a very specific right, which is affirmed and protected by the advancement of the legal culture in general, and in particular by the mechanisms and instruments of a democratic or legal state through decisions of courts and other competent authorities.

In view of the competences and responsibilities laid down in the relevant constitutions, the constitutional courts of all countries participating in the work of the Conference have had similar experience and a greater or lesser number of cases in this field. The Conference was therefore an opportunity to shed light on the state of freedom of religion and constitutional case-law in the participating countries through a multitude of quality presentations/papers and discussions. In this regard, the Conference has confirmed itself as an acceptable form for all, leading not only to the development of their case-law, but also to the advancement of the overall doctrine of constitutionalism and, within that, of modern concept of human rights and freedoms.

After greeting and welcoming speech by the President of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina, Zlatko M. Knežević and his introductory observations, the remarkable presentations on the topic of the Conference were given by the following participants: Rajko Knez, President of the Constitutional Court of the Republic of Slovenia, Vesna Ilić Prelić, President of the Constitutional Court of the Republic

of Serbia, Hamdija Šarkinović, Judge of the Constitutional Court of the Republic of Montenegro, Mato Arlović, Judge of the Constitutional Court of the Republic of Croatia and Darko Kostadinovski, Judge of the Constitutional Court of the Republic of Northern Macedonia.

On behalf of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina, President Knežević presented a paper prepared by Judge Valerija Galić, who was unable to attend the Conference.

Professor Udo Steiner, in his capacity as an IRZ expert and former judge of the Federal Constitutional Court, presented the case-law of the Federal Constitutional Court of Germany.

The total number of attendees and the dedication of speakers to the analysis of open questions and dilemmas on the topic of the Conference, as well as specific, direct, substantive and fruitful discussion, i.e. exchange of opinions, confirmed that holding this type of professional gathering has proven to be justified.

As in similar cases, this Collection of Papers is made available to all participants, academic, professional and general public. Thus, another valuable title is added to the list of publications of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina. The Collection of Papers is published with the financial support of the IRZ Foundation and owing to the dedicated engagement of Dr. Pürner and his team, for which we sincerely thank them.

The papers in the Conference Proceedings are presented in the order in which they were presented at the Conference, and they have the same content as those submitted to the Editorial Board. In terms of language and alphabet, the choice of the authors was respected. Technical preparation and proofreading were done by the relevant departments of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina.

It seems to be necessary and obligatory to emphasize that this time no binding conclusions or positions were adopted at the Conference, but a number of statements, messages and recommendations were formulated based on the presented papers and discussion.

In fact, the participants' undivided view is that the insight into the legislation, dilemmas and case-law of the constitutional courts of the participating countries is, in itself, a valuable result that should help participants in dealing with all these issues at home. When it comes to this kind of gatherings, this concept has been confirmed not only on this occasion but also in general.

Editor
Mirsad Ćeman
Vice-President of the Constitutional Court
of Bosnia and Herzegovina

VORWORT DER IRZ

Die Deutsche Stiftung für internationale rechtliche Zusammenarbeit e.V. (kurz: IRZ) unterstützt seit dem Jahr 1992 Transformationsstaaten bei der Reform ihres Rechtssystems, bei der den Verfassungsgerichten eine besondere Bedeutung zukommt. Aus diesem Grund ist die Zusammenarbeit mit diesen Gerichten in der Arbeit der IRZ ebenfalls von großer Bedeutung. Da die Fragen, auf die die Verfassungsgerichte im Bereich der Grund- bzw. Menschenrechte Antworten finden müssen, universell sind, wird die Zusammenarbeit mit den einzelnen Verfassungsgerichten in Südosteuropa durch Regionalkonferenzen, an denen auch Richterinnen und Richter anderer Verfassungsgerichte aus der Region teilnehmen, verwirklicht.

Im Rahmen dieser bereits seit Jahren erfolgreichen Zusammenarbeit wurde im Jahr 2019 unter Beteiligung verschiedener weiterer Verfassungsgerichte der Region das Thema "Religionsfreiheit in der Rechtsprechung der Verfassungsgerichte" behandelt, das für die Länder der Region, in der verschiedene Religionen vertreten sind, von besonderer Bedeutung ist.

Dieses Buch dient dazu, die Ergebnisse dieser Veranstaltung auch anderen Interessierten zugänglich zu machen und so die Nachhaltigkeit der Konferenz zu stärken

Die IRZ bedankt sich bei den Einzelpersonen und Institutionen, ohne deren Unterstützung diese Engagement nicht möglich wäre. Dies ist zum einen das Verfassungsgericht von Bosnien und Herzegowina mit seinem Präsidenten Zlatko Knezevic, dem bei dieser Gelegenheit für die stets angenehme und effektive Zusammenarbeit gedankt werden soll. Weiterhin gilt es dem deutschen Ministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) zu danken, ohne dessen institutionellen Zuwendung die Arbeit der IRZ nicht möglich wäre, und dem Auswärtigen Amt (AA), das die Tätigkeit der IRZ in der Region mit Projektmitteln aus dem deutschen Beitrag zum Stabilitätspakt für Südosteuropa unterstützt, aus denen auch die genannte Konferenz finanziert wurde. Besonderer Dank gilt der deutschen Botschaft in Bosnien und Herzegowina, die die Arbeit der IRZ bereits seit Jahren vor Ort engagiert und konstruktiv begleitet.

Dr. Stefan Pürner, Rechtsanwalt
Bereichsleiter „Südosteuropa I“ der IRZ

PREDGOVOR IRZ-A

Njemačka fondacija za međunarodnu pravnu suradnju (*Deutsche Stiftung für internationale rechtliche Zusammenarbeit e. V.*, skraćeno: IRZ) od 1992. godine podržava tranzicijske zemlje u reformi njihova pravnog sustava u kojoj ustavni sudovi imaju poseban značaj. Zbog tog razloga, suradnja s tim sudovima ima značajnu ulogu u radu IRZ-a. Budući da su pitanja na koja ustavni sudovi moraju dati odgovor u području zaštite ljudskih prava univerzalna, suradnja sa pojedinim ustavnim sudovima u Jugoistočnoj Europi ostvaruje se u okviru regionalnih konferencija u kojima sudjeluju i sutkinje i suci nekih drugih ustavnih sudova iz regiona.

U okviru ove višegodišnje uspješne suradnje, u 2019. godini je uz sudjelovanje drugih ustavnih sudova iz regiona održana konferencija pod naslovom „Sloboda vjeroispovijedi u ustavnosudskoj praksi“, koja se bavila temom od posebnog značaja za zemlje regiona u kojima je zastupljeno više različitih religija. Cilj ove knjige je da rezultate ovog događaja učini dostupnim i drugim zainteresiranim stranama i da na taj način ojača djelovanje konferencije.

Fondacija IRZ zahvaljuje kako pojedincima, tako i institucijama bez čije potpore ovaj angažman ne bi bio moguć. To su Ustavni sud Bosne i Hercegovine sa predsjednikom Zlatkom Kneževićem, kojima ovom prilikom zahvaljujemo na suradnji, koja je uvijek ugodna i efektivna, dalje, njemačko Ministarstvo pravde i zaštite potrošača (Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, skraćeno: BMJV) bez čije institucionalne potpore rad IRZ-a ne bi bio moguć, te Ministarstvo vanjskih poslova (Auswärtiges Amt, skraćeno: AA), koje djelatnost IRZ-a, posebice u Jugoistočnoj Europi, trajno potpomaže sredstvima za projekte, kao doprinos Njemačke Paktu za stabilnost Jugoistočne Europe, kojim se financirala i ova konferencija. Također, zahvaljujemo Njemačkoj ambasadi u Bosni i Hercegovini, koja već niz godina angažirano i konstruktivno prati aktivnosti IRZ-a u Bosni i Hercegovini.

Dr Stefan Pürner, odvjetnik
Rukovoditelj Odjela Jugoistočna Evropa I

PREFACE BY IRZ

The German Foundation for International Legal Cooperation (*Deutsche Stiftung für internationale rechtliche Zusammenarbeit e.V.* – “the IRZ”) has been assisting the countries in transition since 1992, with the reform of their legal systems, wherein constitutional courts are of particular importance. That is why the IRZ finds the cooperation with those courts so significant. Given that the issues relating to the protection of fundamental rights, which are to be addressed by constitutional courts, are universal, cooperation with constitutional courts in South East Europe is being accomplished within the framework of regional conferences with the participation of judges of some other constitutional courts from the region.

As a part of this long-standing successful cooperation, in 2019, a conference entitled “Freedom of Religion in Constitutional Case-Law” was held with the participation of other constitutional courts from the region, addressing a topic of particular relevance to countries in the region where many different religions exist. The aim of this book is to make the results of this event accessible to other interested parties and thus strengthen the effect of the conference.

The IRZ would like to thank a number of people and institutions, without whose support this activity would not be possible. These are the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina and its President Zlatko M. Knežević. We would like to take this opportunity to thank them for the pleasant and effective cooperation. In addition, the IRZ would like to thank the German Ministry of Justice and Consumer Protection (*Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz* - “the BMJV”), without whose institutional support the IRZ’s activities would not be possible. Many thanks to the Ministry of Foreign Affairs (*Auswärtiges Amt* – “the AA”), for their consistent support and help to the IRZ’s activities, particularly in South East Europe, through the projects funded from German contribution to the “Stability Pact for South-Eastern Europe”, which also provided the funding for this conference. Moreover, the IRZ is very grateful to the German Embassy in Bosnia and Herzegovina, which, through its constructive commitment, has been following the IRZ’s activities in Bosnia and Herzegovina for many years.

Dr Stefan Pürner, Attorney-at-Law
Head of Section for „South-East Europe I”, IRZ

Златко М. Кнежевић
Предсједник Уставног суда Босне и Херцеговине

Уводно излагање

СЛОБОДА ВЈЕРОИСПОВИЈЕСТИ У УСТАВНО-СУДСКОЈ ПРАКСИ

Поштоване колегинице и колеге, драги гости!

Данас смо у прилици да се окупимо овдје, у Теслићу, на традиционалном окупљању представника уставних судова из региона, а у организацији Уставног суда Босне и Херцеговине и наших добрих пријатеља из Њемачке фондације за међународну сарадњу (IRZ), те да међусобно изнесемо искуства, која су заснована на уставно-судској пракси наших судова, али и Уставног суда Савезне Републике Њемачке, о једном од кључних питања наше праксе, а то је слобода вјероисповијести која чини и дио наших уставних начела, али се такође заснива и на одредбама Европске конвенције о основним људским правима и слободама коју све наше државе, као чланице Савјета Европе, имају уграђену у свој уставни поредак.

Допустите ми прво да судијама и предсједницима уставних судова Републике Словеније и Србије, као и судијама уставних судова Републике Црне Горе, Хрватске и Сјеверне Македоније те колегама из Њемачке захвалим на доласку.

У овом уводном излагању скрећем вам пажњу на изузетно интересантна излагања која слиједи и која ће дати одговоре у погледу слободе вјероисповијести у уставно-судској пракси наших судова, али и Савезног уставног суда Њемачке, као и у пракси Европског суда.

Стога ћу у свом уводу само указати на неке од основних елемената који чине срж данашње теме и које ви свакако познајете, али које није наодмет поновити.

Слобода вјероисповијести, сама по себи, представља једно од основних филозофских начела која такође чине и један од елемената идентитета било индивидуалног било колективног. Не улазећи у овом уводном излагању

у теоретску расправу око вјере и филозофије, можда је, због историјских реминисценција које су садржане у нашем простору, неопходно рећи и да уставно-судска пракса у свом садржају, поред уставног и конвенцијског, има и једну филозофску једначину – како наћи прави пут између појединачних и колективних права, како ускладити религијске обавезе са захтјевима савременог живота и најважније како испоштовати ону танку, али пресудну разлику између секуларног и секуларистичког¹, чиме је, нажалост, јавни простор у савремено доба све више оптерећен.

Истовремено, овдје ћемо расправити и два члана Европске конвенције која могу бити, а често и јесу, неодојиво повезана било у пракси наших уставних судова било Европског суда. Наравно, препознајете да говорим о члану 9 Европске конвенције и о члану 8 јер се, скоро као правило, право на слободу вјероисповијести везује и за право на заштиту породичног живота. При томе не можемо занемарити ни једно друго, такође конвенцијско право, а то је право на недискриминацију или прецизније речено на забрану дискриминације.

Стога, право на слободу вјероисповијести у уставно-судској пракси најчешће представља мјешавину стварних или наводних повреда не само овог већ и других наведених права.

Када сагледамо укупност питања која се пред нас постављају као пред крајње заштитнике основних права и слобода, долазимо до неспорног закључка да је и наша конференција један од већих доприноса развоју заштите права, али у исто вријеме подстицај трагању за што сличнијим или хармонизованим приступом тумачењу уставних и конвенцијских норми.

Зато су за наш даљи рад драгоцјени искуство и ставови који се данас износе јер нас подстичу да овако озбиљна питања размотримо у свјетлу различитости приступа, али и јединственог циља – заштите основних људских права и слобода, што и јесте наш примарни задатак.

Уставни суд Босне и Херцеговине вам још једном захваљује на учешћу и жели вам успјешан рад!

¹ Секуларног као савременог модела одвојености религије и државе без сукобљавања и секуларистичког као злонамјерног оспоравања постојања вјере у свијести појединца или колектива.

Zlatko M. Knežević

Präsident des Verfassungsgerichts von Bosnien und Herzegowina

Begrüßungsansprache

RELIGIONSFREIHEIT IN DER RECHTSPRECHUNG DER VERFASSUNGSGERICHTE

Sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen, liebe Gäste!

Heute haben wir die Gelegenheit, uns hier bei der traditionellen Versammlung der Vertreter der Verfassungsgerichte aus der Region – ausgerichtet durch das Verfassungsgericht von Bosnien und Herzegowina und unsere guten Freunde aus Deutschland, Deutsche Stiftung für die internationale rechtliche Zusammenarbeit e.V. (IRZ) - zu treffen. Wir werden uns über unsere Erfahrungen im Bereich verfassungsrechtliche Rechtsprechung unserer Gerichte sowie des Bundesverfassungsgerichtes der Bundesrepublik Deutschland über eine der wesentlichen Fragen unserer Rechtsprechung, nämlich die der Religionsfreiheit, die einen Bestandteil unserer Verfassungsgrundsätze bildet und auch auf den Bestimmungen der Europäischen Menschenrechtskonvention beruht, die alle unseren Staaten – als Mitgliederstaaten des Europarates – in ihre Verfassungsordnung verankerten, austauschen.

Gestatten Sie mir, mich zunächst bei den Richtern und Präsidenten der Verfassungsgerichte von Slowenien und Serbien sowie bei den Richtern der Verfassungsgerichte von Montenegro, Kroatien und Nordmazedonien, sowie bei den Kollegen aus Deutschland für ihre Anwesenheit zu bedanken.

In der Eröffnungsansprache möchte ich auf äußerst interessante Vorträge, die folgen und Antworten im Hinblick auf die Religionsfreiheit in der verfassungsrechtlichen Praxis unserer Gerichte sowie des Bundesverfassungsgerichtes und der Rechtsprechung der EGMR liefern werden, hinweisen.

In diesem Sinne werde ich in meiner Einführung nur einige Grundelemente erwähnen, die den Kern des heutigen Themas ausmachen und Ihnen ohnehin bekannt sind. Nichts desto trotz schadet es nicht, diese zu wiederholen.

Die Religionsfreiheit stellt an sich einen der grundlegenden philosophischen Grundsätze dar, der auch ein Element der Identität – sei sie individuell oder kollektiv – bildet. Ohne in dieser Einführung auf die theoretische Diskussion über den *Glauben und die Philosophie* eingehen zu wollen, ist es vielleicht wegen der historischen Reminiszenzen, die in unserer Region vorhanden sind, erforderlich auch zu sagen, dass die verfassungsrechtliche Rechtsprechung in ihrem Inhalt neben dem Verfassungs- und Konventionsbezogenen auch eine philosophische Gleichung inne hat – wie man den richtigen Weg zwischen den individuellen und kollektiven Rechten findet, wie die Religionsfreiheiten mit den Anforderungen des modernen Lebens zu vereinbaren sind; und am allerwichtigsten, wie man diesen dünnen aber wesentlichen Unterschied zwischen dem *Säkularen und dem Säkularistischen*¹ berücksichtigt, wodurch leider der öffentliche Raum in der modernen Zeit immer mehr belastet wird.

Gleichzeitig werden wir hier auch über zwei Artikel der EKMR, die unzertrennlich miteinander verbunden sein können und oft auch sind in der Rechtsprechung von sowohl unseren Verfassungsgerichten als auch vom EGMR diskutieren. Sie erkennen es selbstverständlich, dass ich über den Artikel 9 der EKMR sowie über den Artikel 8 spreche, da sich das Recht auf die Religionsfreiheit auch an das Recht auf Achtung des Familienlebens anschließt. Dabei können wir weder das eine noch das andere (auch Konventionsrecht) vernachlässigen, nämlich das Recht auf Nichtdiskriminierung oder genauer gesagt das Diskriminierungsverbot.

Daher stellt das Recht auf Religionsfreiheit in der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung in der Regel eine Mischung von tatsächlichen oder angeblichen Verletzungen nicht nur von diesem sondern auch von anderen o.g. Rechten dar.

Wenn man die Gesamtheit der Fragen, die an uns als äußerste Beschützer der Grundrechte und –Freiheiten herangetragen werden, berücksichtigt, so kommt man zu einem unumstrittenen Fazit, dass auch unsere Konferenz einen der größeren Beiträge im Bereich Weiterentwicklung des Rechtsschutzes leistet und gleichzeitig einen Ansporn für die Suche nach möglichst ähnlichen oder einheitlichen Ansätzen für die Auslegung von verfassungsrechtlichen konventionsbezogenen Normen gibt.

Deswegen sind die Erfahrungen und Positionen, die heute vorgetragen werden, für unsere künftige Arbeit wertvoll, denn sie regen uns dazu an, solche ernsthafte Fragen im Lichte der Vielfalt der Ansätze sowie des einheitlichen Ziels – des Schutzes von grundlegenden Menschenrechten und Freiheiten – zu erörtern, was auch unsere primäre Aufgabe ist.

Das Verfassungsgericht von Bosnien und Herzegowina bedankt sich noch ein Mal für Ihre Teilnahme und wünscht gutes Gelingen!

¹ Dem Säkulareren als dem modernen Modell der konfliktlosen Trennung zwischen der Religion und dem Staat und dem Säkularistischen als dem böswilligen Bestreiten des Vorliegens des Glaubens im Bewusstsein des Individuums oder des Kollektivs.

Zlatko M. Knežević

President of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina

Opening Speech

FREEDOM OF RELIGION IN THE CONSTITUTIONAL CASE-LAW

Dear colleagues, dear guests!

Today we have an opportunity to gather here, in Teslić, at a traditional gathering of the representatives of constitutional courts from the region, in the organization of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina and of our good friends from the German Foundation for International Legal Cooperation (IRZ). We have an opportunity to present our experiences, which are based on the constitutional case-law of our courts, as well as of the Constitutional Court of the Federal Republic of Germany, on one of the key issues from our case-law. The key issue is *the freedom of religion*, which is part of our constitutional principles, while it is also based on the provisions of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, which all our states, being members of the Council of Europe, have incorporated in their constitutional order.

Please allow me to first express my gratitude to the judges and presidents of the Constitutional Courts of the Republic of Slovenia and Serbia, as well as to the judges of the Constitutional Courts of the Republic of Montenegro, Croatia and North Macedonia, and colleagues from Germany, on your arrival.

In this opening speech I would like to draw your attention to very interesting presentations to follow, which will provide the answers regarding the freedom of religion in the constitutional case-law of our courts, in the case-law of the Federal Constitutional Court of Germany, as well as in the case-law of the European Court.

Therefore, in my opening speech I will only point to some of the fundamental elements making up the core of today's topic, which you are certainly familiar with. However, it will not hurt to reiterate them.

The freedom of religion, in itself, constitutes one of the fundamental philosophical principles, which also make up one of the elements of identity, either individual or collective. Without going into the theoretical debate about *religion and philosophy* in this opening speech, perhaps, because of historical reminiscences still present in our region, it is necessary to say that the constitutional case-law in its substance, in addition to constitutional and convention-related equation, has a philosophical equation too – how to find the right path between individual and collective rights, how to adapt the religious commitments to the requirements of the modern-day living, and, most importantly, how to respect that thin, but decisive difference between *secularism and secularization*¹, with which the public space, unfortunately, has become increasingly burdened during the modern times.

At the same time, we will discuss here two articles of the European Convention, which may be, and oftentimes are, inseparably connected in the case-law of our constitutional courts and the European Court alike. Certainly, you realize that I am talking about Article 9 of the European Convention and Article 8, for, almost as a rule, the right to freedom of religion is connected to the right to protection of family life. We cannot disregard here another right under the Convention too, namely the right to **non-discrimination** or, to be more precise, the right to prohibition of discrimination.

Therefore, the right to freedom of religion in constitutional case-law most frequently constitutes the mixture of real or alleged violations of not only this right, but of other mentioned rights as well.

When we consider all the questions placed before us as the ultimate protectors of fundamental rights and freedoms, we come to an undisputable conclusion that our conference too is one of the greater contributions to the development of the protection of rights, while being at the same time an impetus to the search for more similar or harmonized approach to the interpretation of norms arising from the constitutions and the European Convention.

Therefore, the experiences and views presented today are precious for our future work, as they encourage us to consider these serious questions in the light of the differences in approaches, as well as in the light of the unique goal – the protection of fundamental human rights and freedoms, which is our primary mission.

The Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina uses this opportunity to thank you once again on your participation and wishes you success in your work!

¹ Secularism as a contemporary model of separation of religion and state without conflicts and secularization as malicious contesting of the existence of **faith** in the consciousness of an individual or collective.

Valerija Galić
Sutkinja Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

SLOBODA MISLI, SAVJESTI I VJEROISPOVIJEDI SA OSVRTOM NA PRAKSU USTAVNOGA SUDA BOSNE I HERCEGOVINE

U radu se obrađuju opseg i sadržaj slobode misli, savjesti i vjeroispovijedi zajamčene člankom II/3.(g) Ustava Bosne i Hercegovine i člankom 9. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, kako se tumači u sudskoj praksi Europskoga suda za ljudska prava i Ustavnoga suda Bosne i Hercegovine. Pravo na slobodu misli, savjesti i vjeroispovijedi obrađuje se kao jedno od najvitalnijih ljudskih prava i temeljnih sloboda u stvaranju identiteta vjernika i njihovoga koncepta života, ali, isto tako, ono predstavlja vrijednost i za ateiste, agnostike, skeptike i neopredijeljene. Pravo na slobodu misli, savjesti i vjeroispovijedi obrađuje se kao jedan od temeljnih elemenata za izgradnju demokratskoga društva u kojem je pluralizam njegova nerazdvojiva vrijednost, koja se gradila stotinama godina. U tome kontekstu ovo pravo sagledano je i u funkciji međuodnosa sa drugim ljudskim pravima i temeljnim slobodama. Rad ukratko obrađuje ustavnopravni okvir u Bosni i Hercegovini koji se odnosi na pravo na slobodu misli, savjesti i vjeroispovijedi. Posebice se obrađuje praksa Ustavnoga suda Bosne i Hercegovine u zaštiti ovoga prava.

Ključne riječi: sloboda misli, savjesti i vjeroispovijedi, forum internum, ustavnopravni okvir, Ustavni sud BiH, načelna stajališta u odnosu na zaštitu prava na slobodu misli, savjesti i vjeroispovijedi.

I – Općenito o slobodi misli, savjesti i vjeroispovijedi

Garancije vjerske slobode i poštivanja misli, savjesti i vjeroispovijedi mogu se naći u velikome broju ustava, međunarodnih i regionalnih pravnih dokumenata o ljudskim pravima.

Postoje tri temeljna načela koja se mogu pronaći u svim modernim međunarodnim dokumentima koji uređuju ove slobode:

1. Sloboda vjerskih uvjerenja smatra se apsolutnom.

2. Slobodno je iskazivati vjerska uvjerenja (javno), ali ovo pravo podložno je raznim ograničenjima.

3. Zabranjena je diskriminacija na osnovi vjere.

U jačanju slobode misli, savjesti i vjeroispovijedi, kao temeljnoga ljudskoga prava, važnu je ulogu odigrao Europski sud za ljudska prava, koji je svojom praksom postavio doktrinu Suda u odnosu na slobodu misli, savjesti i vjeroispovijedi.

Prema jurisprudenciji Europskoga suda za ljudska prava, koju slijedi i Ustavni sud Bosne i Hercegovine, ovo pravo, garantirano člankom 9. Europske konvencije, uključuje slobodu da svatko promijeni vjeru ili uvjerenje i slobodu, sâm ili zajedno sa drugima i javno ili privatno, da manifestira svoju vjeru ili uvjerenje, obredom, propovijedanjem i vršenjem vjerskih dužnosti i rituala. Navedenom odredbom članka 9. stavak 1. Europske konvencije na deklarativan način garantirano je pravo na slobodu, tzv. *forum internum*, odnosno unutarnjega duhovnoga svijeta čovjeka, koji u sebi sublimira slobodu misli, savjesti i posebice vjeroispovijedi. Riječ je, dakle, o apsolutnim slobodama, jer su čovjekove misli, stajališta i uvjerenja nedodirljivi, a ograničenja navedenih sloboda i izricanje eventualnih sankcija su mogući samo u slučaju njihovoga eksternoga izražavanja i prezentiranja javnosti, užoj ili široj.¹

II – Ustavnopravni okvir zaštite prava na slobodu misli, savjesti i vjeroispovijedi

Ustavnopravni okvir koji se odnosi na ustavno, konvencijsko uređenje i zakonsku razradu ostvarivanja i zaštite slobode misli, savjesti i vjeroispovijedi čine odgovarajuće odredbe Ustava BiH, entitetskih ustava, odgovarajuće odredbe Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i sloboda, odgovarajući zakoni kojima se razrađuje pravo na slobodu misli, savjesti i vjeroispovijedi i usvojena stajališta u konkretnim predmetima Europskoga suda za ljudska prava i Ustavnoga suda BiH.

Za potrebe ovoga rada u nastavku će se ukazati na odredbe Ustava BiH i Europske konvencije i praksu Ustavnoga suda BiH glede pitanja slobode misli, savjesti i vjeroispovijedi.

Članak II/2. Ustava Bosne i Hercegovine - Međunarodni standardi

U Bosni i Hercegovini izravno se primjenjuju prava i slobode garantirani Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda kao i njezinim protokolima. Ovi akti imaju prioritet nad svim drugim zakonima.

¹ Ustavni sud BiH, Odluka broj AP 913/04, točka 22.

Članak II/3.(g) Ustava Bosne i Hercegovine

Sve osobe na teritoriju Bosne i Hercegovine uživaju ljudska prava i temeljne slobode iz ovog članka, stavak 2 što uključuje:

...

g) *Slobodu misli, savjesti i vjere.*

...

Članak 9. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda

1. *Svatko ima pravo na slobodu mišljenja, savjesti i vjeroispovijedi; ovo pravo uključuje slobodu promjene vjere ili uvjerenja i slobodu svakog da, bilo sâm ili zajedno s drugima, javno ili privatno, ispoljava vjeru ili uvjerenje molitvom, podučavanjem, redovnim obavljanjem i obredom.*

2. *Sloboda ispoljavanja vjere ili uvjerenja podvrgava se samo onim ograničenjima koja su propisana zakonom i koja su neophodna u demokratskom društvu u interesu javne sigurnosti, radi zaštite javnog reda, zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih.*

Praksa Ustavnoga suda BiH

Praksa Ustavnoga suda glede pitanja slobode misli, savjesti i vjere je veoma oskudna ali se iz nekoliko relevantnih slučajeva mogu izdvojiti bitna stajališta. Tako je u jednoj od svojih odluka Ustavni sud ukazao na vezu između članka 9. i članka 10. Europske konvencije (slobode izražavanja), te istaknuo da su stavkom 2. članka 9. Europske konvencije propisana ograničenja u izražavanju vjerskih i drugih uvjerenja, dok su stavkom 2. članka 10. Europske konvencije propisana ograničenja izražavanja mišljenja. Stoga, sloboda misli ne može biti podložna ograničenjima propisanim u stavku 2. članka 9. Europske konvencije, već onima koja su propisana stavkom 2. članka 10. Europske konvencije, i to u slučaju kada čovjekove misli budu izražene, odnosno priopćene javnosti, pa i putem medija, kao u konkretnom slučaju. Obzirom na to, apsolutno je nemoguće ograničiti slobodu misli u smislu članka 9. Europske konvencije i, prema tomu, načiniti povredu ovoga prava u slučaju prekoračenja ovih ograničenja. S druge strane, kada su misli izražene, odnosno kada su napustile čovjekov interni svijet, moguće je ograničiti pravo na slobodu misli u kojem slučaju dolazi do ograničavanja prava na slobodu izražavanja koje je, međutim, zaštićeno člankom 10. Europske konvencije.²

² Ustavni sud BiH, Odluka broj AP 913/04, točka 23.

Sloboda vjere je jedan od najvitalnijih elemenata u stvaranju identiteta vjernika i njihova koncepta života, ali, isto tako, predstavlja vrijednost i za ateiste, agnostike, skeptike i neopredijeljene. Pluralizam je vrijednost nerazdvojiva od demokratskoga društva, koja se gradila stotinama godina. Iako su vjerske slobode prvenstveno pitanje individualne svijesti, one podrazumijevaju slobodu manifestiranja vjere, svjedočenje riječima i djelima koja su povezana s postojanjem vjerskih uvjerenja³.

U svojoj dosadašnjoj praksi u svezi sa kršenjem prava na slobodu vjere, Ustavni sud se bavio, između ostaloga, i pitanjem nošenja marame u svrhu manifestiranja vjere. Tako se u predmetu broj **AP 2190/13** bavio pitanjem nošenja marame - hidžaba pripadnice Oružanih snaga BiH. U konkretnome predmetu apelantica je kao rezultat pokrenutoga stegovnoga postupka protiv nje zbog povrede vojne stege koja se ogledala u nošenju hidžaba na radnome mjestu u Oružanim snagama BiH, premještena na drugo radno mjesto. Naime, odredbama Zakona o službi u Oružanim snagama BiH propisano je da su vojne osobe dužne nositi uniformu za vrijeme obavljanja službe. Apelantica je premještena na poslove u drugoj vojarni u kojoj je obavljala svoje poslove u uniformi sa maramom. Apelantica je tvrdila da je diskriminirana u manifestiranju svoje vjere, jer redoviti sud u svojim odlukama nije utvrdio da je diskriminirana zbog nošenja marame - hidžaba na radnome mjestu tako što joj je onemogućeno obavljanje poslova i zadataka za koje ima zaključen ugovor o radu. U odluci u ovome predmetu Ustavni sud je istaknuo da je, u konkretnome slučaju, apelantičin poslodavac Ministarstvo obrane koje, obzirom na svoje nadležnosti, počiva na striktno uređenim pravilima. Dalje, apelantica je raspoređena na novo radno mjesto i nadoknađena joj je zarada koju je izgubila za vrijeme dok nije radila. Osim toga, budući da ne egzistira pravni akt na temelju kojeg je apelantici uskraćena naknada plaća i pripadajućih doprinosa, redoviti sud je utvrdio da je samim tim utemeljen njezin zahtjev da se obveže Ministarstvo obrane da ih isplati. Pored toga, budući da je redoviti sud utvrdio da, dakle, ne postoje akti kojim je apelantica udaljena s posla, da je raspoređena na novo radno mjesto sukladno ugovoru o prijemu u službu koji je potpisala s Ministarstvom obrane, Ustavni sud je zaključio da pobijanim odlukama redovitoga suda nije došlo do miješanja u apelantičino pravo na slobodu manifestiranja vjere sukladno odredbama članka II/3.(g) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 9. Europske konvencije.

Sličnom tematikom Ustavni sud bavio se u još jednome svome predmetu (**AP 3947/12**) u kojem je Ustavni sud smatrao da je ograničenje prava na slobodu vjere izraženo kažnjavanjem svjedoka u kaznenome postupku zbog odbijanja da skine vjersko obilježje (kapu) prošlo test proporcionalnosti. Odluka Ustavnoga suda u

³ Europski sud za ljudska prava, *Kokkinakis protiv Grčke*, 25. svibnja 1993. godine, Serija A broj 260-A, str. 17, točka 31, i *Otto Preminger-Institut protiv Austrije*, 20. rujna 1994. godine, Serija A broj 295-A, str. 17, točka 47.

ovome predmetu osporena je pred Europskim sudom za ljudska prava u Strasbourgu. Za razliku od Ustavnoga suda koji je smatrao da ograničenje u konkretnome slučaju nije predstavljalo preveliki teret za apelanta, te da je mjera koju je poduzeo redoviti sud slijedila legitimne ciljeve, u smislu članka 9. stavak 2. Europske konvencije, i da u konkretnome slučaju postoji razuman odnos proporcionalnosti između ograničenja i legitimnoga cilja kojem se teži, Europski sud je utvrdio da aplikantovo kažnjavanje zbog nepoštivanja suda samo na temelju njegovoga odbijanja da skine kapu, nije bilo neophodno u demokratskome društvu, te da su domaća tijela vlasti prekoračila široko polje slobodne procjene koje im je dano. Europski sud je utvrdio da je došlo do povrede članka 9. Europske konvencije. Europski sud je razjasnio da je, ipak, neophodno priznati razliku između javnih službenika uposlenih u pravosudnim institucijama i privatnih građana koji "koriste usluge" pravosuđa, ili se pojavljuju u svojstvu svjedoka, u kontekstu dužnosti nepristranoga i neutralnoga držanja.⁴

Odluka Ustavnoga suda broj **AP 286/06** zanimljiv je predmet u kojem se postavilo pitanje primjene kanonskoga prava. Apelant je bila **Župa svetoga Ante Padovanskog Bugojno - Franjevačke provincije Bosne Srebrene Sarajevo** a predmetom apelacije je bila presuda kojom je okončan parnični postupak u svrhu utvrđivanja postojanja prava vlasništva. U postupku pred redovitim sudovima utvrđeno je da je ostavitelj (koji je pripadao redu Manje braće svetoga Franje i koji je bio članom Franjevačke provincije Bosne Srebrene) u momentu smrti posjedovao vlastitu imovinu, a da nije sačinio testament kojim bi imovinu ostavio apelantu. Prema normama kanonskoga prava, redovnik je dužan sačiniti testament kao pravnu radnju raspolaganja vlastitom imovinom koja bi bila pravno valjana u građanskopravnome smislu, a imovina fizičke osobe koja je istodobno i redovnik po sili zakona, uključujući i norme kanonskoga prava, nije imovina crkve. Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine, imajući u vidu navedene okolnosti, kao i apelantov ustavnopravni položaj, ocijenio je da apelant nije uspio dokazati da je na zakonit način stekao imovinu u smislu članka 23. Zakona o vlasničkompravnim odnosima. Ustavni sud je smatrao da osporenim presudom Vrhovnoga suda kojom je odbijen apelantov tužbeni zahtjev nije došlo do „ograničavanja“ apelantove slobode kao vjerske zajednice u smislu članka 9. Europske konvencije, pa, sukladno tomu, Ustavni sud nije razmatrao ostale aspekte članka 9. Europske konvencije. Ustavni sud je zaključio da nije došlo do povrede apelantovoga prava na poštivanje njegove slobode manifestiranja vjeroispovijedi prema članku II/3.(g) Ustava Bosne i Hercegovine i članku 9. Europske konvencije.

Ustavni sud se pravima iz članka II/3.(g) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 9. Europske konvencije bavio i u okviru svoje apstraktne nadležnosti. Nužnost da

⁴ Europski sud za ljudska prava, *Hamidović protiv Bosne i Hercegovine*, aplikacija br. 57792/15, 5. prosinac 2017. godine.

donositelji općih akata uvijek imaju u vidu odredbe kojima su propisana temeljna ljudska prava. Ustavni sud naglasio je, između ostalih, i u jednome predmetu iz apstraktne nadležnosti koji je pokrenuo pitanje iz članka 9. Europske konvencije. U predmetu broj **U 8/17** Ustavni sud je odlučivao o ustavnosti odredbe **Pravilnika o nošenju uniforme u Graničnoj policiji BiH**, koja je glasila: ***Policijski službenici, kada su u uniformi, brada im mora biti obrijana***. Naime, Ustavni sud, ispitujući nužnost navedene mjere i dovodeći razloge koje je naveo ravnatelj Granične policije u prilog odluci (potreba urednoga i ujednačenoga izgleda policijskih službenika dok su u uniformi Granične policije BiH, te borba protiv korupcije koja se pojavljuje u svezi s obavljanjem poslova policijskih službenika, zbog teškoća u identifikaciji u slučaju nošenja brade), ukazao je da ne vidi postojanje nekih posebnih razloga koji bi mogli opravdati nužnost miješanja u navedena ustavna prava na način kako je to urađeno prijepornom odredbom, osobito zato što ne postoje bilo kakvi razlozi koji bi „sami po sebi“ bili smetnja policiji da izvršava svoje zadatke čija je svrha javna sigurnost i zaštita javnoga poretka ukoliko bi neki od njezinih članova nosili urednu bradu. Ocjenjujući da konkretno ograničenje fundamentalnih ljudskih prava ne slijedi interes općih ciljeva iz stavka 2. čl. 8. i 9. Europske konvencije, Ustavni sud je zaključio da je apsolutnom zabranom nošenja brade policijskim službenicima Granične policije BiH, dok su u uniformi, prekršeno pravo na privatni život i pravo na slobodu vjere.

III – Zaključak

Pravo na slobodu misli, savjesti i vjeroispovijedi iznimno je važno za razvoj demokracije i ono ima dalekosežni značaj u ostvarivanju vladavine prava, ljudskih prava i temeljnih sloboda.

Ovo pravo svojim sadržajem obuhvaća, na izravan ili na neizravan način, niz drugih prava i sloboda (zabrana diskriminacije, sloboda izražavanja, sloboda okupljanja i udruživanja, pravo na poštivanje privatnoga i obiteljskoga života). Također, članak 9. Europske konvencije kojim je garantirana sloboda mišljenja, savjesti i vjeroispovijedi povezan je s pravom roditelja da njihova filozofska i vjerska uvjerenja budu poštivana prilikom osiguranja obrazovanja za njihovu djecu u smislu članka 2. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju.

Iako se načelo poštivanja misli, savjesti i vjeroispovijedi danas može smatrati pretpostavkom demokratskoga društva, način na koji je ono zajamčeno u europskim državama bitno se razlikuje od zemlje do zemlje. Danas se, uglavnom, može reći da u europskome društvu koegzistiraju pluralizam, tolerancija uvjerenja i sekularizam, ali da nije uvijek bilo tako.

Bosna i Hercegovina, u ne tako davnim vremenima, bila je zahvaćena vjerskom netolerancijom i progonima, religija i nacionalizam, kao i skupni identitet bili su isuviše blisko međusobno povezani i isprepleteni na različite načine. Zbog toga, lekcije iz prošlosti pokazuju da su zaštita slobode misli, savjesti i vjeroispovijedi temeljne slobode koje imaju vitalni značaj iako one povremeno nužno podliježu ograničenjima. Posebice veliki izazov danas predstavlja ekstremizam povezan sa određenim političkim doktrinama koji je doveo do ozbiljnih i sustavnih kršenja ljudskih prava, rast vjerske netolerancije, a što sve zahtijeva izvjesnu procjenu primjerenosti odgovora države.

Od suštinskoga su značaja dva aspekta slobode misli, savjesti i vjeroispovijedi – pojedinačni i kolektivni. Pojedinačni aspekt koji čini identitet vjernika i njegove predstave o životu, ali je to isto tako važno i za ateiste, agnostike, skeptike i one koji za takva pitanja ne mare. Pluralizam, koji je neotuđiva odlika demokratskoga društva, ovisi o toj slobodi. Zaštita uvjerenja pojedinca mora poticati, a ne obeshrabrivati uzajamno poštivanje i toleranciju prema drugim vjerama. S druge strane, dužnost države ne svodi se samo na to da je ona obvezna uzdržati se od miješanja u prava iz članka 9. Europske konvencije već ova odredba, također, može nalagati poduzimanje pozitivne akcije državnih vlasti kako bi osigurale da to pravo bude učinkovito.

Sud u Strasbourgu poštuje tu raznovrsnost a u njegovim presudama često se odražava povijesni i politički kontekst vjeroispovijedi i uvjerenja.

Ustavni sud BiH svoju praksu u svezi sa kršenjem prava na slobodu misli, savjesti i vjeroispovijedi temelji na rješenjima i standardima Europskoga suda za ljudska prava.

Prof. Dr. Rajko Knez

President of the Constitutional Court of the Republic of Slovenia

SOME HIGHLIGHTS REGARDING FREEDOM OF RELIGION IN THE LATEST JURISPRUDENCE OF THE SLOVENIAN CONSTITUTIONAL COURT

I. Introduction

According to Article 41 of the Slovenian Constitution, religious and other beliefs may be freely professed in private and public life. No one shall be obliged to declare his religious or other beliefs. Parents have the right to provide their children with a religious and moral upbringing in accordance with their beliefs. The religious and moral guidance given to children must be appropriate to their age and maturity, and be consistent with their free conscience and religious and other beliefs or convictions. Besides, Article 7 determines that the state and religious communities shall be separate. Religious communities shall enjoy equal rights; they shall pursue their activities freely.

The jurisprudence of the Slovene Constitutional Court includes approximately 14 decisions where the freedom of religion was in the foreground. They raise not only a question of the interpretation of both mentioned articles (Articles 41 and 7) but also a question regarding their interplay with Article 14, which prohibits discrimination and requires equal treatment, i.e. equality under the law. Namely, although the state and religious communities are shall be separate, we are equal under the law.

Furthermore, one of the most interesting and important questions is also whether the strict proportionality test should also be applied to assess state measures under Arts. 41 and 7. Namely, this is only possible in cases where the state measure concerns the essence of freedom of religion. In such a case, the state rule is a so-called measure (*Eingriff*) and not only a manner of exercising a right (*rechtlicher Ausgestaltung des Grundrechts*). To answer whether the measure excessively interferes with the essence of freedom of religion or not, one first has to assess whether the effects of the measure in question fall under *forum externum* or *forum internum*. I will try to explain this

approach in the case *Freedom of Religion and the Ritual Slaughter of Animals* described below. In addition, some of the starting points and fundamentals of how the Slovenian Constitutional Court approaches freedom of religion will be explained by presenting the case *Religious Holidays and Freedom of Religion*. First, however, let me state some initial starting points.

II. Fundamentals

All measures relating to the freedom of religious expression need to be neutral, and also the general values of a society can limit the freedom of conscience. The rule that we are all equal under the law is a limitation in this respect. It also means that, in principle, different treatment of religious communities is not in line with the Constitution.

However, as it will be pointed out in the case *Religious Holidays and Freedom of Religion* (U-I-67/14), the religion that is traditionally accepted and whose values form part of society (and even more, values that are traditionally linked with the nation in the Slovenian territory) can, in certain aspects, constitute grounds for treatment that is in the effects different from treatment in other religions. As mentioned, the case in which the Constitutional Court adopted the decision on religious holidays highlighted this approach. Nevertheless, different treatment of religions is not allowed. The Constitutional Court also stressed that the holidays are not part of conditions for the functioning of a religious community.

In principle, state measures which relate to Art. 41 (Freedom of Conscience) are to be assessed in line with the strict test of proportionality. Freedom of conscience is part of a human right and the strict proportionality test in principle applies to all measures that limit human right provisions (having said this, it does not mean that other tests are not possible or that human rights cannot also be limited by other human rights, etc.). I therefore underline that the strict proportionality test is applied in principle.¹ One of the exceptions is to be applied if the measure is not as intense as to concern the essence of the freedom of conscience. This is not easy to ascertain, but it is an important question. If the answer to that question is negative, the court will not follow the path of the strict proportionality test, and vice versa. Therefore, if the answer is

¹ See case U-I-164/09 of 10 June 2010. When reviewing whether interference with human rights is appropriate, the Constitutional Court assesses whether the interference is at all appropriate to achieve the constitutionally admissible pursued aim resulting in the limitation of human rights. With reference to such, it must review statutory provisions in their context or as regards their combined effect in practice (together with other provisions of the same regulation, as well as of other regulations).

negative, the Constitutional Court will only apply the test of reasonableness. When is the “essence” at stake? In case U-I-140/14 (*Halal* case), this was the main reason for the number of dissenting opinions.² The main question, from my perspective, is where does the measure at stake influence that freedom of conscience in a way that the individual sentiment of religion would suffer to an extent that would significantly undermine the religion, its tradition and values, and the related beliefs? This is only a guideline that needs to be applied in each case. Only a case-by-case approach is possible, as balancing is always necessary.

Another possible grounds for the justification of a limitation of freedom of conscience is the collision of Art. 41 with some other human right. Also in this respect, the above mentioned *Halal* case offers certain guiding premises. Namely, according to Art. 15, par. 3, human rights and fundamental freedoms shall be limited only by the rights of others and in such cases as are provided by the Constitution. This also holds true for the limitation of Art. 41 – freedom of conscience. In such a case, both freedoms in the collision must be balanced. The above mentioned freedom of conscience concerns animal protection. That rule is joined with the protection of the environment, i.e. a healthy living environment (Art. 72).³ This article is attributed the role of a human right. The animals are seen in the mentioned decision as sentient beings (as they are also defined by Art. 13 of the Treaty on the Functioning of the EU).

These are, in my opinion, two of the most interesting and valuable decisions adopted in the last couple of years that are related to freedom of conscience. Here is the summary of both decisions:

II.A. Religious Holidays and Freedom of Religion

By Order No. U-I-67/14, dated 19 January 2017, the Constitutional Court decided on the allegation that Article 2 of the Public Holidays and Non-working Days in the Republic of Slovenia Act, which determines non-working days, is unconstitutional. The petitioner, a member of the Islamic religious community, alleged that the challenged regulation only takes into account Christian religious holidays. He was of the opinion that the challenged regulation discriminates against him when compared to members

² I was of the opinion that the measure did not concern the essence of the religion beliefs.

³ Article 72 (Healthy Living Environment) determines:

- “1) Everyone has the right in accordance with the law to a healthy living environment.
- 2) The state shall promote a healthy living environment. To this end, the conditions and manner in which economic and other activities are pursued shall be established by law.
- 3) The law shall establish under which conditions and to what extent a person who has damaged the living environment is obliged to provide compensation.
- 4) The protection of animals from cruelty shall be regulated by law.”

of the Christian religious community and prevents him from exercising his right to profess his religion. The challenged regulation allegedly also discriminates against the members of other religious communities and atheists.

The review of the Constitutional Court proceeded from the premise that holidays are days that have a special significance for the lives of individuals or a community and that, as a general rule, are celebrated in some manner every year. Through holidays, communities and institutions commemorate important historic events and special local, state, or national, religious, and other cultural values, thus emphasising their own identities. Holidays have an important sociological and integrative role in the lives of individuals and families, as well as for local, professional, and national communities; they legitimise the organisation and ideology of a society and of the state. In the light of such, the holidays and non-working days in the Republic of Slovenia, as they are determined by law, are the outward expression of the identities of individuals – i.e. the citizens, who, according to the first paragraph of Article 3 of the Constitution, constitute the Republic of Slovenia, which is founded on the permanent and inalienable right of the Slovene nation to self-determination. The challenged statutory regulation differentiates between holidays and non-working days that are not holidays. The dates of the non-working days that are not holidays are an expression of the traditionally accepted values that are historically connected to life in the territory of the present Republic of Slovenia. They serve the celebrations of individuals, and the state is excluded from such celebrations. The state only commemorates holidays, irrespective of whether they are also non-working days.

The Constitutional Court held that the selection of non-working days does not touch upon the functioning of religious communities or the profession of the faith of individuals. Irrespective of the challenged regulation, all religious communities and their members are autonomous and free with regard to the individual or collective profession of their religion. Therefore, the challenged regulation does not interfere at all with the sphere protected by the right determined by Article 41 of the Constitution. The selection of the dates of the non-working days (which according to the law are not state holidays) is a matter falling within the legislature's margin of appreciation. The legislature may regulate non-working days as an expression of the identity of the persons who have historically lived in the territory of our present state and who are connected to the tradition of the European area. In accordance with the Preamble to the Constitution, national independence is one of the starting points for the establishment of the fundamental social rules of coexistence. Consequently, the petitioner's allegations concerning the discrimination and unequal treatment of religious communities and their members and the ensuing inconsistency of the challenged regulation with the first and second paragraphs of Article 14 of the Constitution are also unsubstantiated. The

challenged regulation distinguished non-working days from holidays and intended them to benefit individuals who may enjoy them as they see fit. The participation of the state is excluded. Therefore, the allegation that the challenged regulation is inconsistent with Article 7 of the Constitution is also not substantiated. The Constitutional Court dismissed the petition as unfounded.⁴

II.B. Freedom of Religion and the Ritual Slaughter of Animals (*Halal case*)⁵

By Decision No. U-I-140/14, dated 25 April 2018 (Official Gazette RS, No. 35/18), upon a petition of the Slovene Muslim Community and a natural person, the Constitutional Court decided on the constitutionality of the second paragraph of Article 25 of the Animal Protection Act (the APA), which determines that animals must be stunned also during ritual slaughter. The central question in the case at issue was whether the challenged statutory provision is inconsistent with the freedom of religion determined by the first paragraph of Article 41 of the Constitution. The petitioners (a religious community whose objective is to preserve Islamic values and a natural person who is a Muslim) alleged that it is unconstitutional that the second paragraph of Article 25 of the APA determines the obligatory prior stunning of all animals for slaughter, without providing an exception for Islamic ritual slaughter. Allegedly, the challenged provision prevents Muslims from enjoying a supply and consumption of halal meat on a daily basis, and in particular on the occasion of Kurban Bayram, which is an Islamic religious holiday.

The Constitutional Court accepted the petitioners' reasoning that regular consumption of the meat of animals slaughtered in conformity with Islamic rules and the consumption and donation of the meat of animals slaughtered in such manner during Kurban Bayram entails fulfilment of important religious duties that are reasonably connected with the essence of the religious belief at issue. Therefore, both are protected by the right to freedom of religion determined by the first paragraph of Article 41 of the Constitution. Since the challenged provision renders access to the meat of ritually slaughtered animals difficult, and thus also the daily consumption thereof and full and unhindered celebration of Kurban Bayram, it hinders the performance of key religious duties. Therefore, according to the Constitutional Court, it interferes with the freedom of religion of the members of Islamic faith.

4 ECLI:SI:USRS:2017:U.I.67.14, accessible at: <http://odlocitve.us-rs.si/en/odlocitev/AN03821?q=U-I-67%2F14> (1 December 2019)

5 ECLI:SI:USRS:2018:U.I.140.14, accessible at: <http://odlocitve.us-rs.si/en/odlocitev/AN03920?q=U-I-140%2F14>.

However, the Constitutional Court stressed that when assessing the admissibility of limitations of the right to freedom of religion determined by the first paragraph of Article 41 of the Constitution it is necessary to take into consideration, in view of the fifth paragraph of Article 15 of the Constitution, the objectives determined by the second paragraph of Article 9 of the ECHR, due to which interference with freedom of religion may be admissible. The objective of the second paragraph of Article 25 of the APA is to ensure the well-being of animals. Within the context of the case at issue, this means the protection of animals from torture, which is expressly required by the fourth paragraph of Article 72 of the Constitution. The definition of the constitutionally required “protection of animals from torture” also requires that the legislature strive to prevent, ease, or alleviate unpleasant feelings of pain, stress, and fear that people cause animals. The objective of the requirement that animals be stunned prior to slaughtering, i.e. to ensure the well-being of animals, is a part of morals, as an ensemble of rules that characterise and direct the conduct of people based on conceptions of good and bad. In view of the second paragraph of Article 9 of the ECHR, morals are an admissible reason for interfering with freedom of religion.

When assessing the proportionality of this measure, the Constitutional Court established that the measure is appropriate and necessary, i.e. that the prior stunning of animals can effectively ease the pain and fear of animals, and that no milder means of achieving that objective exist that would interfere with freedom of religion to a lesser extent. The legislature has also already carried out such an assessment. Since the legislature based that assessment, which concerns a complex scientific field, on scientific bases and did not exceed the furthestmost limits of its discretion, the Constitutional Court accepted it. Within the framework of assessing proportionality in the narrower sense, the Constitutional Court decided that the constitutional weight of the benefits gained from the second paragraph of Article 25 of the APA is significant. The absence of the rule in question in the second paragraph of Article 25 of the APA would signify that unstunned animals can be slaughtered, which would expose animals that are to be slaughtered to additional pain, stress, and suffering from the moment their neck is cut to the moment they lose consciousness. On the other tip of the scale, however, access to halal meat is rendered more difficult, which has additional weight in conjunction with the importance of the donation and consumption of such meat during the celebration of Kurban Bayram in conformity with religious obligations. The consequences of the challenged provision for freedom of religion are limited already due to its religious neutrality; furthermore, access to halal meat is merely rendered more difficult for Muslims and it is not rendered impossible, as – according to one petitioner – the ritual slaughter of animals during Kurban Bayram can be ordered abroad. Hence, the fact that the prohibition of the ritual slaughtering of unstunned

animals entails a prohibition on inflicting pain that can be avoided was of decisive importance in the process of balancing the benefits of the challenged limitation and the weight of the challenged limitation. Thereby, an important moral obligation in the Slovenian cultural environment is protected. Consequently, the state is permitted to prohibit conduct that is incompatible with the fundamental rules and moral framework of the society, provided that concurrently it does not excessively interfere with the right to freedom of religion. The Constitutional Court thus decided that the challenged regulation is not unconstitutional as it does not excessively interfere with the right to freedom of religion determined by the first paragraph of Article 41 of the Constitution.⁶

III. Conclusion

There are, I believe, a number of state measures that can limit freedom of conscience; however, not all of them can concern the essence of religions and beliefs. The strict test of proportionality cannot be applied in all cases. One also has to take into account that the values of the society and the development of other human rights, including the comprehension of the animals as sentient beings, influence the freedom of conscience (more than any other time in history). The application of the constitutional tests must take these assessments and developments in the account. Therefore, the *Halal* case is a strong message for the future comprehension of the freedom of conscience and for understanding its “essence”.⁷

⁶ ECLI:SI:USRS:2018:U.I.140.14, accessible at: <http://odlocitve.us-rs.si/en/odlocitev/AN03920?q=U-I-140%2F14>

⁷ As stated above, also the moral can be a reason for limitation of freedom of conscience. I agree. No doubt that also the European Convention on Human Rights (Art. 9.2). However, the *Halal* case, to my understanding, is not a good example. I deal with this dilemma, together with other judges, in the dissenting opinion, accessible here: <http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US31391?q=halal>.

Prof. dr. Rajko Knez
Predsjednik Ustavnog suda Republike Slovenije

NEKE OD GLAVNIH TAČAKA U VEZI SA SLOBODOM VJEROISPOVIJESTI U NEDAVNOJ SUDSKOJ PRAKSI USTAVNOG SUDA SLOVENIJE

I. Uvod

Prema članu 41. Ustava Slovenije, vjerska i ostala uvjerenja se mogu slobodno iskazivati u privatnom i javnom životu. Niko nije dužan da se izjašnjava o svojim vjerskim ili drugim uvjerenjima. Roditelji imaju pravo da svojoj djeci pruže vjerski i moralni odgoj u skladu s vlastitim uvjerenjima. Vjerske i moralne smjernice koje se daju djeci moraju odgovarati njihovim godinama i zrelosti, te moraju biti u skladu s njihovom slobodnom savješću i vjerskim i drugim uvjerenjima i ubjedenjima. Osim toga, član 7. propisuje da će država biti odvojena od vjerskih zajednica. Vjerske zajednice uživaju jednaka prava, one slobodno obavljaju svoje djelatnosti.

Sudska praksa Ustavnog suda Slovenije sadrži otprilike 14 odluka koje se u osnovi odnose na slobodu vjeroispovijesti. U njima je pokrenuto ne samo pitanje tumačenja oba navedena člana (člana 41. i člana 7) nego i pitanje međudjelovanja tih članova sa članom 14. koji zabranjuje diskriminaciju i propisuje jednako postupanje, tj. jednakost pred zakonom. Naime, premda je država odvojena od vjerskih zajednica, jednaki smo pred zakonom.

Nadalje, jedno od najinteresantnijih i najvažnijih pitanja je i da li bi se kriterij striktno proporcionalnosti također trebao primjenjivati kako bi se procijenile državne mjere na osnovu članova 41. i 7. Naime, to je jedino moguće u slučajevima u kojima se državna mjera odnosi na suštinu slobode vjeroispovijesti. U tom slučaju, državno pravilo je takozvana mjera (*Eingriff*), a ne samo način ostvarivanja nekog prava (*rechtlicher Ausgestaltung des Grundrechts*). Kako bih dao odgovor na pitanje da li neka mjera dovodi do prekomjernog miješanja u suštinu slobode vjeroispovijesti ili ne, potrebno je procijeniti, prije svega, da li su dejstva takve mjere obuhvaćena

forumom externumom ili *forumom internumom*. Pokušat ću objasniti taj pristup u predmetu *Sloboda vjeroispovijesti i ritualno klanje životinja*, koji je opisan u tekstu koji slijedi. Pored toga, objasniti ću neke od početnih tačaka i osnova pristupa Ustavnog suda Slovenije slobodi religije prezentiranjem predmeta *Vjerski praznici i sloboda vjeroispovijesti*. Međutim, dozvolite mi da prvo navedem neke osnovne početne tačke.

II. Osnovna načela

Sve mjere koje se odnose na slobodu vjeroispovijesti trebaju biti neutralne, a i opće vrijednosti nekog društva mogu ograničiti slobodu savjesti. Pravilo da smo svi jednaki pred zakonom predstavlja ograničenje u ovom pogledu. To također znači da, u principu, različito postupanje prema vjerskim zajednicama u načelu nije u skladu sa Ustavom.

Međutim, kao što je istaknuto u predmetu *Vjerski praznici i sloboda vjeroispovijesti* (U-I-67/14), vjeroispovijest koja je tradicionalno prihvaćena, a čije vrijednosti čine dio društva (štaviše vrijednosti koje su tradicionalno povezane s nacijom na slovenskoj teritoriji) može, u određenim aspektima, predstavljati osnov za postupanje koje se po svojim dejstvima razlikuje od postupanja prema drugim vjeroispovijestima. Kao što je navedeno, taj pristup je naglašen u predmetu u kojem je Ustavni sud usvojio odluku o vjerskim praznicima. Ipak, različito postupanje prema vjeroispovijestima nije dozvoljeno. Ustavni sud je također istakao da praznici nisu dio uvjeta za funkcioniranje neke vjerske zajednice.

U principu, državne mjere koje se odnose na član 41 (sloboda savjesti) trebaju biti procijenjene u skladu sa striktnim kriterijem proporcionalnosti. Sloboda savjesti je dio ljudskog prava te se striktni kriterij proporcionalnosti u principu primjenjuje na sve mjere kojima se ograničavaju odredbe o ljudskim pravima (imajući u vidu navedeno, to ne znači da nisu mogući ostali kriteriji ili da ljudska prava ne mogu biti ograničena drugim ljudskim pravima itd.). Prema tome, ističem da se u principu primjenjuje striktni kriterij proporcionalnosti.¹ Potrebno je primijeniti jedan od izuzetaka ako mjera nije takva da se tiče suštine slobode savjesti. Iako to nije lako utvrditi, to pitanje je važno. Ako je odgovor na to pitanje negativan, sud neće slijediti put striktnog kriterija proporcionalnosti i obrnuto. Prema tome, ako je odgovor negativan, Ustavni

1 Vidi predmet broj U-I-164/09 od 10. juna 2010. godine. Kada razmatra da li je miješanje u ljudska prava adekvatno, Ustavni sud ocjenjuje da li je miješanje uopće adekvatno da bi se postigao ustavno prihvatljiv cilj koji rezultira ograničenjem ljudskih prava. U vezi s tim, on mora preispitati zakonske odredbe u njihovom kontekstu i u pogledu dejstava koja nastaju njihovim zajedničkim djelovanjem u praksi (zajedno s ostalim odredbama istog propisa, te ostalim propisima).

sud će samo primijeniti kriterij opravdanosti. Kada je „suština“ dovedena u pitanje? U predmetu broj U-I-140/14 (predmet *Halal*) to je bio osnovni razlog velikog broja izdvojenih mišljenja o neslaganju.² Prema mom shvaćanju, glavno pitanje je kako mjera o kojoj je riječ utječe na slobodu savjesti na način da je pojedinačni osjećaj vjeroispovijesti ugrožen do stepena koji bi znatno doveo u pitanje vjeroispovijest, njenu tradiciju i vrijednosti, te uvjerenja koja se na nju odnose? To je samo smjernica koju treba primijeniti na svaki pojedinačni slučaj. Pristup zasnovan na svakom pojedinačnom slučaju je jedino moguć budući da je uvijek potrebno uspostaviti ravnotežu.

Drugi mogući osnov za opravdanost ograničenja slobode savjesti je kolizija člana 41. sa nekim drugim ljudskim pravom. Navedeni predmet *Halal* nudi određene smjernice i u ovom pogledu. Naime, prema članu 15. stav 3. ljudska prava i osnovne slobode mogu biti ograničeni samo pravima drugih, te u slučajevima propisanim Ustavom. To je tako i u pogledu ograničenja člana 41 – sloboda savjesti. U tom slučaju, obje slobode u koliziji moraju biti uravnotežene. Navedena sloboda savjesti se odnosi na zaštitu životinja. To pravilo je povezano sa zaštitom okoline, tj. zdravom životnom okolinom (član 72).³ Taj član proizlazi iz uloge ljudskog prava. U navedenoj odluci životinje se smatraju čuvstvenim bićima (kao što su definirane članom 13. Ugovora o funkcioniranju Evropske unije).

Prema mom mišljenju, to su dvije od najinteresantnijih i najvrjednijih odluka koje su usvojene u posljednjih nekoliko godina koje se odnose na slobodu savjesti. Sažetak obje odluke je prezentiran u tekstu koji slijedi.

II.A. Vjerski praznici i sloboda vjeroispovijesti

Nalogom broj U-I-67/14 od 19. januara 2017. godine Ustavni sud je odlučio o žalbenom navodu da je član 2. Zakona o državnim praznicima i neradnim danima u Republici Sloveniji, kojim su određeni neradni dani, neustavan. Podnosilac zahtjeva, član Islamske vjerske zajednice, naveo je da osporeni propis uzima u obzir samo hrišćanske vjerske praznike. On je naveo da je osporenim propisom stavljen u diskriminirajući položaj u poređenju s članovima hrišćanske vjerske zajednice, te da

2 Moje mišljenje je bilo da se mjera ne odnosi na suštinu vjerskih ubjeđenja.

3 Član 72 (Zdrava životna okolina) propisuje:

„1) Svako ima pravo na zdravu životnu okolinu u skladu sa zakonom.

2) Država promovira zdravu životnu okolinu. U tu svrhu, uvjeti i način na koji se obavljaju ekonomske i druge djelatnosti su određeni zakonom.

3) Zakonom se određuje pod kojim uvjetima i do koje mjere neka osoba koja nanosi štetu životnoj okolini ima obavezu da osigura naknadu.

4) Zaštita životinja od okrutnosti je regulirana zakonom.“

mu je onemogućeno da ostvaruje svoje pravo na iskazivanje vjeroispovijesti. Osporeni propis navodno diskriminira i članove drugih vjerskih zajednica i ateiste.

Prilikom preispitivanja Ustavni sud je krenuo od premise da su praznici dani koji imaju poseban značaj za život pojedinaca ili neku zajednicu, te da se, prema općem pravilu, slave na određeni način svake godine. Putem praznika, zajednice i institucije obilježavaju važne historijske događaje i posebne lokalne, državne, ili nacionalne, vjerske i ostale kulturološke vrijednosti, te naglašavaju svoje vlastite identitete. Praznici imaju važnu sociološku i integrativnu ulogu u životima pojedinaca i porodica, te lokalnih, profesionalnih i nacionalnih zajednica; oni legitimiziraju organiziranje i ideologiju društva i države. U svjetlu toga, praznici i neradni dani u Republici Sloveniji, kao što su određeni zakonom, vanjski su izraz identiteta pojedinaca, tj. građana, koji, prema prvom stavu člana 3. Ustava, konstituira Republiku Sloveniju koja je zasnovana na permanentnom i neotuđivom pravu slovenske nacije na samoopredjeljenje. Osporeni zakonski propis pravi razliku između praznika i neradnih dana koji nisu praznici. Datumi neradnih dana koji nisu praznici su izraz tradicionalno prihvaćenih vrijednosti koje su historijski povezane s teritorijom sadašnje Republike Slovenije. Oni služe pojedincima za određene proslave, iz kojih je država isključena. Država samo obilježava praznike, bez obzira na to da li su oni i neradni dani.

Ustavni sud je smatrao da se odabir neradnih dana ne odnosi na funkcioniranje vjerskih zajednica ili ispovijedanje vjere pojedinaca. Nezavisno od osporenih propisa, sve vjerske zajednice i njihovi članovi su autonomni i slobodni u pogledu pojedinačnog ili kolektivnog ispovijedanja svoje vjeroispovijesti. Prema tome, osporeni propis ne dovodi uopće do miješanja u sferu koja je zaštićena pravom koje je određeno članom 41. Ustava. Odabir datuma neradnih dana (koji nisu državni praznici prema zakonu) pitanje je koje je obuhvaćeno slobodnim poljem procjene zakonodavnog tijela. Zakonodavno tijelo može regulirati neradne dane kao izraz identiteta osoba koje kroz istoriju žive na teritoriji sadašnje države i koje su povezane s tradicijom evropskog prostora. Prema Preambuli Ustava, nacionalna nezavisnost je jedna od početnih tačaka za uspostavljanje osnovnih društvenih pravila o suživotu. Prema tome, navodi podnosioca zahtjeva koji se odnose na diskriminaciju i nejednako postupanje prema vjerskim zajednicama i njihovim članovima, te nesaglasnost osporenih propisa s prvim i drugim stavom člana 14. Ustava su neosnovani. Osporenim propisom se pravi razlika između praznika i neradnih dana, te ih pojedinci mogu koristiti kako im odgovara. Učešće države je isključeno. Prema tome, tvrdnja da osporeni propis nije u skladu sa članom 7. Ustava je također neosnovana. Ustavni sud je odbio zahtjev kao neosnovan.⁴

⁴ ECLI:SI:USRS:2017:U.I.67.14, dostupno na <http://odlocitve.us-rs.si/en/odlocitev/AN03821?q=U-I-67%2F14> (1. decembar 2019).

II.B. Sloboda vjeroispovijesti i ritualno klanje životinja (predmet *Halal*)⁵

Odlukom broj U-I-140/14 od 25. aprila 2018. godine („Službeni list Republike Slovenije“ broj 35/18), koja je donesena po tužbenom zahtjevu Islamske zajednice u Sloveniji i jednog fizičkog lica, Ustavni sud je odlučivao o ustavnosti drugog stava člana 25. Zakona o zaštiti životinja koji propisuje da životinje moraju biti omamljene prilikom ritualnog klanja. Centralno pitanje u ovom predmetu je bilo da li je osporena zakonska odredba u skladu sa slobodom vjeroispovijesti koja je propisana prvim stavom člana 41. Ustava. Podnosioci zahtjeva (vjerska zajednica čiji je cilj očuvanje islamskih vrijednosti i jedno fizičko lice koje je musliman) naveli su da je drugi stav člana 25. Zakona o zaštiti životinja, koji propisuje obavezno omamljivanje svih životinja prije klanja, bez izuzetka koji bi se primjenjivao na islamsko ritualno klanje, neustavan. Osporena odredba je navodno onemogućavala muslimanima da uživaju opskrbu i konzumiranje halal mesa na dnevnoj osnovi, naročito prilikom Kurban-bajrama koji je islamski vjerski praznik.

Ustavni sud je prihvatio obrazloženje podnosilaca zahtjeva da redovno konzumiranje mesa životinja zaklanih u skladu s islamskim pravilima i konzumiranje i doniranje mesa zaklanih životinja na takav način za vrijeme Kurban-bajrama proizlazi iz ispunjavanja važnih vjerskih dužnosti koje su u vezi sa suštinom vjerskih uvjerenja. Prema tome, oboje je zaštićeno pravom na slobodu vjeroispovijesti koje je propisano prvim stavom člana 41. Ustava. Budući da osporena odredba otežava pristup mesu ritualno zaklanih životinja i, prema tome, dnevno konzumiranje takvog mesa, te puno i neometano obilježavanje Kurban-bajrama, ona onemogućava izvršavanje ključnih vjerskih dužnosti. Prema tome, prema mišljenju Ustavnog suda, ta odredba dovodi do miješanja u slobodu vjeroispovijesti ljudi islamske vjeroispovijesti.

Međutim, Ustavni sud je istakao da je prilikom razmatranja dopustivosti ograničenja prava na slobodu vjeroispovijesti određenih prvim stavom člana 41. Ustava potrebno uzeti u obzir, imajući u vidu peti stav člana 15. Ustava, ciljeve određene drugim stavom člana 9. Evropske konvencije, na osnovu kojeg miješanje u slobodu vjeroispovijesti može biti dopustivo. Cilj drugog stava člana 25. Zakona o zaštiti životinja je da osigura dobrobit životinja. U kontekstu predmeta o kojem je riječ, to podrazumijeva zaštitu životinja od mučenja, koja je izričito propisana četvrtim stavom člana 72. Ustava. Definicija „zaštite životinja od mučenja“, koja je propisana Ustavom, nameće zakonodavnim vlastima obavezu da nastoje da onemoguće ili umanje

⁵ ECLI:SI:USRS:2018:U.I.140.14, dostupno na <http://odlocitve.us-rs.si/en/odlocitev/AN03920?q=U-I-140%2F14>.

neugodne osjećaje boli, stresa i straha koje ljudi uzrokuju životinjama. Cilj zahtjeva da životinje budu omamljene prije klanja, tj. da se osigura dobrobit životinja, dio je morala kao skupa pravila koja karakteriziraju i usmjeravaju ponašanje ljudi na osnovu koncepcije dobrog ili lošeg. Imajući u vidu drugi stav člana 9. Evropske konvencije, moral je dopustiv razlog za miješanje u slobodu vjeroispovijesti.

Prilikom razmatranja proporcionalnosti te mjere, Ustavni sud je ustanovio da je mjera odgovarajuća i potrebna, tj. da prethodno omamljivanje životinja djelotvorno olakšava bol i strah prisutan kod životinja, te da ne postoji blaže sredstvo kojim bi se postigao taj cilj i kojim bi došlo do manjeg stepena miješanja u slobodu vjeroispovijesti. Zakonodavno tijelo je već obavljalo takvu ocjenu. Budući da je zakonodavno tijelo tu ocjenu, koja se odnosi na kompleksno naučno polje, zasnovalo na nauci, te nije prekoračilo krajnje granice svog diskrecionog prava, Ustavni sud ju je prihvatio. U okviru ocjene proporcionalnosti u užem smislu, Ustavni sud je zaključio da je velik ustavni značaj dobrobiti koja proizlazi iz drugog stava člana 25. Zakona o zaštiti životinja. Nepostojanje pravila o kojem je riječ u drugom stavu člana 25. Zakona o zaštiti životinja bi značilo da neomamljene životinje mogu biti zaklane, što bi životinje koje je potrebno zaklati izložilo dodatnom bolu i patnji od trenutka kad im se prereže vrat do trenutka kada izgube svijest. Međutim, na drugom tasu vage, pristup halal mesu je otežan, što ima dodatni značaj u pogledu važnosti doniranja i konzumiranja takvog mesa za vrijeme Kurban-bajrama u skladu s vjerskim dužnostima. Posljedice osporene odredbe po slobodu vjeroispovijesti su ograničene zbog njene vjerske neutralnosti. Dalje, pristup halal mesu za muslimane je samo otežan, nije onemogućen, budući da – prema jednom podnosiocu – ritualno klanje životinja za vrijeme Kurban-bajrama može biti naloženo u inostranstvu. Prema tome, činjenica da je zabrana ritualnog klanja neomamljenih životinja povezana sa zabranom nanošenja boli, koja se može izbjeći, bila je od odlučujuće važnosti za uspostavljanje ravnoteže između dobrobiti osporenog ograničenja i težine osporenog ograničenja. Time je zaštićena važna moralna obaveza u slovenskom kulturološkom okruženju. Prema tome, državi je dozvoljeno da zabrani postupak koji nije u skladu s osnovnim pravilima i moralnim okvirom društva pod uvjetom da se istovremeno ne miješa prekomjerno u pravo na slobodu vjeroispovijesti. Dakle, Ustavni sud je odlučio da osporeni propis nije neustavan budući da ne dovodi do prekomjernog miješanja u pravo na slobodu vjeroispovijesti, koje je propisano prvim stavom člana 41. Ustava.⁶

⁶ ECLI:SI:USRS:2018:U.I.140.14, dostupno na <http://odlocitve.us-rs.si/en/odlocitev/AN03920?q=U-I-140%2F14>.

III. Zaključak

Smatram da postoji veliki broj državnih mjera koje ograničavaju slobodu savjesti, međutim, ne mogu se sve one odnositi na suštinu vjeroispovijesti i uvjerenja. Striktni kriterij proporcionalnosti se ne može primijeniti na sve predmete. Mora se uzeti u obzir i činjenica da vrijednosti društva i razvoj drugih ljudskih prava, uključujući shvaćanje životinja kao čuvstvenih bića, ima utjecaj na slobodu savjesti (više nego bilo koji drugi put u historiji). Te ocjene i razvoj moraju biti uzeti u obzir pri primjeni ustavnih kriterija. Prema tome, predmet *Halal* je snažna poruka za shvaćanje slobode savjesti u budućnosti i razumijevanje njene „suštine”.⁷

⁷ Kao što je gore navedeno moral može biti razlog za ograničenje slobode savjesti. Slažem se. Nema sumnje da je to tako i prema Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima (član 9.2). Međutim, predmet *Halal*, prema mom shvaćanju, nije dobar primjer. Ja se tom dilemom, zajedno s ostalim sudijama, bavim u izdvojenom mišljenju koje je dostupno na <http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US31391?q=halal>.

Mr Hamdija Šarkinović
Sudija Ustavnog suda Crne Gore

SLOBODA VJEROISPOVIJESTI U PRAKSI EVROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA I USTAVNOG SUDA CRNE GORE

Rad je posvećen tumačenju i primjeni jemstva zaštite slobode vjeroispovijesti u praksi Evropskog suda za ljudska prava i Ustavnog suda Crne Gore. U radu se određuje pojam slobode vjeroispovijesti i njeno ograničenje, istorijat dokumenata koji regulišu religijske slobode, kao apsolutno pravo koje pripada pojedincima i religijskim zajednicama. Navedena je recentna praksa Evropskog suda za ljudska prava vezano za položaj velikih crkava, manjih religijskih grupa, obreda, prozelitizma i unutrašnje autonomije, kao i praksa Evropskog suda za ljudska prava o slobodi vjeroispovijesti pojedinca, koja pokazuje pozitivnu i negativnu stranu strazburške jurisprudencije i praksa Ustavnog suda Crne Gore u predmetima apstraktne kontrole i povodom ustavnih žalbi.

Ključne riječi: sloboda vjeroispovijesti, član 9 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava, Evropski sud za ljudska prava, Ustav Crne Gore i Ustavni sud Crne Gore

I UVOD

Sloboda vjeroispovijesti ili uvjerenja podrazumijeva pravo svakog da, postupajući po sopstvenoj savjesti, sam ili u zajednici s drugim, javno ili privatno ispoljava vjeru ili uvjerenje molitvom, propovijedima, običajima, obredom ili na drugi način, pravo da prihvati ili promijeni vjeru ili uvjerenje, slobodu da učestvuje u vjerskoj pouci i nastavi, ili pouci odnosno nastavi koje odgovaraju vlastitom uvjerenju, kao i pravo da njeguje i razvija vjersku tradiciju ili tradiciju u skladu s vlastitim uvjerenjem i pravo da odbije, u skladu sa zakonom, ispunjenje vojne ili druge obaveze koja uključuje upotrebu oružja¹.

¹ Jasna Omejec, *Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Strazburški acqus*, Novi informator, Zagreb, 2014, str. 1044.

Riječ je o posebnoj vrsti prava koja se baziraju na moralu i pravdi, pa su u određenom smislu iznad države, ali s njenom obavezom da ih poštuje i štiti.² Po svom značenju za najveći broj ljudi sloboda vjeroispovijesti je, i istorijski i u savremenom svijetu, postala univerzalna potreba i interes s karakteristikama koje omogućavaju veće prisustvo prava nego u slučaju pravnog tretmana slobode misli, savjesti i uvjerenja, u koju i sama ulazi.³ Sloboda vjeroispovijesti je čovjekovo prirodno pravo koje se ne može ograničavati pravnim normama, jer se radi o apsolutnom ljudskom pravu, zbog kojeg se on ne može kažnjavati i uznemiravati niti prisiljavati. Tretiranje ove slobode kao apsolutnog prava ima svoje praktične efekte koji se ogledaju u tome što ona može postati istinski vrijedna ukoliko se može slobodno izraziti; ako to nije moguće, u pitanju je pritisak na čovjeka da promijeni svoja uvjerenja, što znači da narušavanje slobode vjeroispovijesti postoji uvijek kad čovjek ne može da postupa u skladu sa svojim vjerskim uvjerenjima, uključujući i to da ih sam mijenja.

Sloboda vjeroispovijesti je čovjekova duhovna sfera, njegov *forum internum*, koja – za razliku od slobode misli i savjesti – ima i eksternu komponentu, *forum externum*, jer se ne može zamisliti pripadnost određenoj vjeri bez mogućnosti ispovijedanja vjere i drugim ljudima. Prava na slobodu misli, savjesti i vjeroispovijesti u velikoj se mjeri ispoljavaju unutar srca i uma pojedinca. Tek kad neko manifestuje sopstvene misli ili ubjeđenja, država postaje svjesna njihovog postojanja i karaktera.⁴

Augsburški mir (1555), zajedno sa *Vestfalskim mirom* (1648), koji se uzimaju kao početak novog doba, važni su dokumenti u razvoju religijskih sloboda u Evropi. Protestantska reformacija zaživjela je na mnogim njemačkim teritorijama koje su tada sačinjavale Sveto Rimsko Carstvo, pa je *Augsburškim mirom* izjednačen status luteranskih i katoličkih vladara u tadašnjoj Evropi i dopušteno da svjetovni vladari mogu odrediti koju religiju mogu usvojiti unutar svojih teritorija, po principu *cuius regio, eius religio*.⁵ To je bio značajan korak o napuštanju teorije o carstvu zasnovane na zajedničkoj religiji, premda je prihvatanje slobode religije još daleko. Podanicima katolicima i luterancima dato je pravo da se presele na teritoriju kneza čija im religija odgovara. Na teritoriji srednje i sjeverne Evrope odvijala se borba između katolika i protestanata, luteranaca i kalvinista. Oslabljene snage Carstva 1648. godine nagodile su se s protivnicima i zaključile *vestfalske sporazume* u Minsteru i Osnabriku, napokon sahranivši svoje pretenzije o carstvu koje je na okupu držala katolička vjera.⁶

2 Neđo Miličević, *Sloboda vjere i vjeroispovijedanja*, *Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu*, XLVII-2004, str. 253.

3 Ante Gavrić, *Crkva i pravo čovjeka*, Glas Koncila, br. 27, 1967.

4 Donna Gomien, *Kratki vodič kroz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima*, Beograd, 1994, str. 52.

5 Gerhard Benecke, *Germany in the Thirty Years War*, London, Edwin Arnold, 1978, str. 8.

6 Malcolm D. Evans, *Historijska analiza slobode religije ili uvjerenja kao tehnika rješavanja vjerskih sukoba*, Centar za napredne studije, Sarajevo, 2015, str. 71.

U prošlosti su donošeni dokumenti od ustavnopravnog i međunarodnopravnog značaja da zaštite slobodu vjeroispovijesti, a pojedini su bili posljedica višedecenij-skih vjerskih sukoba i revolucionarnih slobodarskih pokreta. Nanski edikt iz 1598. godine stavio je tačku na vjerske ratove u Francuskoj, a *Vestfalski mirovni sporazum* je okončao tridesetogodišnji rat katolika i protestanata u Evropi. Garantovanje slobode vjerovanja i uvjerenja nije izostalo ni u *Virdžinskoj povelji* o pravima iz 1776, niti u francuskim deklaracijama o pravima čovjeka i građanina iz 1789. i 1793. godine. Danas je sloboda misli, savjesti i vjeroispovijesti zajemčena na međunarodnom nivou *Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima* (član 14) i *Američkom konvencijom o ljudskim pravima* (član 12), dok član 10 *Povelje o osnovnim pravima Evropske unije* preuzima formulaciju člana 9 *Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda*.⁷

Najvažnije aktivnosti Savjeta Evrope s obzirom na slobodu vjeroispovijesti i uvjerenja odnose se na tri pitanja: prvo je prigovor savjesti vojnoj službi, tj. pravo pojedinca da odbije vojnu službu na osnovu savjesti i da tim pojedincima dopuste da obavljaju alternativnu službu na ravnopravnoj osnovi;⁸ druga grupa inicijativa odnosi se na ulogu religije u savremenom društvu, u kojem je naglašeno da je saradnja između religije i demokratije ne samo moguća već i neophodna;⁹ treće pitanje je rast i razvoj novih pokreta religijskog ili spiritualnog karaktera.¹⁰

Sloboda misli, savjesti i religije jeste pravo koje po prirodi pripada pojedincima, ali ono ima veoma značajnu institucionalnu ili „kolektivnu“ dimenziju, jer je u međunarodnom pravu duboko usađeno pravilo da svaka konfesija ima pravo na religijsku slobodu, bez obzira na to radi li se o tradicionalnoj velikoj crkvi ili skorašnjoj ili atipičnoj grupi, jer sve religijske denominacije moraju imati slobodu da djeluju neometano u svakoj zemlji bez neopravdanih ograničenja, čak i ako brane moralne vrijednosti koje su u opreci s vrijednostima koje prihvata određeno društvo, manifestuje sopstvene misli ili ubjeđenja, onda država postaje svjesna njihovog postojanja i karaktera.¹¹

7 Tanasije Mariković, *Sloboda misli, savjesti i vjeroispovijesti*, Komentar Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Službeni glasnik, 2017, str. 214-215.

8 Rezolucija Parlamentarne skupštine 337 (1967) i Preporuka Komiteta ministara R (87)8 (1987).

9 Preporuka Parlamentarne skupštine 1202 (1993) o religijskoj toleranciji u demokratskom društvu i Preporuka Parlamentarne skupštine 1396 (1999) o religiji i demokratiji i Preporuka Komiteta ministara R (97)21(1997) zemljama članicama o medijima i promovisanju kulture tolerancije.

10 Preporuka Parlamentarne skupštine 1178 (1992) o sektama i novim religijskim pokretima.

11 Donna Gomien, *Kratki vodič kroz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima*, Beograd, 1994, str. 52.

Ustav Crne Gore odredbama člana 46 garantuje pravo na slobodu misli, savjesti i vjeroispovijesti, a ostvarivanje slobode vjeroispovijesti i status vjerskih zajednica trenutno su propisani Zakonom o pravnom položaju vjerskih zajednica iz 1977. godine.

II PRAKSA EVROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA O SLOBODI VJEROISPOVIJESTI

1. Pravni okvir i značaj slobode vjeroispovijesti

Odredbama člana 9 EKLJP propisano je da „svako ima pravo na slobodu misli, savjesti i vjere; ovo pravo uključuje slobodu da promijeni vjeru ili uvjerenje i slobodu da, sam ili zajedno sa drugima, javno ili privatno, ispoljava svoju vjeru ili uvjerenje molitvom, propovijedima, običajima i obredima“. Uslovi za ograničavanje ovog prava definisani su u članu 9 (2) EKLJP, koji propisuje da „sloboda ispoljavanja svoje vjere ili uvjerenja podliježe samo onim ograničenjima koja su propisana zakonom i koja su neophodna u demokratskom društvu u interesu javne bezbjednosti, radi zaštite javnog poretka, zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih“.

Prema jurisprudenciji Evropskog suda za ljudska prava izraženoj u presudi Velikog vijeća *Bayatyan protiv Jermenije* (2011) naznačen je okvir i značenje slobode vjeroispovijesti:

„118. Sud ponavlja da je sloboda mišljenja, savjesti i vjeroispovijesti, zajemčena članom 9 Konvencije, jedan od osnova ‘demokratskog društva’ u smislu Konvencije. Ta sloboda, u svojoj vjerskoj dimenziji (*in its religious dimension*), jedan je od najvažnijih elemenata koji stvaraju (*go to make up*) identitet vjernika i njihove koncepcije života, ali je takođe dragocjeno sredstvo ateista, agnostika i skeptika i onih koji prema vjeri nemaju nikakav odnos (*the unconcerned*). O njoj zavisi pluralizam, neodoljiv dio demokratskog društva, čije se ostvarenje skupo plaćalo vjekovima. Ta sloboda obuhvata, *inter alia*, slobodu prihvatiti ili ne prihvatiti vjerska uvjerenja (*freedom to hold or not to hold religious beliefs*) ili praktikovati ili ne praktikovati vjeru (*practise or not to practise a religion*)...“

Navedene slobode uživaju ne samo zaštitu člana 9 zasebno i u vezi s članom 11 nego i člana 6 Konvencije.

„35. ...član 9 mora se tumačiti u svijetlu člana 11 Konvencije, koji osigurava udruženi život (*associative life*) protiv neopravdanih miješanja države...“¹²

¹² ECHR, presuda *Fusu Arcadie i drugi protiv Republike Moldavije* (2012).

Evropski sud je utvrdio da su vjeroispovijesti koje uživaju zaštitu sve tradicionalne crkve i islamska zajednica, ali i vjerske zajednice novijeg doba, kao što su Jehovini svjedoci,¹³ Scijentološka crkva,¹⁴ Unifikacijska (Munova) crkva¹⁵ itd. Pod slobodom misli i vjeroispovijesti podrazumijeva se i pravo da se ne bude religiozan ili da se vjera ne ispovijeda.¹⁶

2. Praksa Evropskog suda o slobodi vjeroispovijesti prema religijskim zajednicama

Evropski sud u Strazburu je u svojoj jurisprudenciji utvrdio politička načela koja određuju odnos između države i religije, pri čemu je priznao da postoji određeno „područje diskrecione ocjene“ u pogledu načina na koje države strukturiraju svoje odnose s religijskim zajednicama. Različite forme saradnje između države i religijskih zajednica mogu postojati i u situacijama kada države ne sarađuju na strogo ravnopravnoj osnovi sa svim religijama, te se ravnopravnost (član 14 Evropske konvencije) mora primjenjivati rigorozno radi očuvanja religijskih sloboda. Ni privilegovana saradnja između države i određenih crkava u formi skrivene konfesionalnosti države (Grčka) ili u formi državne crkve (Engleska i neke skandinavske države) ne smatra se protivnom Evropskoj konvenciji. Prema shvatanju Suda, odnos privilegovane saradnje ne proizvodi za posljedicu značajan diskriminatori uticaj na pojedince ili neopravdanu štetu za slobodu djelovanja koje ostale grupe i pojedinci moraju uživati u religijskim i ideološkim pitanjima, jer odredbe člana 9 Evropske konvencije imaju za cilj da pruže adekvatnu garanciju prava na slobodu vjeroispovijesti i uvjerenja, a ne da uspostave jedinstvene kriterijume za odnos između crkve i države u zemljama članicama Savjeta Evrope niti prinudno nametnu sekularizam. Stav države prema religiji je političko pitanje i rezultat je istorijske tradicije i društvenih okolnosti u svakoj zemlji. U slučaju *Kokkinakis* Sud nije doveo u pitanje blisku povezanost Grčke pravoslavne crkve s državom. Položaj velikih tradicionalnih crkava prema stavu Evropskog suda ima za cilj da zaštiti religiozna osjećanja njihovih vjernika pa je Sud u predmetima *Otto-Preminger-Institut* i *Wingerove* podržao odluku austrijskih i britanskih vlasti o zabrani komercijalne distribucije filmova koji su uvredljivi za hrišćansko stanovništvo.

Prema jurisprudenciji Evropskog suda za ljudska prava, manje religijske grupe imaju pravo na istinsku slobodu da djeluju, a ne samo da budu tolerisane.

¹³ ECHR, presuda *Thlimmenos protiv Grčke* (2000).

¹⁴ ECHR, presuda *Scijentološka crkva Moskve (Church of Scientology Moscow) protiv Rusije* (2007).

¹⁵ ECHR, presuda *Nolan i K. protiv Rusije* (2009).

¹⁶ ECHR, presuda *Kokkinakis protiv Grčke* (1993).

U predmetu *Hoffman protiv Austrije* Sud je zauzeo stav da nacionalni sud pri donošenju odluke o starateljstvu nad djecom u slučaju razvoda ne smije različito tretirati roditelje na osnovu religije.¹⁷ Pripadnici manjinskih religijskih grupa ne smiju biti podvrgnuti nadzoru ukoliko nema uvjerljivog opravdanja koje se zasniva na nečemu drugom osim njihove religijske pripadnosti.¹⁸ Međutim, Sud je u predmetu *Chaare Shalom vs. Tsedek* usko tumačio princip ravnopravnosti, koji se ticao obrednog klanja životinja, prema kojem nacionalne vlasti uživaju prostor diskrecione ocjene u davanju određenih pravnih privilegija religijskim denuminacijama kada uređuju odnose s religijskim zajednicama, ukoliko nije dokazano da je narušena sloboda pojedinca da praktikuje svoju religiju. Sud je zauzeo stav da niti pravo na religijsku slobodu niti princip ravnopravnosti nijesu bili povrijeđeni činjenicom da su francuske vlasti dodijelile odobrenje za izdavanje administrativnih dozvola za obredno klanje isključivo Jevrejskom zbornom udruženju Pariza, uskraćujući ga manjinskom jevrejskom udruženju ultraortodoksne orijentacije.

Evropski sud je priznao pravo religijskim grupama da posjeduju i upravljaju vlastitim objektima za obavljanje *obreda i okupljanje*. Uskraćivanje ovog prava bez dovoljnog opravdanja nije u skladu s Evropskom konvencijom, prema doktrini Suda u slučajevima *Manoussakis i Peditis*.¹⁹ *Prozelitizam* religijskih manjina je bio predmet interesovanja u dva predmeta protiv Grčke. U predmetu *Kokkinakis* Sud je smatrao da odredbe člana 9 Konvencije obuhvataju pravo pojedinca i religijskih grupa da šire svoje doktrine i pridobijaju svoje sljedbenike kroz prozelitizam, pod uslovom da se ne služe iskorišćavanjem, prevarnim ili nasilnim sredstvima.²⁰

17 Odluka je donesena shodno odredbama čl. 8 i 14 Konvencije (pravo na uživanje privatnog i porodičnog života). Jedna domaćica je konvertirala u Jehovine svjedoke i odvela djecu sa sobom još u toku trajanja razvoda braka. Evropski sud je poništio odluke austrijskih nacionalnih sudova koje su starateljstvo nad djecom dodijelili ocu.

18 *Tsavachidis protiv Grčke*, pred. br. 28802/95, odnosi se na nadzor nad Jehovinom svjedocima koji je vršila Nacionalna obavještajna služba. Okončan je prijateljskim rješenjem u kome se Grčka vlada složila da plati određenu sumu novca za troškove i dostavila formalnu izjavu po kojoj „Jehovini svjedoci nijesu i neće biti u budućnosti podvrgnuti bilo kakvom praćenju zbog njihovih religijskih opredjeljenja“.

19 U predmetu *Manoussakis* apelanti su tražili odobrenje vlade da uspostave obredno mjesto, a pošto odobrenje nije izdato u periodu koji su oni smatrali pretjerano dugim, počeli su koristiti to mjesto. Pokrenuti su krivični postupci protiv njih na grčkim sudovima. Evropski sud je utvrdio povredu člana 9 Evropske konvencije.

20 Sljedbenik Jehovinih svjedoka uhapšen je i kasnije osuđen od grčkih sudova shodno zakonu donešenom 1938. godine koji prozelitizam kvalifikuje kao krivično djelo. Sud je zaključio da grčka vlada nije obezbijedila dovoljno dokaza da je gospodin Kokkinakis, koji je samo propovijedao evangelizam od vrata do vrata, bio uključen u neprimjereni prozelitizam, čime je povrijeđena Konvencija.

Pravo religijskih grupa da budu priznate i da imaju svoju *unutrašnju autonomiju* bilo je predmet jurisprudencije Evropskog suda za ljudska prava u predmetu *Šerif*,²¹ a u predmetu *Crkva Besarabija* Sud je ponovio principe iz prethodna dva navedena slučaja, pošto je vlada Moldavije odbila da dâ pravni subjektivitet crkvi tvrdeći da je riječ o šizmatičkoj grupi unutar Prijestone crkve Moldavije, koja je priznata zakonom.

3. Sloboda udruživanja i sloboda vjeroispovijesti

Odluka Evropskog suda u predmetu *Refah Partisi (Refah partija) protiv Turske* pokrenula je neka pitanja u vezi s budućom interpretacijom slobode udruživanja i slobode religije. *Refah Partisi* je bila politička partija sa specifično islamskim usmjerenjem iako je prihvatila načelo sekularizma. Zastupala je projekat promovisanja „pluralnog pravnog sistema“ u zemlji, prema kojem bi svaka religijska grupa rukovodila posebnim religijskim pravilima. Turski Ustavni sud izveo je zaključak o postojanju skrivene agende same partije čiji je cilj bilo uspostavljanje političkog sistema koji nije u skladu ne samo s načelom laicizma nego i sa samim konceptom demokratije – naime, cilj im je bilo uspostavljanje teokratskog sistema utemeljenog na šerijatu ili islamskom pravu uz pribjegavanje, ako je neophodno, džihadu ili svetom ratu. Evropski sud je potvrdio odluku na koju je uložena žalba Velikom vijeću Evropskog suda, koje je podržalo raniju presudu i prihvatilo njene razloge.

Stav je Evropskog suda da pitanje vjere i njeno praktikovanje za koje nacionalne vlade smatraju da dotiče područje državne i nacionalne sigurnosti teško mogu biti razlog za opravdanje miješanja u član 9 Konvencije. Relevantni međunarodni standardi vezani za pojam „državne sigurnosti“ sadržani su u Načelima iz Sirakuze o ograničenjima i ukidanju odredbi sadržanih u Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima, koje je usvojilo Ekonomsko i socijalno vijeće Ujedinjenih nacija 1985. godine, koji glase:

„29. Za opravdanje ograničenja određenih prava može se pozvati na državnu sigurnost samo kad se ograničavanja uvode radi zaštite opstanka nacije i njenog teritorijalnog integriteta ili političke nezavisnosti protiv sile ili prijetnje silom.

21 Predmet se odnosio na imenovanje muslimanskog vjerskog vođe (muftije) u grčkoj regiji Trakiji, gdje je muftiju izabrala muslimanska zajednica ignorišući intervenciju državne vlasti koju propisuje grčki Zakon o izboru i imenovanju muftije. Identični stav Sud je zauzeo u presudi *Hasan i Čauš*, koja se odnosi na spor dvije različite frakcije bugarske muslimanske zajednice i intervencije državne vlasti prilikom imenovanja muftije.

30. Državna sigurnost ne može biti razlog za nametanje ograničenja radi sprečavanja lokalnih ili relativno izolovanih prijjetnji redu i zakonu.“²²

4. Praksa Evropskog suda o slobodi vjeroispovijesti pojedinaca

Kao i ostali međunarodni dokumenti o ljudskim pravima, i Evropska konvencija tretira slobodu misli, savjesti i religije kao pravo koje u prvom redu pripada pojedincima. Pravo religijskih grupa proističe iz prava pojedinaca, ali je individualna dimenzija ovog prava zanemarena i u jurisprudenciji Evropskog suda ima manju zaštitu u odnosu na korporativnu dimenziju ovog prava.

Nedovoljna zaštita individualne slobode religije ili uvjerenja javlja se iz terminologije koja je upotrijebljena u Evropskoj konvenciji i drugim međunarodnim dokumentima koji uređuju sadržaj slobode religije. Tako član 9(1) spominje pravo na iskazivanje religije ili uvjerenja obredima, poučavanjem, *praksom* i pridržavanjem. Prema tome, pojam prakse sadržan u članu 9 Konvencije garantuje pravo pojedincu da postupa u skladu sa zabranama i nalozima vlastite savjesti. Ova garancija treba biti pružena bez obzira na to jesu li ove prakse utemeljene na sadržajima institucionalne religije ili potiču iz strogo ličnih uvjerenja (član 9 (2)) jer sloboda postupanja nije apsolutna. Ovakvo široko tumačenje prava na iskazivanje uvjerenja u praksi predložio je Opšti komentar člana 18 Međunarodnog pakta o ljudskim pravima Ujedinjenih nacija koji je usvojio Komitet za ljudska prava 1993. godine. Praksa Suda razlikuje unutrašnji aspekt religijske slobode koji podrazumijeva slobodu vjerovanja koja obuhvata slobodu *izbora* uvjerenja i slobodu *promjene* religije i spoljni aspekt slobode koji se sastoji od slobode *iskazivanja* religije ili uvjerenja. Prva dimenzija religijske slobode *apsolutna* je i ne smije biti ograničena, dok je sloboda iskazivanja religijskih uvjerenja *relativna* i može biti podvrgnuta ograničenjima koja su uređena članom 9(2) Konvencije.²³

Javna vlast ne smije preduzimati niti dozvoljavati bilo kakvo direktno djelovanje s ciljem da se građani prisiljavaju da vjeruju ili ne vjeruju u nešto. U slučaju *Kjeldsen* Sud je mišljenja da državi, koja organizuje obrazovni sistem, nije dopušteno da razvija bilo kakve aktivnosti koje bi značile indoktriniranje učenika u pogledu određenog

22 U predmetu *Nolan i K. protiv Rusije* (2009) Evropski sud je utvrdio da Rusija nije predočila nikakve dokaze u prilog tvrdnji da su aktivnosti misionara crkve negativno uticale na državnu sigurnost odnosno na prava drugih, pa je došlo do povrede člana 9 Konvencije.

23 *Campbell i Casans protiv Ujedinjenog Kraljevstva*. U ovom predmetu dvije majke, podnositeljice zahtjeva, između ostalog su tvrdile da su njihova prava, zajemčena drugom rečenicom člana 2 Protokola br. 1, povrijeđena zbog kažnjavanja kao disciplinske mjere u školama koje su pohađala njihova djeca, pri čemu je Evropski sud morao razmotriti značenje sintagme „vjerskih i filozofskih uvjerenja“ roditelja iz druge rečenice člana 2 Protokola 1. *Kokkinakis protiv Grčke*, par. 31 i 33.

religijskog ili moralnog svjetonazora, suprotno ubjedenju njihovih roditelja.²⁴ U slučaju *Buscarini* Sud je podržao stav da se građanin ne smije prisiljavati da polaže zakletvu na jevanđeljima kao uslov za stupanje u javnu službu, što se može smatrati prisiljavanjem nekog da izrazi religijska uvjerenja suprotno svojoj volji.²⁵ Esencijalno pitanje jeste razumijevanje relativnog karaktera slobode pojedinaca *da djeluju* ili *praktikuju* naloge vlastite savjesti, što je usko povezano s pitanjem konflikata između prava i svijesti, između pravnih i moralnih dužnosti jer pojam praksa ne uključuje svako djelo koje je motivisano ili učinjeno pod uticajem religije.

Prema praksi strazburške jurisprudencije, određene profesionalne situacije koje su dobrovoljno prihvaćene mogu podrazumijevati specifična ograničenja religijske prirode, kao što je slučaj unutar „sistema vojne discipline, koji po svojoj prirodi podrazumijeva mogućnost uspostavljanja ograničenja na neka prava i slobode pripadnicima oružanih snaga koja se ne smiju nametati civilima“.²⁶ U jurisprudenciji Evropskog suda često nailazimo na praksu da Sud pravi razliku između aktivnosti država, koje imaju direktan ili indirektan uticaj na slobodu vjeroispovijesti kada se ponašanje pojedinca sprečava ili sankcioniše zakonom ili drugom vrstom aktivnosti države koja *direktno* ima za cilj da ograniči iskazivanje vjere, obavljanje obreda ili širenje određenih ili svih religija. U ovim slučajevima Konvencija zahtijeva da država opravda miješanje u individualnu slobodu shodno članu 9(2), a naročito da dokaže da su ograničavajuće mjere „neophodne u demokratskom društvu“. Sud je zauzeo ovaj pristup u predmetima *Kokkinakis* i *Buscarini*, a sličan zaključak je izveo i u predmetu *Dahlab* kad je ocijenio neprihvatljivom apelaciju švajcarske učiteljice u javnoj osnovnoj školi, preobraćenice u islam, kojoj je primjenom kantonalnog zakona koji ima za cilj da sačuva sekularni karakter javnih škola bilo zabranjeno da nosi tradicionalno propisanu maramu na glavi kad predaje svojim učenicima.²⁷

24 *Kjeldsen, Buck Madsen i Pedersen protiv Danske*. Radilo se o implementaciji novog Sistema seksualnog obrazovanja u javnim školama koji je imao za cilj da spriječi neželjene trudnoće među tinejdžerima. Neki roditelji su zastupali prigovor savjesti prema ovoj nastavi smatrajući da je seksualno obrazovanje u isključivoj nadležnosti roditelja. Danska vlada je odbila da djecu tih roditelja oslobodi časova seksualnog obrazovanja. *Kjeldsen* je bio prvi slučaj o kome je sud odlučio a koji se odnosio na religijska uvjerenja, a odluka se tumačila na osnovu člana 2 Prvog protokola (pravo na obrazovanje i pravo roditelja u pogledu obrazovanja njihove djece).

25 *Buscarini i dr. protiv San Marina*. Sud je potvrdio da nije u skladu s Evropskom konvencijom lišavanje dvoje izabranih članova Parlamenta njihove službe u slučaju da ne polože zakletvu na jevanđeljima, jer bi to bilo „ravno zahtjevu dvojici izabranih predstavnika naroda da polože zakletvu vjernosti određenoj religiji“, par. 39.

26 *Kalac protiv Turske*.

27 *Dahlab protiv Švajcarske*, odluka o prihvatljivosti 42393/98, 2001.

III PRAKSA USTAVNOG SUDA CRNE GORE U PREDMETIMA SLOBODE VJEROISPOVIJESTI

1. Ustavna i zakonska određenja prava na slobodu vjeroispovijesti u Crnoj Gori

Ustav Crne Gore garantuje pravo na slobodu misli, savjesti i vjeroispovijesti u članu 46 stav 1, koji propisuje: „Svakome se jemči pravo na slobodu misli, savjesti i vjeroispovijesti, kao i pravo da promijeni vjeru ili uvjerenje, i slobodu da, sam ili u zajednici sa drugima, javno ili privatno, ispoljava vjeru ili uvjerenje molitvom, propovijedima, običajima ili obredom“. Prema stavu 2 ovog člana niko nije obavezan da se izjašnjava o svojim vjerskim ili drugim uvjerenjima. Stav 3 se odnosi na ograničenja slobode ispoljavanja vjerskih uvjerenja i navodi da se sloboda ispoljavanja vjerskih uvjerenja može ograničiti samo ako je to neophodno radi zaštite života i zdravlja ljudi, javnog reda i mira, kao i ostalih prava zajemčenih Ustavom. Odredbama člana 14 navodi se da su „vjerske zajednice odvojene od države“ i garantuju svim vjerskim zajednicama jednaka prava i slobode u vršenju vjerskih obreda i vjerskih poslova, a odredbama člana 50 nadležni sudovi mogu spriječiti širenje informacija i ideja putem sredstava javnog obavještanja radi sprečavanja propagiranja rasne, nacionalne i vjerske mržnje ili diskriminacije.

Ostvarivanje slobode vjeroispovijesti i status vjerskih zajednica trenutno su propisani Zakonom o pravnom položaju vjerskih zajednica iz 1977. godine.²⁸ Ovaj zakon predviđa pravni i regulatorni okvir za osnivanje i ukidanje vjerskih zajednica, sadrži pravila o mjestima i prostorima gdje se mogu vršiti vjerski obredi i definiše okvir za osnivanje vjerskih škola.

Predlog zakona o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom statusu vjerskih zajednica²⁹ usaglašen je s važećim međunarodnim dokumentima i sa Smjernicama za zakonodavno preispitivanje zakona koji utiču na vjeroispovijest i uvjerenja.³⁰ Međutim, u javnosti su se pojavila oprečna mišljenja između predlagača zakona i Srpske pravoslavne crkve u vezi s odredbama čl. 62 i 63 Predloga zakona, vezano za rješavanje imovine vjerskih zajednica nastalih prije 1. decembra 1918. godine, a tiču se imovine koja predstavlja kulturnu baštinu.

28 Sl. list SRCG 9/77, 26/77, 29/89, 39/89, Sl. list RCG 27/94, 36/03.

29 Predlog zakona o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica uradilo je Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, dostavljen je Vladi Crne Gore aktom 04-090-593/19-4 14. maja 2019. godine. www.minmanj.gov.me.

30 CDL-AD(2004)028.

Predlogom navedenog zakona predviđa se:

„Vjerski objekti i zemljište koje koriste vjerske zajednice na teritoriji Crne Gore koji su izgrađeni, odnosno pribavljeni iz javnih prihoda države ili su bili u državnoj svojini do 1. decembra 1918. godine, i za koje ne postoje dokazi o pravu svojine vjerskih zajednica, kao kulturna baština Crne Gore, državna su svojina.

Vjerski objekti koji su izgrađeni na teritoriji Crne Gore zajedničkim ulaganjima građana do 1. decembra 1918. godine, a za koje ne postoje dokazi o pravu svojine, kao kulturna baština Crne Gore, državna su svojina.“ (čl. 62).

„Organ uprave nadležan za poslove imovine dužan je da, u roku od godinu dana od dana stupanja na snagu ovog zakona, utvrdi vjerske objekte i zemljište koji su, u smislu člana 62 ovog zakona, državna svojina, izvrši njihov popis i podnese zahtjev za upis prava državne svojine na tim nepokretnostima u katastar nepokretnosti.

Organ uprave nadležan za poslove katastra je dužan da upis prava iz stava 1 ovog člana izvrši u roku od 60 dana od dana podnošenja zahtjeva.“

Prema mišljenju Evropske komisije za demokratiju kroz pravo (Venecijanska komisija) datom na navedeni Predlog zakona³¹, navedene su „odredbe i njihova činjenična pozadina prilično neprecizni i nejasni“.

Prema Međunarodnom izvještaju o vjerskim slobodama za 2017. godinu koji objavljuje Ministarstvo vanjskih poslova SAD (Department of State),³² oko 72 odsto stanovništva je pravoslavne vjere. Lokalni mediji procjenjuju da Srpskoj pravoslavnoj crkvi pripada oko 70 odsto pravoslavnog stanovništva, dok Crnogorska pravoslavna crkva predstavlja preostalih 30 odsto. Popis stanovništva navodi da 19,1 odsto stanovništva čine muslimani, 3,4 odsto rimokatolici, a 1,2 odsto su ateisti. Pored toga, 2,6 odsto ispitanika nije dalo odgovor, a nekoliko ostalih grupa, uključujući adventiste sedmog dana (registrovane lokalno kao Hrišćanska adventistička crkva), budiste, Jehovine svjedoke, druge hrišćane i agnostike, zajedno čine manje od 1 odsto stanovništva. Jevrejska zajednica ima oko 350 pripadnika.

Potpisani su „Osnovni sporazumi“ između Vlade Crne Gore i niza vjerskih zajednica, kojima se definiše pravni status relevantne vjerske zajednice i uređuju odnosi tih zajednica s državom. Prvi temeljni sporazum odnosio se na Svetu Stolicu i potpisan je 2011. godine. Nakon toga su, 2012. godine, uslijedili Sporazum koji uređuje međusobne odnose između Vlade i Islamske zajednice i Sporazum koji uređuje međusobne odnose između Vlade i Jevrejske zajednice. Dosad nije potpisan sličan sporazum sa Srpskom pravoslavnom crkvom ili Crnogorskom pravoslavnom crkvom.

31 CDL-AD(2019)010, Mišljenje br. 953/2019, Strazbur, 24. jun 2019. godine.

32 Ministarstvo vanjskih poslova SAD (Department of State), Kancelarija za demokratiju, ljudska prava i rad, Međunarodni izvještaj o stanju vjerskih sloboda za 2017. – Crna Gora.

2. Praksa Ustavnog suda Crne Gore o slobodi vjeroispovijesti u predmetima apstraktne kontrole

2.1. Odlukom Ustavnog suda Republike Crne Gore U br 33/2000 i 36/2000 od 12. maja 2003. godine utvrđeno je da odredbe člana 13 Zakona o položaju vjerskih zajednica („Službeni list SR Crne Gore“, br. 9/77) nijesu u saglasnosti s Ustavom Crne Gore.

„Osporenim odredbama člana 13 Zakona se prema mišljenju Suda ograničava, odnosno zabranjuje vjenčanje i krštenje po vjerskom obredu prije zaključenja braka i upisa djeteta u matičnu knjigu rođenih pred nadležnim državnim organima, odnosno propisuju uslovi za mogućnost obavljanja vjerskih obreda vjenčanja i krštenja novorođenog djeteta, čime se ograničava vjerska zajednica (crkva) da na zahtjev građanina (vjernika) slobodno izvrši vjerski obred vjenčanja i vjerski obred krštenja novorođenog djeteta prije ili nezavisno od zaključenja braka i upisa djeteta u matičnu knjigu rođenih kod nadležnih državnih organa. Time se, istovremeno, po ocjeni Ustavnog suda, ograničava sloboda vjeroispovijesti, koja se prije svega sastoji u vjerskom ubjeđenju i praktikovanju vjere. Obaveza države je da u pogledu poštovanja i zaštite osnovnih ljudskih prava, koja se odnose na slobodu vjeroispovijesti, obezbijedi slobodno polje za ispoljavanje vjere, vjerskog ubjeđenja i za mogućnost da se ono slijedi u načinu života, u funkcionisanju vjerskih zajednica kao i slobodno polje za odbacivanje religije i za poštovanje ćutanja o vjerskom ubjeđenju, tako da se slobodno mogu formirati i razviti razna shvatanja i da se samim tim može slobodno i svjesno razviti individualno ubjeđenje, jer proklamovana sloboda vjeroispovijesti zahtijeva slobodan izbor svakog građanina.“

2.2. Rješenjem Ustavnog suda Republike Crne Gore U br. 33/2000 i 36/2000 od 15. marta 2003. godine nije prihvaćena inicijativa za ocjenjivanje ustavnosti odredaba člana 2 istog zakona, povodom inicijative upravne radnje Ministarstva unutrašnjih poslova – Odjeljenja bezbjednosti Cetinje, kojom je ovaj organ izdao uvjerenje na osnovu kojeg je konstatovano osnivanje vjerske zajednice Crnogorske pravoslavne crkve.

„Naime, iz Ustava Republike Crne Gore proizilazi da se slobode i prava ostvaruju na osnovu Ustava, a da se način ostvarivanja sloboda i prava čovjeka i građanina može propisati zakonom u skladu sa Ustavom, kada je to neophodno za njihovo ostvarivanje. Saglasno tome, Republika je ovlašćena da u cilju obezbjeđenja ravnopravnog položaja vjeroispovijesti, slobode vjerovanja, javnog i privatnog ispovijedanja vjere, zakonom uredi osnovna pravila koja su primjenjiva na sve religije i crkve, pravila koja se uklapaju u okvir neutralnog zakonskog poretka, koja treba da obezbijedi punu slobodu

vjeroispovijesti. Propisivanjem obaveze prijavljivanja osnivanja ili prestanka rada vjerske zajednice, sadržaja prijave i određivanjem da vjerske zajednice imaju svojstvo građanskog pravnog lica, zakonodavac, po ocjeni Ustavnog suda, nije povrijedio Ustavom utvrđene principe o odvojenosti vjeroispovijesti od države, o ravnopravnosti vjeroispovijesti o slobodi vjeroispovijesti u uređivanju svoje unutrašnje organizacije i vjerskih poslova. Ovi principi nijesu povrijeđeni ni time što je osnivač vjerske zajednice Zakonom obavezan da osnivanje ili prestanak rada vjerske zajednice, odnosno njenog organa i organizacije, prijavi organu uprave nadležnom za unutrašnje poslove, tj. državnom organu, s obzirom da taj organ ne daje odobrenje za njihovo osnivanje ili prestanak rada, već samo vodi evidenciju tih činjenica. Pri tom je zakonodavac samostalan u ocjeni kojem će organu povjeriti evidentiranje odnosnih činjenica, pa ovaj Sud nije nadležan da ocjenjuje cjelishodnost zakonskog rješenja u tom dijelu.“

2.3. Ustavni sud Republike Crne Gore je Odlukom U. br. 48/05 od 13. septembra 2005. godine utvrdio da odredbe člana 10 stav 2 u dijelu koji glasi: „krsna slava“ Statuta Opštine Herceg Novi („Službeni list Republike Crne Gore – opštinski propisi“, br. 15/04) i Odluka o utvrđivanju krsne slave Opštine Herceg Novi („Službeni list Republike Crne Gore – opštinski propisi“, br. 38/04), koju je donijela Skupština opštine Herceg Novi, na sjednici od 18. novembra 2004. godine, nijesu u saglasnosti s Ustavom i zakonom i prestaju da važe danom objavljivanja date odluke.

„Polazeći od ustavnog principa da su građani jednaki bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo i s tim u vezi da ih niko ne može dovoditi u situaciju da vjera ili drugo ubjeđenje budu razlog odvajanja, nerazumijevanja i razlikovanja, po ocjeni Suda, Skupština opštine je osporenim aktima uvela svetkovanje krsne slave, čime je povrijedila ustavni princip iz člana 34 Ustava, kojim se jamči sloboda ubjeđenja, savjesti i misli. Skupština opštine Herceg Novi je ovakvim propisivanjem uvela vjerske običaje u državne i druge institucije na području opštine Herceg Novi i time povrijedila ustavni princip odvojenosti crkve od države (član 11 Ustava). Takođe, Ustavni sud je utvrdio da je Skupština opštine Herceg Novi postupila i suprotno odredbi člana 23 Zakona o lokalnoj samoupravi, jer nije dobila od Vlade Republike Crne Gore saglasnost na odredbe Statuta kojima se uređuje, između ostalog, i praznik.“

2.4. Ustavni sud Crne Gore u Odluci U-II br. 56/4 od 24. februara 2017. godine nije prihvatio inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti odredbe člana 14 stav 1 Ugovora o uređenju odnosa od zajedničkog interesa između Vlade Crne Gore i Islamske zajednice u Crnoj Gori, broj 01-427, od 30. januara 2012. godine, koji su zaključile Vlada Crne Gore i Islamska zajednica u Crnoj Gori.

„Osporenim odredbom člana 14 stav 1 Ugovora, po ocjeni Ustavnog suda, vjerniku (pripadniku Islamske zajednice u Crnoj Gori) omogućeno je da, ukoliko to želi, javno

ispolji nacionalnu pripadnost, vjeroispovijest ili običaj nošenjem kape ili marame kao sastavnim dijelom nošnje (...) u postupcima pred državnim organima, kao i u sistemu obrazovanja, ako je riječ o učeniku i studentu. Na taj način, po ocjeni Ustavnog suda, donosioci akta su osporenim odredbama člana 14 st. 1 Ugovora, u suštini, pripadnicima Islamske zajednice u Crnoj Gori omogućili ispoljavanje vjerskih osjećanja (nošenje kape ili marame) bez ograničenja, odnosno da zbog ispoljavanja vjerskih osjećanja ne budu neposredno ili posredno diskriminirani prilikom zaposlenja, kao zaposleni, u postupku pred državnim organima, pa i u sistemu obrazovanja, kao učenici i studenti, Zakona o manjinskim pravima i slobodama, kojim je propisano da manjinski narodi i druge manjinske nacionalne zajednice i njihovi pripadnici imaju pravo izražavanja, čuvanja, razvijanja i prenošenja i javnog ispoljavanja nacionalnog, etničkog, kulturnog, vjerskog i jezičkog identiteta, kao dijela njihove tradicije. Ustavni sud je stoga ocijenio da donosioci Ugovora osporenim odredbom člana 14 stav 1 nijesu prekoračili svoja ustavna i zakonska ovlaštenja. Takođe, osporenim odredbom člana 14 stav 1 Ugovora, po nahodanju Ustavnog suda, nije povrijeđeno ni načelo legaliteta iz odredbe člana 145 Ustava, kako u pogledu formalne, tako i u pogledu materijalne zakonitosti.

Navod podnosioca inicijative „da je osporenim odredbom člana 14 stav 1 Ugovora omogućeno religijsko djelovanje u sistemu obrazovanja“ Ustavni sud je ocijenio neosnovanim, jer iz odredbe člana 5, člana 5a stav 1 i člana 19 Opšteg zakona o vaspitanju i obrazovanju proizilazi da se „svjetovnost“ obrazovanja i vaspitanja i zabrana religijskog djelovanja, u smislu tog zakona, odnose na sadržinu obrazovnog ili javno važećeg obrazovnog programa čije se sprovođenje vrši u javnim ustanovama koje nijesu licencirane kao srednje vjerske škole, a ne na ispoljavanje vjerskih osjećanja učenika koji stiču obrazovanje na osnovu tih programa.“

3. Praksa Ustavnog suda u odnosu na pojedinačne pravne akte

Ustavni sud Crne Gore je u svom radu imao samo jedan predmet u vezi sa slobodom vjeroispovijesti, povodom ustavne žalbe UŽ-III br. 201/13 od 29. decembra 2016. godine, u kojem je Radović Risto – Amfilohije Radović, mitropolit crnogorsko-primorski Srpske pravoslavne crkve u Crnoj Gori oglašen krivim:

„Zato što je dana 06, 13. i 18. januara 2011. godine u Podgorici i Baru, na javnom mjestu govorom povrijedio nacionalna i vjerska osjećanja građana na način što je 06. januara u Baru ispred Hrama Svetog Jovana Vladimira prilikom obraćanja pravoslavnim vjernicima na ceremoniji polaganja badnjaka proklinjanjem svakog ko bi se usudio da sruši Crkvu Svete Trojice na Rumiji riječima: ‘Bog ga srušio, i njega i njegovo potomstvo, časni krst mu sudio’, za lidera Demokratskog saveza Albanaca u

Crnoj Gori Mehmeda Bardhija izjavio da poziva na novi turski rat i da ‘nije dobar znak i moram da pomenem po imenu da gospodin Bardhi koji je musliman neprestano podstiče bezumne ljude da urade isto ono što su uradili Turci osvajači kada su osvojili Bar i kada su srušili časni krst na Rumiji’, dok je u Podgorici istog dana oko 17:30 časova, ispred Hrama Hristovog Vaskrsenja pravoslavnim vjernicima i javnosti obratio se riječima: ‘Jer šta je drugo kad se čuje iz usta nekoga koji kaže da je hrišćanin, pri tom kaže još i da je mitropolit, pa kaže treba srušiti Crkvu Svete Trojice na Rumiji, samo pasja vjera i lažna vjera može tako govoriti pored Čivota Svetog Petra Cetinjskog’, a dana 13. januara u Podgorici oko 16:00 časova pred Crkvom Svetog Đorđa prilikom dočeka Nove godine po julijanskom kalendaru crnogorski jezik nazvao ‘čirgilica’, dok je 18. januara pozvao na vjerski sukob riječima: ‘ukoliko dođe do rušenja crkve to može izazvati neke od džamija, da ne kažem krvoprolića na vjerskoj osnovi’, te tako vrijeđanjem, omalovažavanjem i izražavanjem prezira povrijedio vjerska i nacionalna osjećanja građana, čime je počinio prekršaj iz čl. 17 st.1 Zakona o javnom redu i miru, i izrečena mu je opomena.“³³

“Podnosilac ustavne žalbe se pozvao na povredu prava na slobodu misli, savjesti i vjeroispovijesti iz odredbe člana 46 Ustava i člana 9 Evropske konvencije, tvrdeći da je osporenim odlukama podnosiocu povrijeđeno pravo na vjeroispovijest, budući da je u bogoslužjećem kontekstu ispovijedao vjeru pravoslavnim vjernicima. Podnosilac tvrdi da samo ljudi opterećeni ideološkim predrasudama i mržnjom u odnosu na one koji drugačije misle i govore mogu ovo proglasiti za „jezik mržnje“.

Ustavni sud je većinom glasova stao na stanovište da „član 9 Konvencije ne štiti svako djelo podstaknuto i nadahnuto religijom ili vjeronjajem (presuda *Kalac protiv Turske*), od 1. jula 1997. Evropski sud smatra da u demokratskom društvu u kom u istom stanovništvu istovremeno postoji nekoliko religija, ponekad je potrebno ograničiti ovu slobodu da bi se uskladili interesi raznih grupa i osiguralo poštovanje svake vjere (presuda *Kokkinakis*, stav 33).“

ZAKLJUČAK

Praksa Evropskog suda za ljudska prava u presudama religijske slobode u kojima je odlučivao pokazuje pozitivnu stranu davanjem naglasaka na ideju da ustupanje privilegija velikim crkvama mora biti praćeno priznanjem i stvarnom zaštitom prava religijskih manjina. Saradnja države s crkvama može se javiti u različitim vremenima, ali sloboda koju uživaju religijske grupe i njihovi sljedbenici mora se razumjeti u skladu

33 Vijeće za prekršaje Crne Gore Rješenjem PŽP br. 3000/12-8 od 19. 12. 2012. godine odbilo je žalbu i potvrdilo prvostepeno rješenje.

sa strogom ravnopravnošću. Negativna strana strazburške sudske prakse jeste sklonost ka pridavanju apsolutne nadmoći „neutralnim“ zakonima nad pravima individualne svijesti, čije posljedice su štetne za pojedince i za manjinske religijske grupe koje zastupaju moralne vrijednosti koje ne korespondiraju u potpunosti zapadnom nasljeđu, tj. vrijednostima judeohrišćanske tradicije združenim sa drugim vrijednostima koje su karakteristične za sekularizam. Praksa Ustavnog suda Crne Gore, u domenu slobode vjeroispovijesti, iako skromna, saglasna je s praksom Evropskog suda za ljudska prava.

SUMMARY

Hamdija Šarkinović (M-Sci)

Judge of the Constitutional Court of Montenegro

FREEDOM OF RELIGION IN CASE LAW OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS AND CONSTITUTIONAL COURT OF MONTENEGRO

This paper discusses issues concerning the concept of freedom of religion that is defined by the Constitution of Montenegro and the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental freedoms. It is a specific type of right that is based on morality and justice, which is above the state, but with its obligation to respect and protect it. This is people's natural right that cannot be restricted by legal norms, because it is an absolute human right, in other words its people's spiritual sphere, its forum internum, which has an external component, externum forum. The European Court found that the confessions that enjoy the protection are: all traditional churches and Muslim communities but also religious communities of recent times, Jehovah's Witnesses, Church of Scientology, the Unification (Moon's) church, etc. Paper quotes the most recent jurisprudence of the European Court of Human Rights regarding the situation of large churches, small religious groups, rituals, proselytism and internal autonomy, as well as the case law of the European Court of Human Rights on freedom of religion of the individual and the jurisprudence of the Constitutional Court in the cases of the abstract control and constitutional complaint.

Dr. sc. Mato Arlović

Sudac Ustavnog suda Republike Hrvatske

USTAVNOPRAVNO UREĐENJE PRAVA NA SLOBODU VJEROISPOVIJEDI U REPUBLICI HRVATSKOJ I NJEGOVA ZAŠTITA U PRAKSI EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA I USTAVNOG SUDA

Sadržaj

Sažetak

- I. Uvod
- II. Pojmovno određenje i međusobno razgraničenje pojmova sloboda vjeroispovijedi i pravo na slobodu vjeroispovijedi
- III. Ustavnopравни okvir prava na slobodu vjeroispovijedi
 1. Izvori međunarodnog prava
 2. Izvori regionalnog (europskog) prava
 3. Izvori unutarnjeg prava Republike Hrvatske
 4. O nekim značajkama ustavnopravnog okvira prava na slobodu vjeroispovijedi
- IV. Pravna priroda, obilježja, subjekti i sadržaj prava na slobodu vjeroispovijedi
 1. O pravnoj prirodi prava na slobodu vjeroispovijedi
 2. O obilježjima prava na slobodu vjeroispovijedi
 3. Subjekti prava na slobodu vjeroispovijedi
 4. Sadržaj prava na slobodu vjeroispovijedi
- V. O praksi Europskog suda za ljudska prava i Ustavnog suda Republike Hrvatske u zaštiti prava na slobodu vjeroispovijedi
 1. O praksi Europskog suda za ljudska prava
 2. O praksi Ustavnog suda Republike Hrvatske
- VI. Umjesto zaključka

Literatura

Pravo na slobodu vjeroispovijedi jedno je od ljudskih prava i temeljnih sloboda kojim se ostvaruje sloboda vjere/vjeroispovijedi kao vrednota koja je jedan od najvažnijih elemenata izražavanja i potvrđivanja kulturnog identiteta pojedinca, njegove osobnosti i pripadnosti istovjetnom kolektivnom kulturnom identitetu.

Sloboda vjere/vjeroispovijedi i pravo na slobodu vjeroispovijedi nisu istoznačni pojmovi, mada se ponekad neopravdano izjednačavaju. Ključna razlika očituje se u činjenici da sloboda vjeroispovijedi ima aksiološku – vrijednosnu dimenziju koju njihov nositelj može kao vrednotu poštovati i proživljavati kao svoje duhovno svjetonazorsko uvjerenje i opredjeljenje. U tom smislu, ona je apsolutnog karaktera jer je bez svake sumnje (ne samo s filozofskog, pravnog i moralnog aspekta) neprihvatljivo bilo koga prisiljavati, nego se to ne može ni provesti da pod prisilom razotkrije svoje misli, stajališta i motive zbog kojih je prihvatio (ili nije prihvatio) neku vjeru i/ili vjeroispovijed ili uvjerenje, kao što ga se ne može prisiliti da prihvati neku od konkretnih vjera ili uvjerenja.

Za razliku od nje, pravo na slobodu vjere/vjeroispovijedi je pravni institut koji obuhvaća prava, obveze i odgovornosti ovlaštenika u izboru i ostvarivanju vjeroispovijedi, bilo kao pojedinca ili u zajednici s drugima, ali bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi unutar svoje vjerske zajednice i/ili u odnosu pojedinca prema drugim vjerskim zajednicama i/ili između njih samih. Zbog toga se ovo pravo ostvaruje na načelima jednakosti, ravnopravnosti i razmjernosti. Ono je, za razliku od slobode vjere/vjeroispovijedi, relativnog, a ne apsolutnog karaktera.

Rad se u obradi prava na slobodu vjeroispovijedi bavi teorijskim i praktičkim pitanjima međuodnosa slobode vjere/vjeroispovijedi i prava na slobodu vjeroispovijedi, zatim ustavnopravnim okvirom kojima se oni uređuju, njihovim subjektima, sadržajem i obilježjima. Osim toga, ukazuje se na sudsku praksu u njihovom ostvarivanju, prezentirajući djelomično odluke i u njima zauzeta stajališta Europskog suda za ljudska prava iz Strasbourga te Ustavnog suda Republike Hrvatske.

Ključne riječi: sloboda vjere/vjeroispovijedi, pravo na slobodu vjeroispovijedi, ustavnopravni okvir, Europski sud za ljudska prava, Ustavni sud Republike Hrvatske, apsolutno i relativno pravo.

I. Uvod

Povijesni razvoj pravnog uređivanja religija, a u sklopu njih i prava na slobodu vjeroispovijedi, dug je i veoma dinamičan put prepun proturječnih interesa između vjerskih zajednica i države, konkretno njezinih suverenih vlasti. Mogli bismo ga pratiti od vremena važenja načela *Cuius regio, eius religio*¹, pa preko jedne dopuštene vjere

1 Navedeno načelo polazi od stajališta da slobodu vjeroispovijedi imaju vladari, a nju slijede i njegovi podanici, pored ostalog i zbog činjenice da su vladari nositelji sve vlasti, pa i prava

sve do danas kada je dopušten i pravno uređen pluralizam religija i drugih uvjerenja s jedne strane, a s druge strane postignuta odvojenost vjerskih zajednica od države, neovisno o prihvaćenom modelu odvojenosti. Bitne karakteristike povijesnog razvoja pravnog uređivanja položaja vjerskih zajednica i prava na slobodu vjeroispovijedi koje su obilježavale europske zemlje karakterizirali su i hrvatske prostore. Razumljivo, jer je Hrvatska uvijek pripadala europskom krugu i dijelila sve njegove pozitivne i/ili negativne osobine.

Na području Hrvatske katolička vjera je sve do 1868. bila jedina dopuštena i istodobno državna vjera. Hrvatski sabor je 1608. zabranio protestantizam, iako je bio i prisutan i ojačao u Hrvatskoj. Buđenjem građanske svijesti i njezinim jačanjem u Europi nakon provedbi građanskih revolucija, i u Hrvatskoj (tadašnjoj Kraljevini Hrvatskoj i Slavoniji) jačala je potreba za pluralizmom vjerskih zajednica, odnosno vjeroispovijedi. Kraljevina Hrvatska i Slavonija u sastavu Austro-Ugarske sve do kraja I. svjetskog rata (točnije 1918.) zabranjivala je prijelaz s kršćanstva u druge vjeroispovijedi. U tom vremenu bilo je pet vjerskih zajednica koje je Hrvatska pravno priznala, i to: Katolička crkva, Pravoslavna crkva (od 1868.), Židovska vjerska zajednica (od 1873.), Evangelistička crkva (od 1898.) i Islamska vjerska zajednica (od 1906.).²

Građani su imali obvezu sve do kraja Prvog svjetskog rata 1918. odgajati djecu u religioznom duhu, a vjersko podučavanje (vjeronauk) bilo je obvezatan predmet u školama.

Stvaranjem Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca, kasnije Kraljevine Jugoslavije, formalnopravno širi se i jača sloboda vjeroispovijedi. Ustavom se daje jamstvo slobodi vjere, a sve vjeroispovijedi priznate zakonom su ravnopravne. Ostvarivanje građanskih i političkih prava odvojeno je od ispovijedanja vjere, a građani nisu dužni svoja vjerska opredjeljenja javno iznositi itd.³ No, ovo razdoblje, ipak, obilježava jak utjecaj države na sve priznate vjerske zajednice. Posebno se to ogledalo u činjenici da je kralj morao dati pristanak na izbor čelnih ljudi vjerskih zajednica. Osim toga, vjeronauk je bio obvezatan predmet u školama, a same (priznate) vjerske zajednice obavljaju niz djelatnosti s javnim ovlastima.

Razdoblje socijalističke Jugoslavije karakterizira apsolutna (formalna) sloboda vjeroispovijedi. Osnivanje vjerskih zajednica je slobodno, ali vjerske zajednice za

izbora vjeroispovijedi koja njegovim izborom po automatizmu pripada njegovim podanicima. To je načelo prvi put korigirano Vestfalskim ugovorom o miru 1648. kada je na njemačkom području njime uređena međusobna tolerancija vjerskih zajednica. Vidjeti поближе: Arlović M. „Pravo nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj“, Novi informator, Zagreb, 2015., str. 29.

2 Vidjeti поближе: Staničić, F., „Pravni položaj religije i vjerskih zajednica – temeljna pitanja“, <https://www.pravo.unizg.hr>...[PPT], od 22. veljače 2017.

3 Ustav Kraljevine SHS – Vidovdanski ustav iz 1921., članak 12.

razliku od prethodnih sustava nemaju više nikakve ovlasti. Međutim, u faktičkoj realnoj situaciji to razdoblje, posebice do 1966., obilježeno je progonom vjerskih zajednica i njihovih članova. Štoviše, nejavno su i Katolička crkva i Srpska pravoslavna crkva smatrane antijugoslavenskim. Provedbom agrarne reforme i nacionalizacijom vjerske zajednice, one su izgubile značajni dio svoje imovine. Zapravo, položaj vjerskih zajednica i njihovih članova u ostvarivanju prava na slobodu vjeroispovijedi u realnim društvenim odnosima bio je oprečan formalnopravnom sustavu koji ga je uređivao.⁴

Stvaranjem samostalne, građanske i demokratske Republike Hrvatske na području njezine jurisdikcije na razini ustavnog jamstva utvrđuju se ljudska prava i slobode za sve bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi. Dakako, u sklopu ljudskih prava i temeljnih sloboda priznaju se i Ustavom RH jamče vjerska prava i slobode, vodeći računa o posebnostima hrvatskog društva. One, uz brojnost vjerskih zajednica,⁵ prema mome mišljenju, dolaze do izražaja u tri segmenta.

Prvi se odnosi na priznavanje slobode vjeroispovijedi kao vrednote i kao prava, drugi je povezan uz prihvaćanje modela suradnje odvojenosti države od vjerskih zajednica i treći se odnosi na propisivanje dodatnih uvjeta o (ne)mogućnosti ograničavanja primjene ustavnih odredaba o pravu na vjeroispovijed. Dalje će u tekstu o svakom od njih biti nekoliko riječi koje ih u bitnom određuju.

No, prije toga nekoliko riječi o razgraničenju između pojmova sloboda vjere, odnosno sloboda vjeroispovijedi i pravo na slobodu vjeroispovijedi. Smatram to potrebnim kako bi se postigla čistoća u sadržaju njihovog poimanja i tako izbjegle moguće nesuglasice u komuniciranju.

II. Pojmovno određenje i međusobno razgraničenje pojmova sloboda vjeroispovijedi i pravo na slobodu vjeroispovijedi

Sloboda vjerskog opredjeljenja ili sloboda vjeroispovijedi jedan su od važnijih elemenata na kojem se formira i putem kojeg se manifestira kulturni identitet pojedinca te kolektivni identitet skupine pripadnika istovrsne vjeroispovijedi. Ta sloboda ulazi u sastav ljudskih prava i sloboda kao jedna od temeljnih jer se njome oblikuje sloboda izražavanja vjerskih i/ili svjetonazorskih uvjerenja i opredjeljenja. Ne ulazeći u ovom radu u tzv. akseološki aspekt slobode vjeroispovijedi, dakle nje kao vrednote, moram

4 Stvarni odnos režima vlasti u SFRJ prema vjerskim pravima i slobodama je jedan od pokazatelja koji ukazuje na njegovu totalitarnu dimenziju.

5 Staničić, F., *op. c.*, navodi da u Republici Hrvatskoj postoje 52 registrirane vjerske zajednice u Registru vjerskih zajednica, od čega ih je 11 židovskih.

istaknuti da u pravnoj regulaciji te slobode postoje različiti pristupi. Tako Opća deklaracija o ljudskim pravima⁶, Europska konvencija o ljudskim pravima⁷ i Povelja o temeljnim pravima Europske unije⁸ govore o pravu na slobodu vjeroispovijedi, a Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima⁹ o pravu na slobodu vjere. Za razliku od njih, Ustav Republike Hrvatske¹⁰ upotrebljava „samo“ slobodu vjeroispovijedi koju jamči kao svoj ustavnopravni izričaj u reguliranju ove slobode. Postavlja se pitanje jesu li ti pojmovi istoznačni, odnosno sinonimi koji označavaju istovrsni sadržaj i/ili se ipak radi o pojmovima, pogotovo u pravu, koji po opsegu i sadržaju imaju različit sadržaj. Osobno bih bio skloniji prihvatiti potonju tezu, mada ima i onih koji preferiraju prvu, odnosno stajalište da je riječ o istoznačnicama.¹¹ Koji razlozi me motiviraju za opredjeljenje da se ne radi o istoznačnicama? Prvo, sloboda religije i/ili vjeroispovijedi obuhvaća pored pravnog i vrijednosno-akseološki, dakle filozofski i etički aspekt. Uostalom, zbog toga se sloboda religije i/ili vjeroispovijedi i definira kao mogućnost vjerovanja u nešto i iskazivanja svog vjerovanja.¹² Pored toga, sloboda vjerovanja za pojedinca ima širok prostor njegove intelektualne i duhovne djelatnosti unutar duha pojedinca koja utječe na razvoj i formiranje njegove osobnosti. Ova dimenzija slobode vjere (duhovno) apsolutna je i ne može se ograničiti.¹³ S druge strane, pravo na slobodu religije i/ili vjeroispovijedi obuhvaća niz pravnih pravila kojim se utvrđuju prava, obveze i odgovornosti u ostvarivanju prava na slobodu vjeroispovijedi svakog pojedinca samostalno ili u zajednici s drugim pripadnicima iste vjeroispovijedi. Razlike između slobode vjere i prava na slobodu vjere, osim toga, proizlaze i iz njihovog pojmovnog razlikovanja.

Sam pojam vjera (religija) etimološki se vezuje uz latinsku riječ *religare* koja označava povezivanje.¹⁴ U tom smislu vjera je ono što pojedinca povezuje s onim

6 Opća deklaracija o ljudskim pravima usvojena je rezolucijom Opće skupštine UN-a 10. prosinca 1948., a objavljena je u „Službenom listu SFRJ“ broj 7/1971.

7 Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda s pripadajućim protokolima objavljena je u „Narodnim novinama – Međunarodni ugovori“ br. 18/97, 6/99 i 8/99. U Republici Hrvatskoj primjenjuje se od 1997. kada je Hrvatska primljena u punopravno članstvo Vijeća Europe.

8 Povelja o temeljnim pravima Europske unije broj 2010/C 83/02.

9 Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, „Službeni list SFRJ“ broj 7/1976.

10 Ustav Republike Hrvatske, „Narodne novine“ broj 85/10 – pročišćeni tekst.

11 Tako, npr. slobodu vjeroispovijedi i slobodu vjere izjednačava Wikipedija, vidjeti natuknicu „sloboda vjeroispovijedi“, na <https://hr.m.wikipedia.org/wiki>S>.

12 „Razumijevanje ljudskih prava – priručnik za obrazovanje za ljudska prava“, ur. Benedek, W. i Nikolova, M., izdavač ETC, Graz i Filozofski fakultet Zagreb, Zagreb, 203., str. 167.

13 Vidjeti pobliže: Gomien, D., „Europska konvencija o ljudskim pravima“, Zagreb, 2007., str. 159.

14 U Blackovom Pravnom rječniku (Black's Law Dictionary 6th (ur.)), 1990 West Group, pod natuknicom o pojmu religija navodi se: „Odnos (ljudi) prema božanstvu, prema bogoštvlju, slavljenju i pokoravanju nalogima i poukama nadnaravnih ili viših bića. U najširem smislu

onostranim „apsolutnim“ koje je zamišljeno kao osoba i/ili kao bezoblična pojava. U pristupu i povezivanju (vjerovanju) pojedinca s onim apsolutnim nije potreban posrednik. To je njegov odabir i njegov duhovni unutarnji poriv za vrednovanjem i proživljavanjem vlastitog poimanja svekolikog duhovnog i materijalnog svijeta sa sobom i bez sebe izraženog kroz sadržaj vlastitog svjetonazora. No, ostvarivanje vjeroispovijedi samostalno ili u zajednici s drugima obuhvaća čitav skup ceremonija, običaja i obreda pravila i propisa koji omogućuju vjerniku pojedincu da se poveže s apsolutnim (bogom i/ili bogovima). Upravo taj skup čini sadržaj odnosa između ljudi u ostvarivanju vjere i kao takav je predmet pravne (crkvenog i državnog prava) regulacije. Skup prava, obveza i odgovornosti, uključivo pravo odabrati ili ne odabrati vlastitu vjeroispovijed bez utjecaja države, kojima se ti odnosi uređuju općim pravnim propisima javne vlasti čini pravni sadržaj instituta prava na slobodu vjere i/ili vjeroispovijedi.

Treće: koncept kojim se umjesto instituta prava na slobodu vjere i/ili vjeroispovijedi upotrebljava ustavno jamstvo slobode vjeroispovijedi svoje utemeljenje ima u ustavnopravnoj praksi i ustavnoj teoriji koja proizlazi iz stajališta da se termin sloboda upotrebljava kad se njime može bolje i jasnije izraziti oblik određenog prava. U tom smislu J. Đorđević ističe: „Oblik prava određen je mjerom samostalnosti i individualnosti u njegovom ostvarivanju i uživanju. Ako je ta mjera veća i važnija, to se pravo naziva slobodom. Svako pravo je istodobno jedan oblik slobode, a time što je šticieno, istovremeno je i pravo kao sloboda.”¹⁵ Hrvatski ustavotvorac pristupa slobodi vjeroispovijedi dajući joj vrlo visok stupanj važnosti općenito, a napose u sklopu priznanja, ostvarivanja i zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda. Pored toga, hrvatski ustavotvorac Ustavom jamči slobodu vjeroispovijedi uz još neke slobode¹⁶, jer ih prešutno kroz cjelinu Ustava smatra sadržajnim supstratom slobode kao jedne od najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske koje su osnova za njegovo tumačenje.¹⁷ Zbog toga, jamstvo slobode vjeroispovijedi iz Ustava Republike Hrvatske valja tumačiti ne samo kao vrednotu već i kao ustavno zajamčeno pravo zakonodavna razrada kojeg mora biti striktno provedena u skladu s Ustavom, s jedne strane, a s

religija uključuje sve oblike vjerovanja u postojanje viših bića koja vladaju ljudima uporabom sile, namećući pravila ponašanja, uz navještanje nagrada ili kazni koje slijede u budućnosti.“

15 Đorđević, J., „Politički sistem“, Beograd, 1977., str. 963.

16 To su uz njih, npr. „sloboda i tajnost dopisivanja“, članak 36. i „sloboda mišljenja i izražavanja misli“ članak 38. Ustava Republike Hrvatske, „Narodne novine“ broj 85/10. – pročišćeni tekst.

17 Najviše vrednote ustavnog poretka sadržane su u članku 3. Ustava Republike Hrvatske, „Narodne novine“ broj 85/10 – pročišćeni tekst. On glasi: „Sloboda, jednakost, nacionalna ravnopravnost i ravnopravnost spolova, mirotvorstvo, socijalna pravda, poštivanje prava čovjeka, nepovredivost vlasništva, očuvanje prirode i čovjekova okoliša, vladavina prava i demokratski višestranački sustav najviše su vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske i temelj za tumačenje Ustava.“

druge strane svako njezino ograničenje može se provesti samo zakonom, i to u skladu s Ustavom utvrđenim i propisanim uvjetima i kriterijima. Opredjeljenjem hrvatskog ustavotvorca za upotrebu jamčenja slobode vjeroispovijedi, a ne propisivanjem prava na slobodu vjeroispovijedi motivirano je, uz naprijed navedeno, i činjenicom da je sloboda vjeroispovijedi poimana kao pravo u sadržajnom smislu, i to kao vrlo složeno pravo koje obuhvaća širok sadržaj prava i obveza, zatim različite društvene odnose u ostvarivanju koji su predmet njegove regulacije, te individualna i kolektivna prava njegovih ovlaštenika. Sva prethodno navedena pitanja i dvojbe uočljive su i razvidne već iz ustavnopravnog okvira koji se u fundamentalnom dijelu odnosi na pravnu regulaciju vjeroispovijedi.

III. Ustavnopravni okvir prava na slobodu vjeroispovijedi

Cjelovitost ustavnopravnog okvira pravnog uređenja prava na slobodu vjeroispovijedi čine norme sadržane u pravnim aktima: a) međunarodnog prava, b) regionalnog (konkretno europskog prava) i c) unutarnjeg prava pojedinih država (konkretno u ovom radu Republike Hrvatske). Oni zajedno čine jedinstveni pravni okvir za uređenje ovog pitanja u Republici Hrvatskoj. Hrvatski je ustavni specifikum u odnosu između unutarnjeg i međunarodnog (uključivo i regionalnog) prava tzv. monistički pristup. Naime, hrvatski ustavotvorac se opredijelio da svoj odnos prema međunarodnom pravu uredi na način da je ono sastavni „dio unutarnjeg pravnog poretka Republike Hrvatske“, koji je po pravnoj „snazi iznad zakona“. Dakako, uz ustavni uvjet da se radi o pravnim aktima koji su „međunarodni ugovori koji su sklopljeni i potvrđeni u skladu s Ustavom i objavljeni“.¹⁸ Drugi specifikum međunarodnog (uključivo i regionalnog) prava kao izvora pravnog okvira za uređenje prava na slobodu vjeroispovijedi proizlazi iz pravne činjenice da je on osnažen čitavim nizom drugih pravnih i pravno-političkih međunarodnih akata koji sadrže pojedine odredbe od značaja za izravno, a napose za neizravno uređivanje prava na slobodu vjeroispovijedi. U ovoj skupini propisa važno je ukazati na one propise koji uređuju zabranu netolerancije i diskriminacije na temelju religije ili uvjerenja. Među njima je osobito značajna Deklaracija o uklanjanju svih oblika netolerancije i diskriminacije na temelju religije i vjerovanja UN-a.¹⁹

18 Vidjeti pobliže članak 141. Ustava Republike Hrvatske.

19 Deklaracija o ukidanju svih oblika nesnošljivosti i diskriminacije na temelju vjere ili uvjerenja, usvojena na Općoj skupštini UN-a 25. studenoga 1981.; rezolucija broj 36/55. u njezinom članku 3. propisano je: „Diskriminacija između ljudi na temelju vjere ili uvjerenja predstavlja uvredu ljudskog dostojanstva i negiranje načela Povelje Ujedinjenih naroda, te je treba osuditi kao

Obilježje međunarodnog prava osnaženosti (ojačanosti) pravnog uređenja prava na slobodu vjeroispovijedi nije nepoznato ni unutarnjim pravnim porecima, pa tako ni pravnom poretku Republike Hrvatske. Radi se o drugim propisima i bilateralnim ugovorima koje je Republika Hrvatska sklopila s pojedinim vjerskim zajednicama. O ostalim obilježjima koja karakteriziraju pravni okvir pravnog uređenja prava na slobodu vjeroispovijedi bit će još riječi nakon navođenja najznačajnijih, prema mome mišljenju, izvora međunarodnog, regionalnog i unutarnjeg prava.

1. Izvori međunarodnog prava

U izvore međunarodnog prava kojim se regulira pravo na slobodu vjeroispovijedi može se i treba uvrstiti sama Povelja UN-a,²⁰ koja u članku 55. stavku 1. točki c. propisuje: „(...) opće i stvarno poštovanje prava čovjeka i temeljnih sloboda za sve bez razlike s obzirom na rasu, spol, jezik ili vjeroispovijed.“ Kako je razvidno, iz citirane odredbe proizlazi zabrana diskriminacije po osnovi vjeroispovijedi bilo koje ljudske jedinice. Međutim, ako citiranu točku članka 55. Povelje razmatramo kao cjelinu (a što kao suci ustavnih sudova svakako moramo), onda jasno po ovoj osnovi razabiremo: a) legitimni cilj ove odredbe Povelje i b) zadaću UN-a iz nje. Legitimni cilj je stvoriti uvjete stabilnosti i blagostanja potrebne „za mirne i prijateljske odnose među narodima, utemeljene na poštovanju...“, a zadaća je UN-a unaprjeđivati sve društvene odnose prava i slobode koje tome doprinose, pa tako i prava i temeljne slobode čovjeka navedene u točki c. ovog članka. U tom smislu ovaj članak je jedna od pravnih osnova za međunarodnu pravnu regulaciju prava na slobodu vjeroispovijedi. Od akata kojim su uređena ova pitanja najvažniji su: a) Opća deklaracije o ljudskim pravima²¹, b) Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima²² te c) već spominjana Deklaracija o ukidanju svih oblika netolerancije i diskriminacije na temelju religije i uvjerenja.²³

Opća deklaracija o ljudskim pravima u članku 18. propisuje: „Svatko ima pravo na slobodu mišljenja, savjesti i vjeroispovijedi; to pravo uključuje slobodu promjene vjeroispovijedi ili uvjerenja i slobodu da pojedinačno ili u zajednici s drugima, javno

ili privatno, iskazuje svoju vjeroispovijed ili uvjerenje bogoslužjem, poučavanjem, praktičnim vršenjem i obredima.“

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima je u pravnom uređivanju ovog područja nešto konkretniji i po obuhvatu opširniji. Njegov članak 18. glasi:

„1. Svatko ima pravo na slobodu misli, savjesti i vjere. To pravo uključuje slobodu očuvanja ili prihvatanja neke vjere ili uvjerenja po svom osobnom izboru, kao i slobodu da se pojedinačno ili u zajednici s drugima, javno ili privatno, iskazuje svoju vjeru ili uvjerenje bogoslužjem, obredima, praktičnim vršenjem i poučavanjem.

2. Nitko ne smije biti podvrgnut prinudi kojom bi se ugrozila njegova sloboda da vjeruje ili prihvati vjeru ili uvjerenje po svom osobnom izboru.

3. Sloboda iskazivanja vjere ili uvjerenja može se podvrgnuti samo takvim ograničenjima koja su propisana zakonom i koja su prijeko potrebna radi zaštite javne sigurnosti, reda, zdravlja ili morala, ili temeljnih prava i sloboda drugih.

4. Države stranke ovoga Pakta se obvezuju da će poštovati slobodu roditelja i, gdje postoji takav slučaj, zakonskih skrbnika da svojoj djeci osiguraju vjerski i moralni odgoj u skladu sa svojim osobnim uvjerenjima.“

Deklaracija o ukidanju svih oblika nesnošljivosti i diskriminacije na temelju vjere ili uvjerenja UN-a iz 1981. važan je izvor za pravni okvir uređenja vjerskih sloboda, napose za tumačenje njegovog sadržaja, jer ona izražava stajalište o tome što smatra pod pojmovima nesnošljivosti i diskriminacije na temelju religije ili uvjerenja, pa navodi da je to „svako stvaranje razlika isključivanje, ograničenje ili davanje prednosti na osnovu vjere ili uvjerenja koje ima za cilj ili posljedicu negiranje ili umanjivanje ljudskih i temeljnih sloboda na osnovi ravnopravnosti.“²⁴

Kod međunarodnih pravnih izvora pravnog uređenja prava na slobodu vjeroispovijedi, uz ove ključne odredbe navedenih akata koje smo citirali, kao njihove ojačavajuće odredbe mogli bismo navesti članke 2. i 26. Opće deklaracije o ljudskim pravima, zatim članke 2., 20. te 26. i 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. U osnažujuće odredbe mogli bismo s pravom navesti, npr. članak 13. Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima²⁵, članak 2. Konvencije o ukidanju svih oblika diskriminacije nad ženama²⁶, članak

kršenje ljudskih prava i temeljnih sloboda, proglašeni u Općoj deklaraciji o ljudskim pravima i podobno određenih u oba međunarodna pakta o ljudskim pravima, i kao smetnju za prijateljske odnose između država.“

20 Povelja Ujedinjenih naroda donesena je u San Franciscu 26. lipnja 1945., dokument, Vol. XV (1945.), (UN Treaty Series Vol. 557., 638., 892.).

21 Opća deklaracija o ljudskim pravima, „Službeni list SFRJ“ broj 7/1971.

22 Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, „Službeni list SFRJ“ broj 7/1976.

23 Deklaracija o ukidanju svih oblika nesnošljivosti i diskriminacije na temelju vjere ili uvjerenja usvojena je na Općoj skupštini UN-a 25. studenoga 1981., rezolucija broj 36/55.

24 Članak 2. stav 2. Deklaracije o ukidanju ... o. c.

25 Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, „Službeni list SFRJ“ broj 6/1976.

26 Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena, usvojena u New Yorku 18. prosinca 1979., na snagu je stupila kao međunarodni ugovor 3. prosinca 1981., u bivšoj državi SFRJ ratificirana je 1. listopada 1981., a objavljena u „Službenom listu – Međunarodni ugovori“ SFRJ broj 11/81.

5. Konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije²⁷, te članke 2., 14. i 30. Konvencije o pravima djeteta²⁸. Republika Hrvatska navedene je pravne propise ratificirala ili preuzela u postupku sukcesije notifikacijom. Neovisno o tome je li ih ratificirala ili preuzela notifikacijom, oni su snagom hrvatskog Ustava (članak 141.)²⁹ postali sastavni dio njezinog pravnog poretka i po svojoj snazi (ako su pravni propisi) iznad su njezinih zakona.

2. Izvori regionalnog (europskog) prava

Pravne izvore regionalnog karaktera koji čine bilo izravni bilo neizravni dio pravnog okvira kojim se uređuje pravo na slobodu vjeroispovijedi i njezino poštovanje čine (za Europu) propisi koje su donijeli Vijeće Europe i nadležna tijela Europske unije (potonji, naravno, obvezuju samo članice EU-a). Najznačajniji pravni propis koji sadrži odredbe o pravnom uređenju prava na slobodu vjeroispovijedi koje je donijelo Vijeće Europe je Konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda³⁰. Ona u članku 9. propisuje:

„1. Svatko ima pravo na slobodu mišljenja, savjesti i vjeroispovijedi; to pravo uključuje slobodu da se promijeni vjeroispovijed ili uvjerenje i slobodu da se pojedinačno ili u zajednici s drugima, javno ili privatno, iskazuje svoju vjeroispovijed ili uvjerenje bogoslužjem, poučavanjem, praktičnim vršenjem i obredima.

2. Sloboda iskazivanja vjeroispovijedi ili uvjerenja podvrgnut će se samo takvim ograničenjima koja su propisana zakonom i koja su u demokratskom društvu nužna radi interesa javnog reda i mira, zaštite javnog reda, zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih.“

Radi zaštite od diskriminacije navedenu odredbu Konvencije osnažuju članak 2. i članak 14. Protokola broj 1, te članak 1. Protokola broj 12. Posebno ju osnažuju članci 4. stavak 1., 5., 6., 7., 8., 12. i 17. Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina.³¹

27 Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, „Službeni list – Međunarodni ugovori“ SFRJ broj 6/1967.

28 Konvencija o pravu djeteta, usvojena na Općoj skupštini UN-a 20. studenoga 1989., „Narodne novine – Međunarodni ugovori“ broj 12/93.

29 Članak 141. Ustava RH glasi: „Međunarodni ugovori koji su sklopljeni i potvrđeni u skladu s Ustavom i objavljeni, a koji su na snazi, čine dio unutarnjega pravnog poretka Republike Hrvatske, a po pravnoj su snazi iznad zakona. Njihove se odredbe mogu mijenjati ili ukidati samo uz uvjete i na način koji su u njima utvrđeni, ili suglasno općim pravilima međunarodnog prava.“

30 Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda s pripadajućim protokolima objavljena je u „Narodnim novinama – Međunarodni ugovori“ br. 18/97, 6/99 i 8/99.

31 Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina, „Narodne novine – Međunarodni ugovori“ broj 14/1997.

Njima se mogu i moraju pridodati odgovarajuće odredbe sadržane u člancima Konvencije o sprečavanju apatridnosti³², Europske konvencije o državljanstvu³³, zatim Konvencije o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja nad obitelji³⁴, te čitav niz drugih akata kao što su preporuke, smjernice (uključivo i smjernice i mišljenja Venecijanskog povjerenstva).

Kada su u pitanju pravni izvori za zaštitu prava na slobodu vjeroispovijedi u Europskoj uniji, prije svega valja istaći da je poštovanje vjerskih prava i sloboda zajamčeno člankom 6. Ugovora o Europskoj uniji,³⁵ priznavanjem prava, sloboda i načela kako ih propisuje Povelja o temeljnim pravima EU, drugo da joj Ugovor daje istu pravnu snagu koju on ima i treće da je Unija Ugovorom propisala svoj pristup Europskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.

U tom kontekstu, Povelja o temeljnim pravima Europske unije za Uniju je ključni izvor prava³⁶ koji ulazi u jedinstven pravni okvir za pravno reguliranje, tumačenje i primjenu prava na slobodu vjeroispovijedi, i to, prije svega, njezin članak 10. koji glasi:

„1. Svatko ima pravo na slobodu mišljenja, savjesti i vjeroispovijedi. Ovo pravo uključuje slobodu promjene vjeroispovijedi ili uvjerenja te slobodu, pojedinačno ili u zajednici s drugima, javno ili privatno, iskazivanja vjeroispovijedi ili uvjerenja bogoslužjem, poučavanjem, običajima i obredima.

2. Priznaje se pravo na prigovor savjesti, u skladu s nacionalnim zakonima koji uređuju ostvarivanje tog prava.“

Odredba članka 10. Povelje dodatno je ojačana njezinim odredbama koje se odnose na pravo obrazovanja (čl. 14.), zabrane diskriminacije (čl. 21.) i poštovanja, te zaštite kulturne, vjerske i jezične raznolikosti. Osim toga, pravo na slobodu vjeroispovijedi iz Povelje Unija je ojačala nizom odredbi sadržanih u njezinim propisima, direktivama, uredbama i odlukama, primarno onima koje uređuju zabranu diskriminacije i ksenofobije, te jednakost i ravnopravnost svih nositelja ljudskih prava i temeljnih sloboda.

32 Konvencija o sprečavanju apatridnosti UN-a, usvojena 13. kolovoza 1961.

33 Europska konvencija o državljanstvu, ETS 166, donesena 6. studenoga 1997. u Vijeću Europe.

34 Konvencija Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji potpisana je 11. svibnja u Istanbulu, pa je nazivaju i Istanbulskom konvencijom. U Republici Hrvatskoj je ratificirana i objavljena u „Narodnim novinama – Međunarodni ugovori“ broj 3/18.

35 Ugovor o Europskoj uniji i Ugovor o funkcioniranju Europske unije, dokument broj 2010/C 83/01.

36 Povelja o temeljnim pravima EU broj 2010/C 83/02.

3. Izvori unutarnjeg prava Republike Hrvatske

Pravni izvori Republike Hrvatske koji ulaze u pravni okvir za regulaciju prava na slobodu vjeroispovijedi nalaze se u odredbama njezinih propisa ustavne, zakonske, podzakonske i ugovorne snage. Sve one se kao i kod međunarodnih i regionalnih izvora mogu podijeliti na one koje izravno reguliraju pravo na slobodu vjeroispovijedi i na one koji ga osnažuju, te na izravne i neizravne izvore. Specifičnost osnažujućih (neizravnih) odredaba koje se odnose na pravo slobode vjeroispovijedi proizlazi iz pravne činjenice da se te odredbe nalaze u člancima pravnih propisa koji za predmet svog reguliranja u supstancijalnom smislu imaju drugo ljudsko pravo ili temeljnu slobodu, ali se njezini učinci proširuju i na pravo na slobodu vjeroispovijedi. Najočitiiji su primjeri odredbe sadržane u člancima pravnih propisa kojima se uređuje zabrana diskriminacije po bilo kojoj osnovi.

Za pravni okvir uređivanja prava na slobodu vjeroispovijedi ipak su odlučujuće odredbe pravnih propisa koji to reguliraju na izravan način. Zbog toga ću ih nastavno navesti u cjelovitom tekstu.

U Republici Hrvatskoj sadržane su u: Ustavu Republike Hrvatske³⁷, Zakonu o pravnom položaju vjerskih zajednica³⁸ i drugim propisima³⁹ i ugovorima između vjerskih zajednica i Republike Hrvatske, koji će taksativno biti pobrojani u tekstu ovog rada *inter alia*.

Ustav Republike Hrvatske sadrži nekoliko članaka koji se izravno odnose na pravo slobode vjeroispovijedi. To su članci 40., 41. te članak 17. stavak 3. o nemogućnosti ograničenja primjene odredbi Ustava o „slobodi misli i vjeroispovijedi“.

„Članak 40.

Jamči se sloboda savjesti i vjeroispovijedi i slobodno javno očitovanje vjere ili drugog uvjerenja.

Članak 41.

Sve vjerske zajednice jednake su pred zakonom i odvojene od države.

Vjerske zajednice slobodne su, u skladu sa zakonom, javno obavljati vjerske obrede, osnivati škole, učilišta, druge zavode, socijalne i dobrotvorne ustanove te upravljati njima, a u svojoj djelatnosti uživaju zaštitu i pomoć države.“

37 Ustav Republike Hrvatske, „Narodne novine“ broj 85/10 – pročišćeni tekst.

38 Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica, „Narodne novine“ broj 83/2002.

39 Radi se, npr. o Pravilniku o obrascima i načinu vođenja evidencije vjerskih zajednica u Republici Hrvatskoj, „Narodne novine“ broj 9/2003.

Od zakonskih odredbi koje se izravno odnose na pravno uređivanje prava na slobodu, uz već spomenuti matični Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica, treba svakako istaknuti odredbu članka 7. stavka 1. točke 5. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina.⁴⁰ Ona glasi: „5. pravo na očitovanje svoje volje te na osnivanje vjerskih zajednica zajedno s drugim pripadnicima te vjere.“ Dakako, riječ je o pravu pripadnika nacionalnih manjina koji to pravo ostvaruju samostalno ili zajedno s drugim pripadnicima te vjere.

Kako je Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica matični zakon za pitanje prava na slobodu vjeroispovijedi te položaja vjerskih zajednica u Republici Hrvatskoj, to on u cijelosti ulazi u pravni okvir pravnog uređivanja ove problematike u RH. Slično je i s ugovorima koje je s pojedinim vjerskim zajednicama zaključila Republika Hrvatska. Oni su, mogli bismo reći, hrvatska tradicija u uređivanju njezinih odnosa s vjerskim zajednicama.⁴¹ Republika Hrvatska ima dvije vrste ugovora kojima uređuje odnose s vjerskim zajednicama. Prvu vrstu čine ugovori između Hrvatske i Svete Stolice koji su međudržavni ugovori koji su sklopljeni, potvrđeni i objavljeni u skladu sa člankom 141. Ustava. Ovi ugovori su snagom odredbe članka 141. dio unutarnjeg pravnog poretka Hrvatske, a po svojoj pravnoj snazi su iznad zakona.

Riječ je o sljedećim ugovorima:

1. Ugovor između Svete Stolice i Republike Hrvatske o suradnji na području odgoja i kulture;⁴²

40 Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina, „Narodne novine“ broj 155/2002.

41 Ne ulazeći u predaleku povijest, valja istaći da je već početkom 20. stoljeća islam zakoračio ozbiljnije u hrvatsku javnost. Tako se već 1906. u Zagrebu osniva Klub Hrvata akademičara iz Herceg-Bosne Tvrtko, čiji su članovi i muslimanski studenti, a u vodstvo Kluba 1913. izabrani su Sulejman Mujagić, Džafer Kulenović i Ibrahim Hadžiomerović. U Austro-Ugarskoj monarhiji, u kojoj status islama nije bio zakonski uređen, njegovo zakonsko reguliranje započelo je 1882. godine, pa je u Bosni i Hercegovini pitanje bosanskohercegovačke islamske vjersko-prosvjetne samouprave konačno riješeno donošenjem Statuta za autonomnu upravu islamskih vjerskih i vakufsko-mearifskih poslova 1909. godine. Monarhija zakonsko uređivanje priznanja islama započinje 1909. nakon aneksije Bosne i Hercegovine. Konačni tekst austrijskog Zakona o priznanju islama prema hanefijskom obredu kao vjerskog društva Carevinsko vijeće je prihvatilo 25. travnja 1912. godine. Ugarski Zakon o priznanju islamske vjeroispovijedi usvojen je 14. siječnja 1916., koji stupa na snagu 6. ožujka 1916. Zemaljska vlada u Zagrebu predlaže zakon Hrvatskom saboru 6. ožujka 1916. Neovisno o burnoj raspravi i iznesene primjedbe, Zakon o priznanju islamske vjeroispovijedi u Kraljevini Hrvatskoj i Slavoniji donesen je 7. ožujka 1916., a stupio je na snagu 27. travnja 1916. Od tada pa sve do današnjih dana islamska vjeroispovijed je zakonski priznata na području Republike Hrvatske, i u tom pogledu možemo s pravom govoriti o tradiciji pravnog uređenja odnosa između javne vlasti u Hrvatskoj i Islamske vjerske zajednice (vidjeti detaljnije rad Hasanbegović, Z., „Islam i Bošnjaci muslimani u Zagrebu 1878.–1941. Pravni položaj vjere i oblikovanje zajednice“, <https://www.azoo.hr/manjine>).

42 Objavljen u „Narodnim novinama – Međunarodni ugovori“ broj 2/1997.

2. Ugovor između Svete Stolice i Republike Hrvatske o dušobrižništvu katoličkih vjernika, pripadnika oružanih snaga i redarstvenih službi Republike Hrvatske;⁴³
3. Ugovor između Svete Stolice i Republike Hrvatske o pravnim pitanjima⁴⁴ i
4. Ugovor između Republike Hrvatske i Svete Stolice o gospodarskim pitanjima.⁴⁵

Ugovore između Svete Stolice i Republike Hrvatske često nazivaju konkordat⁴⁶ zbog specifičnosti Katoličke crkve jer ih je sklopio (ili su u njegovo ime sklopljeni) Papa i kao državni poglavar s drugom državom, ovdje konkretno s Republikom Hrvatskom.

Drugu skupinu čini niz ugovora koje je Republika Hrvatska sklopila s pojedinim vjerskim zajednicama. Zajednička im je karakteristika povezana s predmetom koji uređuju. Kod svih ugovora predmet regulacije je: pravo na vjeronauk u državnim školama, priznavanje i izjednačavanje sklapanja braka u vjerskoj zajednici s civilnim brakom i dotacije iz proračuna. Veliki broj vjerskih zajednica, a među njima i one s najvećim brojem vjernika, sklopio je ugovore s Republikom Hrvatskom. Među njima su:

1. Ugovor o pitanjima od zajedničkog interesa između Vlade Republike Hrvatske i Srpske pravoslavne crkve u Hrvatskoj;⁴⁷
2. Ugovor o pitanjima od zajedničkog interesa između Vlade Republike Hrvatske i Evangelističke crkve u Republici Hrvatskoj;⁴⁸
3. Ugovor o pitanjima od zajedničkog interesa između Vlade Republike Hrvatske i Evanđeoske (pentekostne) crkve u Republici Hrvatskoj i Saveza baptističkih crkava u Republici Hrvatskoj;⁴⁹
4. Ugovor o pitanjima od zajedničkog interesa između Vlade Republike Hrvatske i Bugarske pravoslavne crkve u Hrvatskoj, Hrvatske starokatoličke crkve i Makedonske pravoslavne crkve u Hrvatskoj;⁵⁰
5. Ugovor između Vlade Republike Hrvatske i Islamske zajednice u Hrvatskoj o pitanjima od zajedničkog interesa;⁵¹

43 Objavljen u „Narodnim novinama – Međunarodni ugovori“ broj 2/1997.

44 Objavljen u „Narodnim novinama – Međunarodni ugovori“ broj 3/1997.

45 Objavljen u „Narodnim novinama – Međunarodni ugovori“ broj 18/1998.

46 Konkordat je naziv kojim se u pravu imenuje međunarodni ugovor sklopljen između Svete Stolice i neke države. Njime se uređuju vjerska i crkvena pitanja. Konkordat se država odriče nekih prava u korist Katoličke crkve. Konkordat je dvostrani međunarodni ugovor s osobitostima koje proizlaze iz međunarodnog subjektiviteta Svete Stolice. Na ovaj ugovor se primjenjuje pravo međunarodnog ugovaranja.

47 Objavljen u „Narodnim novinama“ broj 196/2003.

48 Objavljen u „Narodnim novinama“ broj 196/2003.

49 Objavljen u „Narodnim novinama“ broj 196/2003.

50 Objavljen u „Narodnim novinama“ broj 196/2003.

51 Objavljen u „Narodnim novinama“ broj 196/2003.

6. Ugovor o pitanjima od zajedničkog interesa između Vlade Republike Hrvatske i Koordinacije židovskih općina u Republici Hrvatskoj koje čine: Židovska općina Čakovec, Židovska općina Daruvar, Židovska općina Dubrovnik, Židovska općina Koprivnica, Židovska općina Osijek, Židovska općina Rijeka, Židovska općina Slavonski Brod, Židovska općina Split, Židovska općina Virovitica i Židovska općina Zagreb;⁵²
7. Ugovor o pitanjima od zajedničkog interesa između Vlade Republike Hrvatske i Židovske vjerske zajednice Bet Izrael u Hrvatskoj;⁵³
8. Ugovor o pitanjima od zajedničkog interesa između Vlade Republike Hrvatske i Saveza crkava „Riječ života“, Crkve cjelovitog evanđela i Protestantske reformirane kršćanske crkve u Republici Hrvatskoj.⁵⁴

4. O nekim značajkama ustavnopravnog okvira prava na slobodu vjeroispovijedi

Analizom pravnog okvira koji se odnosi na uređivanje prava na slobodu vjeroispovijedi uočavamo nekoliko značajki koje ga obilježavaju.

Prvo: odredbe članaka sadržane u pojedinim aktima koji na izravan način reguliraju pitanje prava na slobodu vjeroispovijedi osnažene su nizom odredaba sadržanih u člancima drugih propisa donesenih na istoj razini kao i oni koji se odnose na slobodu mišljenja i savjesti. Oni na neizravan način uređuju pravo na slobodu vjeroispovijedi pravnim propisima koji se odnose na društvene odnose, od zapošljavanja i radnih odnosa, preko odgoja, gospodarstva pa sve do kulture. Napose u segmentu pravnih odnosa povezanih uz zabranu diskriminacije po bilo kojoj osnovi, dakle i po pravu na slobodu vjere ili uvjerenja.

Drugo: polazeći od međunarodnih, preko regionalnih pa sve do unutarnjih propisa koji uređuju ovo pitanje uočava se postepeno proširivanje uvjeta ostvarivanja i sadržaja obuhvata prava na slobodu vjeroispovijedi. Takvu tendenciju slijedi i ograničavanje prava na slobodu vjeroispovijedi. To je razvidno ako se npr. usporede odredbe Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima s odredbama Opće deklaracije o ljudskim pravima UN-a, a onda i oni s Poveljom UN-a. Još je razvidnija ova karakteristika kad se s njima uspoređuju u svom supstancijalnom sadržaju odredbe akata regionalnog karaktera. Kao eklatantni primjer obično se navodi primjer koji se

52 Objavljen u „Narodnim novinama“ broj 4/2012.

53 Objavljen u „Narodnim novinama“ broj 4/2012.

54 Objavljen u „Narodnim novinama“ broj 112/2014.

odnosi na uvjete ograničavanja prava na slobodu vjeroispovijedi. Naime, za razliku od uvjeta koje sadrže akti na međunarodnoj razini, Konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda ih proširuje novim uvjetom da su ta ograničenja u „demokratskom društvu nužna“. Kako je riječ o pravnom standardu, koji je doduše odrediv, ali nije određen, to je Europskom sudu za zaštitu ljudskih prava i sloboda (ESLJP) otvoren prostor za tumačenje što pod tim pojmom podrazumijeva odlučujući u konkretnom sporu, dakako ne arbitrarno, već poštujući i primjenjujući načela razmjernosti, jednakosti i ravnopravnosti te vladavine prava.

Nadležnosti ESLJP da provodi zaštitu prava na slobodu vjeroispovijedi, te odlukama koje u tim predmetima donosi i zauzetim stajalištima potrebno je posvetiti odgovarajuću pažnju jer su oni općeobvezujući i općeprihvatljivi te su kao takvi poseban izvor prava za pravni okvir koji se odnosi na pitanje prava na slobodu vjeroispovijedi. O tome će biti riječi i u poglavlju koje govori o praksi ESLJP.

Treće: bez potrebe za detaljnijom analizom lako se uočava da je, kada je u pitanju Republika Hrvatska, pravo na slobodu vjeroispovijedi najdetaljnije uređeno njezinim unutarnjim pravnim poretom. Tim više ako se, a mora se, ima u vidu da su međunarodni ugovori uz članka 141. hrvatskog Ustava sastavni dio pravnog poretka Republike Hrvatske.

Četvrto: analizom cjelovitog pravnog okvira uočava se da u odnosu na pravo na slobodu vjeroispovijedi država ima uglavnom negativne obveze, dakle dužnosti, a vrlo malo pozitivnih. No, i kad ima pozitivne obveze, ona ne bi mogla nastupati s naslova *iure imperia*, već bi ih mogla ostvarivati, doduše temeljem svog autoriteta, ali bez prinude poštujući načelo neutralnosti. O ovoj problematici Ekrem Tucaković iznosi stajalište da je dužnost države „da poštuje i osigura“ svakom pojedincu pod svojom jurisdikcijom „pravo na slobodu religije bez ikakve razlike“, zatim da putem „zakonodavstva osigura da se rizik od predrasuda (dodao bih i od diskriminacije po bilo kojoj osnovi) svede na najmanju moguću mjeru ili potpuno eliminira.“

Država, nadalje, ne smije koristiti silu kako bi ukinula ili „umanjivala nečiju slobodu vjeroispovijedi ili uvjerenja“. „Država mora ostati neutralna i nepristrana u odnosu na različite vjerske prakse, što znači da ne smije zauzeti strane u vjerskim raspravama“. Osim toga, „uloga države nije da briše uzorke napetosti uklanjanjem pluralizma, već osiguravanjem da suprotstavljene strane toleriraju jedna drugu. U zakonodavstvu koje se odnosi na položaj i strukturu vjerskih zajednica, načelo neutralnosti zahtijeva da država bude isključena iz ocjene legitimnosti vjerskih uvjerenja ili kako će to uvjerenje biti izraženo“, ističe Tucaković.⁵⁵

55 Vidjeti pobliže njegov rad „Standardi i ograničenja slobode vjeroispovijedi“, objavljen 25. kolovoza 2015. u Preporodu, Islamske informativne novine na <https://www.preporod.com>>item.

Zapravo, sažeto se može reći da koncepcija vjerskih sloboda, pa dakle i prava na slobodu vjeroispovijedi, ima pozitivan i negativan aspekt, kako ističe Staničić. U pozitivne aspekte slobode vjere spada sloboda pojedinca ili skupine ljudi pristupiti vjerskoj zajednici u bilo kojem obliku i sudjelovati u obrednim djelima i proslavama ili drugim vjerskim proslavama. U negativne aspekte vjere (vjeroispovijedi) spada sloboda pojedinca ili skupine ljudi napustiti vjersku zajednicu u bilo koje vrijeme, kao i pravo na nesudjelovanje u obrednim radnjama, proslavama i drugim vjerskim praksama. To uključuje i slobodu neotkrivanja svojih osobnih vjerskih ili filozofskih uvjerenja drugima.⁵⁶

Sve ove dužnosti (negativne obveze) države, glede prava na slobodu vjeroispovijedi, ukazuju da je međusobni odnos između države i vjerskih zajednica sekularna⁵⁷ pozicija države.

Međutim, treba naglasiti da međunarodno pravo svojim standardima izriječno ne zahtijeva odvajanje crkve ili vjere od države. Točnije rečeno, međunarodno pravo na propisuje nikakav posebni, pogotovo ne jedinstveni model između države i vjere. On izričito ne zahtijeva primjenu modela sekularnih društava u kojima se religija odstranjuje iz javnog djelovanja. Razlozi tome proizlaze iz nemogućnosti postizanja suglasnosti na razini međunarodne zajednice o jednom jedinstvenom općeprihvatljivom modelu sekularnosti. Nemogućnost postizanja suglasnosti o jedinstvenom modelu sekularnosti zapravo je vezana uz nepremostive razlike u vjerskim pitanjima koja proizlaze iz različitosti, prije svega, velikih vjerskih zajednica kao što su kršćanstvo, islam, budizam itd., te njihovog utjecaja na općekulturni i društveni razvoj pojedinih društvenih zajednica i u krajnjoj liniji njihovog vjerskog i nacionalnog identiteta. Zbog toga je pitanje sekularizma, pa i izbora modela njihovog prakticiranja, prepušteno pojedinim državama. Dakako, sloboda izbora modela, opsega i sadržaja sekularnosti koju imaju države ne oslobađa ih međunarodnog zahtjeva „da bez obzira u kojem odnosu bile vjera i država, ne smije biti diskriminacije onih koji ne pripadaju službenoj religiji ili priznatim vjerama.“⁵⁸

56 Vidjeti pobliže Staničić, F., „Pravni položaj religije i ...“, o. c.

57 Etimološki sekularnost potječe od latinske riječi *seculum*, koja se odnosi na sve ono što pripada religiji. Sekularizacijom javna vlast (država) jamči pojedincu i društvu slobodu od religijskih zakona i učenja. Ona je izraz načela odvajanja držanih institucija i osoba ovlaštenih za zastupanje tijela države i drugih tijela javne vlasti od vjerskih institucija i vjerskih dostojanstvenika.

(...)

„U jednom smislu, sekularizam brani pravo svakog čovjeka da bude slobodan od religijskih pravila i njenog učenja te njenog nametanja. U drugom se smislu odnosi na činjenicu da bi sve ljudske aktivnosti i odluke, posebno one političke, trebalo donositi neovisno i bez ikakvog uplitanja u religiji ...“, piše Jacob Holyoake u natuknici sekularizam objavljenoj na Wikipediji, vidi: <https://hr.m.wikipedia.org/wiki/S...>

58 Benedek, W. i Nikolova, M., Razumijevanje ljudskih prava..., o. c., str. 171.

Navedena obilježja sam posebno naznačio smatrajući da su ona značajna za obradu pitanja koja se u radu u daljnjem tekstu javljaju glede prava na slobodu vjeroispovijedi u Republici Hrvatskoj, od pitanja sekularnosti države, preko pitanja subjekata, sadržaja i obilježja prava na slobodu vjeroispovijedi, pa sve do njezinog ograničavanja, pored ostalog i zbog toga jer su ona, što izravno, što neizravno, nezaobilazna u tumačenju i pružanju zaštite ovog prava u praksi ESLJP i Ustavnog suda Republike Hrvatske.

IV. Pravna priroda, obilježja, subjekti i sadržaj prava na slobodu vjeroispovijedi

1. O pravnoj prirodi prava na slobodu vjeroispovijedi

Polazeći od pravnog okvira kojim se uređuje pravo na slobodu vjeroispovijedi, s pravom možemo zaključiti da je ono predmet pravne regulacije međunarodnog, regionalnog i unutarnjeg prava. Po tipologiji prava ono ulazi u temeljna ljudska prava i slobode. Istodobno, ono je i pravo i sloboda. Tako ga npr. Europska konvencija o ljudskim pravima tretira kao „pravo na slobodu ... vjeroispovijedi“⁵⁹, dok ga Ustav Republike Hrvatske uređuje kao Ustavom zajamčenu slobodu vjeroispovijedi.⁶⁰ Polazeći od navedenog, pravo na slobodu vjeroispovijedi treba se i mora tumačiti kao subjektivno konvencijsko pravo zaštićeno normama međunarodnog i regionalnog (europskog) prava, dok se zajamčena sloboda vjeroispovijedi može i mora tumačiti s jedne strane kao ustavom zajamčena vrednota, a s druge kao ustavno pravo pojedinaca kao izraz ustavnog jamstva na slobodu vjeroispovijedi i slobodno javno očitovanje vjere ili drugog uvjerenja. Ustavno jamstvo koje zajamčuje i slobodu javnog očitovanja „drugog uvjerenja“ izlazi iz sadržajnog okvira prava na slobodu vjeroispovijedi, naprosto stoga što drugo uvjerenje ne mora uopće biti vezano uz vjersku i/ili religijsku pripadnost, npr. ateističko uvjerenje.

No, i sloboda na javno očitovanje kakvog (drugog) uvjerenja, Ustavom Republike Hrvatske je zajamčena, s jedne strane, a s druge strane s ustavnopravnog aspekta izjednačena s jamstvom slobode vjeroispovijedi.

Ustavni pristup slobodi vjeroispovijedi u RH i kao vrednoti otvara mogućnost tumačima ustavne norme da ustavno jamstvo „slobode savjesti i vjeroispovijedi i slobodno očitovanje vjere ili drugog uvjerenja“ može tumačiti i sa aksiološkog aspekta,⁶¹

59 Vidjeti članak 9. Europske konvencije o ljudskim pravima i temeljnim slobodama, o. c.

60 Vidjeti članak 40. Ustava Republike Hrvatske.

61 Aksiologija je pojam koji etimološki potječe od grčke riječi *aksios* – vrijedan + *logija*. Radi se o filozofskoj disciplini koja ispituje vrijednosti, odnosno „nauk o vrijednostima koji u vrednovanju

te iz takvog tumačenja izvoditi i prihvaćati sva ona stajališta koja su u skladu s najvišim vrednotama utvrđenim Ustavom koje su osnova njime utvrđenog ustavnopravnog poretka i temelj za njegovo tumačenje.⁶²

Polazeći od aksiološke dimenzije slobode vjeroispovijedi, valja razumijevati da se ona kao duhovna dimenzija u najvećoj mjeri realizira „unutar duše i duha pojedinca“.⁶³ Tu slobodu neki autori nazivaju „unutarnjom slobodom“ (*forum internum*), dok „vanjskom slobodom“ (*forum externum*) smatraju samu „praksu religije, bilo pojedinačno ili u zajednici s drugima, javnim ili privatnim, u podučavanju praksi, bogoslužju i obredima.“ Upravo u toj domeni javlja se potreba da zakonodavac regulira slobodu vjeroispovijedi kao pravo jer se u tim odnosima sloboda vjeroispovijedi može očitovati kao predmet reakcije okoline, pojedinca, države itd.⁶⁴

Polazeći od navedenog pravnog okvira kojim se regulira sloboda vjeroispovijedi i kao vrednota i kao subjektivno pravo na slobodu vjeroispovijedi, očito je da ona i kao sloboda i kao pravo pripada svakom.⁶⁵

Takva njezina pripadnost mogla bi nas navesti na zaključak da su i sloboda vjeroispovijedi i pravo na slobodu vjeroispovijedi po svojoj pravnoj prirodi apsolutnog karaktera. Međutim, to nije tako. Sloboda vjeroispovijedi (uostalom kao i sloboda mišljenja, savjesti, religije i vjerovanja odnosno uvjerenja) kao vrednota ne podliježe nikakvim ograničenjima. Prema stajalištu UN-ovog Odbora za ljudska prava, te su „slobode bezuvjetno zaštićene“.

Iz takvog stajališta proizlazi da su ove slobode kao vrednote apsolutnog karaktera.

Za razliku od njih, pravo na slobodu vjeroispovijedi prema međunarodnom i regionalnom pravu može biti ograničeno, i to pod strogo propisanim uvjetima i kriterijima propisanim npr. u članku 18. stavku 3. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim slobodama ili u članku 9. stavku 2. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i sloboda. Pristup ograničenju prava na slobodu vjeroispovijedi kod hrvatskog

bivstvujećeg ne polazi od njega samog nego od njemu izvanjskog načela, sukladno kojemu se to vrednovanje izvodi...“, www.enciklopedija.hr/natuknica. U pravu „pod aksiološkom metodom prava podrazumijevamo ukupnost vrijednosnih prijedloga (načela) i postupaka vrednovanja (sudovi) koji pozitivno ili negativno ocjenjuju pravne odnose, pravne norme i samo pravno vrednovanje ili pravni poredak u cjelini“, [natuknica aksiologija na Wikipediji](http://natuknica.aksiologija.hr/wiki), vidi: <https://bs.m.wikipedia.org/wiki>.

62 Članak 3. Ustava Republike Hrvatske, o. c.

63 Gomien, D., „Europska konvencija o ljudskim pravima“, Zagreb, 2007., str. 159.

64 Tucaković, E., „Standardi i ograničenja slobode vjeroispovijedi“, članak objavljen 25. kolovoza 2015. u Preporodu, Islamske informativne novine, vidi na <https://www.preporod.com/item>.

65 Pojam svatko „znači da to pravo pripada djeci i odraslima, državljanima i strancima i država ga ne može derogirati čak ni u vrijeme izvanrednog stanja ili rata“, ističe se u „Razumijevanje ljudskih prava...“, o. c., str. 169.

ustavotvorca je nešto drugačiji, zapravo puno stroži, do te mjere da bi se mogao izvući zaključak da je ono gotovo apsolutnog karaktera. Naime, Ustav Republike Hrvatske u svom članku 17. stavku 3. izrijekom navodi: „Niti u slučaju neposredne opasnosti za opstanak države ne može se ograničiti primjena odredbi ovoga Ustava o pravu na život, zabrani mučenja, surovog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, o pravnoj određenosti kažnjivih djela i kazni, te o slobodi misli, savjesti i vjeroispovijedi.“ Međutim, hrvatski ustavotvorac ne zabranjuje ograničavanje prava na slobodu vjeroispovijedi, već primjenu ustavnih odredbi koje se na nju odnose, uostalom kao i primjenu drugih prava iz citirane ustavne odredbe članka 17. stavka 3. Drugim riječima, pravo na slobodu vjeroispovijedi ipak je moguće ograničiti, ali samo pod uvjetom da se kod ograničavanja primijene odredbe Ustava o njoj. Kako Ustav Republike Hrvatske sadrži opću odredbu o mogućnosti ograničenja svih ljudskih prava i sloboda njime zajamčenih, smatram da se ta odredba odnosi i na pravo slobode vjeroispovijedi. Radi se o članku 16. Ustava Republike Hrvatske,⁶⁶ koji u svom supstancijalnom sadržajnom smislu gotovo u cijelosti korespondira s navedenim normama međunarodnog i konvencijskog prava. Osim što ova ustavna norma dodatno pojačava kriterije ograničenja, u svom stavku 2. ograničenje ovog prava, temeljem članka 16. Ustava Republike Hrvatske, ni u kojem svom segmentu se ne odnosi na ograničenje primjene ustavnih odredbi o njemu. Uostalom, sam članak 16. jasno navodi da se svako ograničenje sloboda i prava može ograničiti samo zakonom uz poštovanje ustavnih uvjeta i kriterija. To su: da je ograničenje potrebno zbog zaštite sloboda i prava drugih ljudi (dakle i zbog zaštite prava na slobodu vjeroispovijedi drugih ljudi, primjedba autora), te pravni poredak, javni moral i zdravlje. K tome, svako ograničenje mora biti „razmjerno naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju.“ Kako se pri tome radi o ograničenju, razumljivo je samo po sebi da ono nije i ne može biti trajno, već mora biti vremenski ograničeno.

Prema tome, pravo na slobodu vjeroispovijedi ipak je moguće ograničiti. Samom tom činjenicom ono za razliku od slobode vjeroispovijedi nije apsolutnog, već je relativnog karaktera. Dakle, riječ je o pravu koje je relativno, koje ima međunarodnopravnu zaštitu i ustavnu snagu.

⁶⁶ Osim članka 16. Ustava Republike Hrvatske kojim su propisani ustavni uvjeti i kriteriji za ograničenje svih ljudskih prava i sloboda, dakako kada se oni steknu, valja voditi računa i o jednoj posebnoj mogućnosti ograničenja prava na slobodu vjeroispovijedi. Naime, roditelji imaju pravo odlučiti kako će odgajati svoju djecu u skladu sa svojom vjerom. Međutim, cilj je odgoja i obrazovanja da ga se postigne u najboljem interesu djeteta. Slobodni interes valja tumačiti kao konvencijski pravni temelj za ograničavanje prava na slobodu izbora vjerskog obrazovanja za svoju djecu ukoliko bi ono moglo naškoditi fizičkom i/ili psihičkom zdravlju djeteta, npr. odbijanjem liječenja ili obrazovanja djeteta itd. U takvim slučajevima pravo roditelja ili skrbnika da djetetu odaberu vjeru i odgoj u njoj bilo bi ograničeno iz razloga najboljeg interesa djeteta, o čemu je država dužna paziti snagom samog Ustava RH.

Ono, kao pravo ustavne snage, prema Ustavu Republike Hrvatske u sadržajnom smislu (uključivo i njegova ograničenja) može se razrađivati samo organskim zakonima koji se donose većinom glasova svih zastupnika u Saboru zbog toga jer se radi o ljudskom pravu i temeljnoj slobodi.⁶⁷

Pravo na slobodu vjeroispovijedi je u sadržajnom smislu složeno subjektivno pravo koje pripada njegovom nositelju ustavnim automatizmom (i međunarodnim pravom) i samom činjenicom da je ljudsko biće. Zbog toga je ovo pravo po svojoj pravnoj prirodi subjektivno pravo relativnog karaktera regulirano i zaštićeno međunarodnim, regionalnim i ustavnim normama, a zakonske norme samo propisuju i razrađuju njegovo ostvarenje u cjelokupnosti društvenih odnosa dane društvene i državne zajednice.

2. O obilježjima prava na slobodu vjeroispovijedi

Pravnu prirodu prava na slobodu vjeroispovijedi u značajnoj mjeri određuju njezina obilježja, koja kao i samo pravo proizlaze iz njezinog sadržajnog supstrata.⁶⁸ Analizom sadržaja prava na slobodu vjeroispovijedi kao njegova obilježja mogu se utvrditi:

- relativnost
- univerzalnost
- neprenosivost
- složenost
- osobnost
- dinamičnost.

O relativnosti je bilo riječi kod pravne prirode prava na slobodu vjeroispovijedi kao relativnog prava, pa se neću na tome više zadržavati.

Univerzalnost je karakteristika ovog prava jer ono pripada svakoj osobi, njezinim odabirom, bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi.

Neprenosivost je obilježje prava na slobodu vjeroispovijedi jer se ono ne može prenosi s jedne osobe na drugu. Ne može se niti naslijediti niti biti predmet pravnog predmeta kao npr. roba. Činjenica da veliki broj osoba po inerciji koja proizlazi iz tradicije zajedničkog življenja u konkretnoj ljudskoj zajednici kod odabira kojoj će vjerskoj ili religijskoj udruzi pripadati ili kojem uvjerenju, u pravilu, slijedi onaj izbor

⁶⁷ Vidjeti članak 83. stavak 2. Ustava Republike Hrvatske.

⁶⁸ O obilježjima ljudskih prava i sloboda vidjeti moju knjigu „Pravo nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj“, Novi informator, Zagreb, 2015., str. 429-435.

na temelju prava na slobodu vjeroispovijedi kojem su pripadali njihovi preci još uvijek ne znači povredu načela neprenosivosti.

Naime, načelo neprenosivosti ogleda se u tome da nitko svoj izbor na temelju prava na slobodu vjeroispovijedi ne može prenijeti na drugog. Svatko ima pravo na slobodu vjeroispovijedi u punini njegovog sadržaja, uključivo i pravo da promijeni vjeroispovijed. Upravo ta pravna činjenica dodatno potvrđuje obilježje neprenosivosti prava na slobodu vjeroispovijedi. U konkretnoj situaciji, to potvrđuje primjer djece čiji roditelji ili njihovi skrbnici mogu odabrati njihovu vjeru, odnosno pravo slobode vjeroispovijedi u punini sadržaja tog prava, no to ni u kojem slučaju ne isključuje njihovo pravo da, kad se za to steknu uvjeti propisani Konvencijom, Ustavom i zakonom, mogu svojom slobodnom voljom promijeniti svoju vjeroispovijed.

Pravo na slobodu vjeroispovijedi karakterizira obilježje složenosti. U sadržajnom smislu, radi se o složenom pravu, pa se za njega s pravom može reći da je riječ o jednom od pravnih instituta kojim su utvrđena i uređena ljudska prava i temeljne slobode. Za razumijevanje obilježja složenosti bit će više osnove u potpoglavlju o sadržaju prava na slobodu vjeroispovijedi.

Obilježje osobnosti prava na slobodu vjeroispovijedi govori nam da to pravo pripada svakoj fizičkoj osobi, i to u punini njezinog sadržaja neovisno o tome hoće li ga, kako će ga i u kojoj mjeri ona koristiti.

Ovo obilježje jasno i nedvojbeno upućuje da je pravo na slobodu vjeroispovijedi jedno od ljudskih prava i sloboda koja kao takva pripadaju ljudskim bićima samom činjenicom da su ljudi.

Dinamičnost prava na slobodu vjeroispovijedi pokazuje da se ono ostvaruje u različitim odnosima javno ili privatno, samostalno i/ili u zajednici s drugim pripadnicima iste vjeroispovijedi, te u konačnosti i putem svih prava koja sadržajno ono obuhvaća.

3. Subjekti prava na slobodu vjeroispovijedi

Pravni okvir uređivanja prava na slobodu vjeroispovijedi ne propisuje izriječno, izravno tko su subjekti prava na slobodu vjeroispovijedi. On ih određuje pojmom svatko, kako to čine međunarodni pravni akti, što čini i Ustav Republike Hrvatske primjenjujući metodu generalne klauzule i daje jamstvo slobode vjeroispovijedi.⁶⁹ Takav ustavni pristup podrazumijeva potrebu da se konkretizira tko su subjekti prava na slobodu vjeroispovijedi, polazeći s jedne strane od ustavnog jamstva na

⁶⁹ Vidi pobliže npr. članak 9. Europske konvencije o ljudskim pravima i temeljnim slobodama u svezi sa člankom 40. Ustava Republike Hrvatske, o. c.

slobodu vjeroispovijedi, a s druge strane od odredbi da svatko ima pravo na slobodu vjeroispovijedi, kako to propisuju citirane odredbe međunarodnih pravnih akata.

Smatram da Ustav Republike Hrvatske generalnim jamstvom slobode vjeroispovijedi zapravo prihvaća koncept međunarodne zajednice jer takvom svojom regulacijom jamči slobodu vjeroispovijedi svakom adresatu na kojeg se primjenjuje. Samo što je on, za razliku od međunarodnih akata, prepustio zakonodavcu u Hrvatskoj da on uredi pravo na slobodu vjeroispovijedi u skladu s međunarodnim ugovorima i hrvatskim Ustavom. Zbog toga je moguće i potrebno, cjelovito sagledavajući ustavnopravni okvir koji uređuje kako slobodu vjeroispovijedi tako i konkretno pravo na slobodu vjeroispovijedi, zaključiti da je njihov ovlaštenik (subjekt) svatko tko se nalazi pod jurisdikcijom Republike Hrvatske u kojoj je taj ustavnopravni okvir na snazi. Određujući u konkretnom smislu sadržaj pojma „svatko“, pridružujem se tumačenjima teoretičara i ustavnopravnih praktičara koji pod tim pojmom podrazumijevaju svaku fizičku osobu, državljanina Republike Hrvatske, ali i stranca koji je pod njezinom jurisdikcijom.⁷⁰

Ovdje je potrebno ukazati na činjenicu da i pravne osobe mogu biti (i jesu) ovlaštenici slobode vjeroispovijedi, te prava na slobodu vjeroispovijedi. U tom smislu pojam svatko proteže se i na pravne osobe koje su nositelji kolektivnih prava i obveza u ostvarivanju prava na slobodu vjeroispovijedi. Dakako, u sadržajnom opsegu koji im pripada.

Prema tome, mogli bi zaključiti da su subjekti prava na slobodu vjeroispovijedi sve fizičke i pravne osobe koje prakticiraju i po svom izboru prihvaćaju neku vjeroispovijed.

4. Sadržaj prava na slobodu vjeroispovijedi

Kako proizlazi iz članka 40. Ustava RH, on jamči slobodu vjeroispovijedi. Osim toga, istom odredbom jamči se sloboda savjesti, slobodno i javno očitovanje vjere ili drugog uvjerenja. U tom kontekstu s pravom primjećuje Smerdel da je sloboda vjeroispovijedi „u dubokoj vezi sa slobodom mišljenja“⁷¹. No, ovdje je potrebno dodatno ukazati na ustavnu činjenicu koja slijedi iz članka 40. Ustava, a to je da je pred Ustavom sloboda vjeroispovijedi izjednačena sa slobodom savjesti, slobodnog javnog očitovanja vjere ili drugog uvjerenja. Međutim, time još uvijek nije određen

⁷⁰ Tako npr. Crnić, J., vidi njegovu knjigu *Komentar Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske*, Zagreb, 2002., str. 169. ili Smerdel, B., u knjizi *Ustavno uređenje Republike Hrvatske*, Zagreb, 2013., str. 320.–321.

⁷¹ Smerdel, B., *Temeljne značajke ustavnog poretka Republike Hrvatske na dvadesetu obljetnicu „Božićnog ustava“*, u: *Ustav Republike Hrvatske*, šesnaesto izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Novi informator, Zagreb, 2010., str. 122.

sadržaj prava na slobodu vjeroispovijedi. Zapravo, tek analizom odredbi sadržanih u člancima međunarodnih akata koje sam u radu naveo kao izvore pravnog okvira prava na slobodu vjeroispovijedi, može se utvrditi sadržaj ovog prava. U njegov sadržaj, prema mom mišljenju, ulazi:

- pravo na slobodu izbora vjeroispovijedi⁷²
- pravo na slobodu promjene vjeroispovijedi
- pravo na slobodu (po vlastitom izboru) da se pojedinačno ili u zajednici s drugima, javno ili privatno iskazuje svoja vjeroispovijed te
- pravo na slobodu bogoslužja, poučavanje, praktičnim vršenjem ili na obredima.

Sva ova prava u sadržajnom smislu čine sadržaj prava na slobodu vjeroispovijedi koja kao osobna prava pripadaju svakoj fizičkoj osobi ovisno o njezinom slobodnom izboru konkretne vjeroispovijedi. No, ona su istodobno osnova i ishodište kolektivnih prava koja se ostvaruju putem vjerskih zajednica.

Naime, ova prava sadržana u pravu na slobodu vjeroispovijedi ovlašćuju njihove nositelje da se udružuju u vjerske zajednice radi ostvarivanja i zaštite osobnih zajedničkih interesa koje imaju kao pripadnici iste vjerske zajednice, odnosno iste vjeroispovijedi.

Njihove vjerske zajednice kao pravne osobe slobodne su u skladu sa zakonom na temelju članka 41. stavka 2. Ustava Republike Hrvatske:

- javno obavljati vjerske obrede
- osnivati škole, učilišta, druge zavode, socijalne i dobrotvorne ustanove te upravljati njima.

Sva ta prava vjerskih zajednica u odnosu na pravo slobode vjeroispovijedi iskazuju se kao kolektivna i iz njega izvedena prava. Ona u provedbi putem ostvarivanja djelatnosti vjerskih zajednica „uživaju zaštitu i pomoć države“, snagom samog Ustava u Republici Hrvatskoj.

Navedena odredba članka 41. Ustava Republike Hrvatske u cijelosti, a napose stavka 2. tog članka, osnova je za razumijevanje odabranog modela, njegovog opsega i sadržaja, ostvarivanja načela odvojenosti vjerskih zajednica od države u Republici Hrvatskoj. Pitanje poštovanja i ostvarivanja odvojenosti vjerskih zajednica od države od iznimnog je značaja za mogućnost realiziranja ravnopravnosti i prava na slobodu pripadnika različitih vjeroispovijedi i njihovih vjerskih zajednica u društvu. Osim

72 Pravo slobodnog izbora vjere i/ili vjeroispovijedi te pravo neprihvatanja nijedne vjere odnosno vjeroispovijedi neki definiraju kao: „Sloboda vjere i uvjerenja u strogom smislu uključuje slobodu za i slobodu od vjere i uvjerenja, što se može razumjeti kao pravo da se prihvate ili ne prihvate bilo koje vjerske norme ili stavovi.“ Vidi *Razumijevanje ljudskih prava ...*, o. c., str. 169.

toga, ovo je načelo linija razgraničenja između države i vjerskih zajednica i/ili, kako se to uobičajeno u narodu naziva, između državnog i crkvenog.

Od više poznatih modela odvojenosti vjerskih zajednica, kako ih navodi prof. Staničić⁷³, Republika Hrvatska se opredijelila za model odvojenosti i suradnje (kooperacijski ili konkordatski model)⁷⁴. Takav model moguće je potkrijepiti ustavnim argumentima koji slijede iz analize članka 41. Ustava Republike Hrvatske. Navedenu analizu proveo je profesor Staničić, a ja ju kao takvu prihvaćam. Prema njegovu mišljenju, na temelju članka 41. stavka 1. Ustava, u Republici Hrvatskoj država je odvojena od vjerskih zajednica, ali kako na temelju stavka 2. istog članka ima obvezu štiti i pomagati vjerske zajednice, ona se *volens nolens* nalazi i u odnosima suradnje. Polazeći od navedene ustavne odrednice, on zaključuje: „Republika Hrvatska ne spada u model striktno odvojenosti. Ovo ne znači da crkva i država prema našem ustavnom uređenju nisu odvojeni! Ustav je uspostavio barijeru u smislu nemogućnosti utjecaja vjerskih zajednica na ustroj i funkcioniranje države, kao i u smislu nemogućnosti utjecaja države na ustroj i funkcioniranje vjerskih zajednica. Nije moguće miješanje države u unutarnje stvari crkve, kao ni miješanje crkve u unutarnje stvari države. U svemu ostalome moguća je i potrebna, a sa strane države i obvezna suradnja. Republika Hrvatska spada u kooperacijski model odnosa crkve i države, odnosno podmodel odvojenosti i suradnje (poput Njemačke ili Austrije). Ali, RH je nedvojbeno sekularna država.“⁷⁵

Pitanja pravne naravi prava na slobodu vjeroispovijedi, njegovih subjekata sadržaja i obilježja, zatim mogućnosti i pod kojim uvjetima njegova ograničenja te odnosa države i vjerskih zajednica na temelju njega i slobode vjeroispovijedi od velikog su značaja za njihovo tumačenje kod postupanja nadležnih sudova, napose Europskog suda za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, te Ustavnog suda Republike Hrvatske. Dakako, kad je u pitanju zaštita ovih prava i sloboda u Republici Hrvatskoj. Ustavni sud RH i ESLJP su, postupajući u konkretnim predmetima zaštite prava na slobodu vjeroispovijedi, izgradili stabilnu ustavno-sudsku praksu koja je obligatorna za sve. U nastavku će biti riječi o praksi ovih sudova, na temelju konkretnih primjera.

73 Staničić, F., pozivanjem na Waltera Bruggera navodi šest tipova odnosa između crkve i države, to su:

- 1) agresivni animozitet između crkve i države (komunistički režimi)
- 2) stroga razdvojenost u teoriji i praksi (Francuska)
- 3) stroga odvojenost u teoriji, ali ne i u praksi (SAD)
- 4) odvojenost i suradnja (SR Njemačka)
- 5) formalno jedinstvo crkve i države, ali sa supstancijalnom podjelom (UK, Danska, Izrael, Grčka) i
- 6) formalno i supstancijalno jedinstvo crkve i države (IR Iran, Saudijska Arabija), o. c.

74 Prema Staničiću, o. c., takav model uz SR Njemačku i Republiku Austriju ima i Republika Hrvatska.

75 Staničić, F., o. c.

V. O praksi ESLJP i Ustavnog suda Republike Hrvatske u zaštiti prava na slobodu vjeroispovijedi

1. O praksi ESLJP

Republika Hrvatska je nadležnost ESLJP u postupanju radi zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda prihvatila ratifikacijom Konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda. Polazeći od članka 46. Konvencije Republika Hrvatska je (kao i druge članice ugovornice) prihvatila obvezu poštovanja i provođenja odluka ESLJP te u njima zauzetih stajališta. Cilj koji se iz takvog položaja ESLJP treba ostvariti jeste da odluke ESLJP posluže „ne samo da se riješe ini slučajevi koji su podneseni pred Sud već puno šire, da razlože (elucide), očuvaju i razviju pravila koja je ustanovila Europska konvencija“.⁷⁶ Pored formalne obveze, ovako iskazan cilj ESLJP bio je motiv i osnova Ustavnom sudu Republike Hrvatske da prihvati stajalište koje se temelji na utvrđenju da presude ESLJP prelaze granice pojedinačnih slučajeva koje on *in concreto* rješava. Ustavni sud Republike Hrvatske prihvatio je „interpretativni autoritet presuda ESLJP, neovisno o državi protiv koje je presuda donesena“. Na taj je način Ustavni sud Republike Hrvatske prihvatio ulogu Europskog suda kao „kreatora ustavnih standarda“ s jedne strane, a s druge „njegovu interpretaciju Europske konvencije kao ustavnog instrumenta europskog javnog prava“.⁷⁷

Polazeći od takvog položaja i nadležnosti ESLJP valja reći da su njegova stajališta u svezi s pravom na slobodu vjeroispovijedi ne samo obvezujuća nego su i doprinos tumačenju u primjeni ovog prava, te su stoga u precedentnom smislu jedan od izvora prava koji čini njegov sveukupni pravni okvir.

Iz prakse ESLJP moguće je, na temelju analize nekih od njegovih odluka (presuda), izvući stajališta o nekoliko pitanja u svezi s pravom na slobodu vjeroispovijedi. To su pitanja o: a) važnosti članka 9. Konvencije, b) pravu pojedinca na izražavanje svoje vjere, c) osnivanju i učinkovitosti vjerskih institucija te d) miješanju države u unutarnje poslove vjerskih zajednica.

ESLJP je tako u predmetu *Kokkinakis protiv Grčke*⁷⁸ iznio stajalište o značaju članka 9. Konvencije ističući u točki 31.: „Sloboda mišljenja, savjesti i vjeroispovijedi jedan je od temelja demokratskog društva kako ga shvaća Konvencija. Ona je, u svojoj vjerskoj

76 Odluka ESLJP u predmetu *Irska protiv Ujedinjenog Kraljevstva* od 18. siječnja 1978., zahtjev broj 5310/71.

77 Vidi šire kod Arlović, M., *Ustavnosudski aktivizam i europski pravni standardi*, Zbornik radova Pravnog fakulteta Split broj 1/2014, str. 17.

78 *Kokkinakis protiv Grčke*, serija A, broj 260A od 25. svibnja 1993.

dimenziji, jedan od najvitalnijih elemenata od kojih je izgrađen identitet vjernika i njihove životne koncepcije, no također je dragocjena stečevina za ateiste, agnostike, skeptike te neopredijeljene. O tome ovisi pluralizam koji je neodvojiv od demokratskog društva ...“ To svoje stajalište ESLJP opetovano ponavlja u točki 79. predmeta *Eweida i dr. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*.⁷⁹

Prema članku 9. Konvencije pravo na slobodu vjeroispovijedi, od prava na izbor vjeroispovijedi, preko prava na promjenu vjeroispovijedi do prava izbora u kojem obliku će ga njegov nositelj ostvarivati, uključivo i zabranu samovoljnog miješanja države, ljudsko je pravo i sloboda zaštićeno Konvencijom te Ustavom Republike Hrvatske. Svojom praksom ESLJP je u predmetu *Metropolitan Church of Bessarabia i drugi protiv Moldove* zauzeo stajalište prema kojem: „Pravo na slobodu vjeroispovijedi u svrhe ove Konvencije isključuje mogućnost da država ocjenjuje opravdanost vjerskih uvjerenja ili načina na koji se ta uvjerenja izražavaju.“⁸⁰

U predmetu *Cipar protiv Turske* ESLJP je utvrdio povredu članka 9. Konvencije jer je ograničenje slobode kretanja ciparskih Grka „smanjilo njihovu mogućnost da poštuju svoja vjerska uvjerenja ograničivši im pristup bogomoljama izvan njihovih sela te sudjelovanje u drugim vidovima vjerskog života“.⁸¹

Nadalje ESLJP je u predmetu *Agga protiv Grčke* zauzeo stajalište „da u situaciji kako je vjerska ili bilo koja druga zajednica podijeljena dođe do napetosti, (...) da je to jedna od neizbježnih posljedica pluralizma. Uloga vlasti u tim okolnostima nije uklanjanje uzroka napetosti tako da ukloni pluralizam, već osiguranje međusobne snošljivosti između suparničkih skupina (...)“.⁸² Navedeno stajalište ESLJP slično je onom iskazanom u predmetu *Hasan i Chaush protiv Bugarske*. U tom predmetu sud je presudom utvrdio povredu članka 9. Konvencije zbog miješanja države u organizaciju i vodstvo muslimanskih zajednica u Bugarskoj. U njemu je izložio svoja stajališta koja su prihvatljiva i primjenjiva za ostvarivanje prava na slobodu vjeroispovijedi zajamčenjem prava na slobodu vjerskih zajednica. On je tako u navedenom predmetu svojim stajalištima jasno poručio: „Vjerske zajednice uvijek i svugdje postoje kao organizirane strukture (...) Vjerski obredi imaju svoje značenje i sakralnu vrijednost za vjernike kad ih vode svećenici (...) Stoga, sudjelovanje u životu te zajednice predstavlja iskazivanje vlastite vjeroispovijedi koju štiti članak 9. Konvencije.

79 *Eweida i dr. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, zahtjevi br. 48420/10, 59842/10, 51671/10 i 36516/10, presuda od 15. siječnja 2013., vidi pobliže točku 79.

80 *Metropolitan Church of Bessarabia i dr. protiv Moldove* (zahtjev broj 45701/99), presuda od 13. prosinca 2001., konačna od 27. ožujka 2002.

81 *Cipar protiv Turske* [VV], zahtjev broj 25781/94, stav ESLJP – 2001 – IV, citirano prema: Gomien, D., o. c., str. 164.

82 Citirano prema Gomien, D., o. c., str. 161.

(...)

(...) članak 9. Konvencije mora se tumačiti u svjetlu članka 11., koji štiti udruživanje s drugima od neopravdanog miješanja države. Gledano iz ove perspektive, pravo vjernika na slobodu vjeroispovijedi obuhvaća i očekivanje da će toj zajednici biti omogućeno mirno funkcioniranje, slobodno od samovolje države. Doista, autonomno postojanje vjerskih zajednica neophodno je za pluralizam unutar demokratskog društva te je stoga bitni predmet zaštite što je pruža članak 9. Ona se izravno tiče ne samo organizacije te zajednice kao takve već također i učinkovitog uživanja prava na slobodu vjeroispovijedi svih njezinih aktivnih pripadnika.⁸³

Zauzeta stajališta u supstancijalnom smislu sadržana su u stajalištu Suda da „pod uvjetom da je to dozvoljeno, dužnost države da bude neutralna i nepristrana nije u skladu s bilo kojom nadležnošću države da ocjenjuje legitimnost vjerskih uvjerenja ili načina na koji se ta uvjerenja izražavaju“.⁸⁴

Zbog toga npr. Sud u predmetu *Buscarini i drugi protiv Republike San Marino* zauzima stajalište „da država ne može tražiti od pojedinaca da iskažu svoja vjerska uvjerenja kao uvjet zadržavanja položaja na koji su izabrani ... (od izabranih državnih predstavnika tražilo se da polože zakletvu na Sveto pismo ili gube svoja mjesta u parlamentu)“.⁸⁵ S druge strane, u predmetu *Eweida i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* ESLJP je zaključio (točka 95.) „(...) da u okolnostima, u kojima nema dokaza o stvarnom miješanju u interese drugih, domaće vlasti propustile su adekvatno zaštititi pravo podnositeljice predstavke da manifestira svoju vjeru kršeći time svoju pozitivnu obvezu prema članku 9.“ Istovjetno je zaključio i kod druge podnositeljice (gospođe Chaplin) u ovom predmetu (točka 97.): „Kao i kod gospođe Eweidae, i u skladu s gore navedenim općim načelima, Sud smatra da odlučnost druge podnositeljice predstavke da nosi lančić i križ na poslu predstavlja manifestaciju njezinog vjerskog uvjerenja i da je odbijanje zdravstvenih organa da joj dozvole da ostane na poziciji medicinske sestre sve dok nosi križ predstavljalo miješanje u njezinu slobodu manifestiranja njezine vjere.“⁸⁶ Međutim, ESLJP u slučaju ove podnositeljice konačno zaključuje: „Sud ne može zaključiti da su mjere na koje se gospođa Choplin žalila bile nerazmjerne. Sukladno tome, proizlazi da je miješanje u njezinu slobodu manifestiranja vjere bilo nužno u demokratskom društvu i da nije bilo povrede članka 9.“ (vidi točku 100.).

83 *Hasan i Chaush protiv Bugarske [VV]*, zahtjev broj 30985/96, presuda iz studenoga 2000., citirano prema Gomien, D., o. c., str. 162.

84 *Eweida i dr. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, o. c., točka 81.

85 Vidi поближе kod Gomien, D., o. c., str. 166.

86 *Eweida i dr. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, o. c.

Razloge za opravdanost miješanja države u slučaju gospođe Choplin Sud je smatrao nužnim u demokratskom društvu zbog zaštite zdravlja i sigurnosti medicinskog osoblja i pacijenata, pa je i u postizanju ravnoteže između prava na slobodu manifestiranja vjerskog uvjerenja i zaštite zdravlja te sigurnosti medicinskog osoblja i pacijenata prednost dana opravdano potonjem, i to ograničavanjem (u konkretnom slučaju) prava na slobodu manifestiranja vjerskog uvjerenja. Na taj način je ESLJP za ovo područje zauzeo stajalište da se „domaćim vlastima mora dozvoliti široko polje procjene“⁸⁷.

2. O praksi Ustavnog suda Republike Hrvatske

Na temelju ustavnopravnog okvira koji uređuje pravo na slobodu vjeroispovijedi u Republici Hrvatskoj s jedne strane, te poštujući i primjenjujući praksu ESLJP s druge strane, u odgovarajućim slučajevima Ustavni sud Republike Hrvatske je u svojim odlukama izgradio svoju praksu koja je kompatibilna s praksom ESLJP.

Praksa Ustavnog suda Republike Hrvatske proizlazi iz supstancijalno šireg sadržaja prava na slobodu vjeroispovijedi, koje je priznato pravnim poretom RH, nego što je to onaj koji proizlazi iz članka 9. Konvencije. Međutim, kod zauzimanja svog stajališta Ustavni sud Republike Hrvatske je u odnosu na tu okolnost uvažio načelno stajalište ESLJP u sličnim slučajevima, iz njegovih predmeta koji se odnose na druge države, a napose polazeći od predmeta ESLJP *Savez crkava „Riječ života“ i ostali protiv Hrvatske*.⁸⁸ Naime, u navedenom predmetu protiv Republike Hrvatske ESLJP je zauzeo stajalište da svaka „država koja je otišla dalje od svoje obveze na temelju članka 9. Konvencije u stvaranju takvih prava ne može, u primjeni tih prava, poduzeti diskriminirajuće mjere u smislu članka 14“.⁸⁹ S obzirom na to da „Sud ponavlja da diskriminacija znači različito postupanje prema osobama u relevantno sličnim situacijama, bez objektivnog i razumnog opravdanja“, našao je opravdanim ovaj predmet uzeti u razmatranje i odlučivanje povezujući članak 14. sa člankom 9. Konvencije. Nakon provedenog postupka ESLJP je zaključio: „Vlada nije dala nikakvo objašnjenje zašto crkve podnositeljice zahtjeva, (...) nisu, prema mišljenju Komisije za vjerske zajednice, ispunile uvjete za 'povijesne vjerske zajednice europskog kulturnog kruga'. Stoga treba zaključiti (...) da kriteriji navedeni u Zaključku Vlade od 23. prosinca 2004. godine nisu primijenjeni na jednakoj osnovi na sve vjerske zajednice.

92. Naprijed navedeno dovoljno je za Sud da zaključi kako razlika u postupanju prema crkvama podnositeljicama zahtjeva i onim vjerskim zajednicama koje su

87 *Ibidem*.

88 *Savez crkava „Riječ života“ i ostali protiv Hrvatske*, zahtjev broj 7798/08, presuda od 9. prosinca 2010.

89 *Ibidem*, str. 17.

sklopile ugovore o pitanjima od zajedničkog interesa s Vladom Republike Hrvatske, te stoga imaju pravo održavati vjeronauk u javnim školama i predškolskim ustanovama i obavljati obred vjerskog vjenčanja s učinkom građanskog braka koji priznaje država, nije imala nikakvo objektivno i razumno opravdanje.⁹⁰

Ustavni sud Republike Hrvatske prihvatio je navedena stajališta ESLJP i primijenio ih u predmetu⁹¹ apstraktne kontrole ustavnosti članka 13. Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica („Narodne novine“ broj 83/02).

Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica u članku 13. pobliže uređuje pravo na vjerski odgoj i obrazovanje u ustanovama predškolskog odgoja, osnovnog školskog obrazovanja te srednjoškolskog obrazovanja. Sam odgoj i obrazovanje u predškolskim i školskim ustanovama Republike Hrvatske ostvaruje se u skladu s odredbama zakona na temelju nastavnih planova i programa.

Pravo na vjerski odgoj i obrazovanje provodi se putem izbornog predmeta u osnovnim i srednjim školama od školske 1991./1992. godine. Temelj vjeronauka čini „program koji su izradile vjerske zajednice, i to za katolički, pravoslavni, islamski, židovski vjeronauk, vjeronauk Kršćanske adventističke crkve, vjeronauk Crkve Isusa Krista svetaca posljednjeg dana i evangelističkog vjeronauka“.

Podnositelji prijedloga u bitnom osporavaju ustavnost članka 13. Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica jer ga smatraju nesuglasnim sa člankom 41. Ustava RH i suprotnim načelu odvojenosti vjerskih zajednica od države.

Ustavni sud Republike Hrvatske je 18. prosinca 2018. donio rješenje br. U-I-4504/2010 i U-I-1733/2012. Obrazlažući svoje rješenje naglasio je: „Država je osporenim člankom 13. ZPPVZ-a omogućila da na traženje roditelja ili skrbnika program predškolskog odgoja sadrži vjerski odgoj i da se na traženje roditelja ili skrbnika učenika mlađih od 15 godina, te na temelju zajedničke izjave roditelja, odnosno skrbnika i učenika od 15 godina i starijih, u osnovnim školama i srednjim školama ustroji nastava vjeronauka kao izbornog predmeta. Odabir pohađanja vjerskog odgoja i vjeronauka je u konačnici slobodan izbor samih polaznika i/ili njihovih roditelja odnosno skrbnika.

Ustavni sud zaključno ističe da je, prema njegovoj ocjeni, kod predmetnog pitanja riječ o suverenom pravu Hrvatskog sabora kao zakonodavnog tijela da sukladno odredbi sadržanoj u članku 2. stavku 4. alineji 1. Ustava odlučuje o uređivanju gospodarskih, pravnih i političkih odnosa u Republici Hrvatskoj.

90 *Ibidem*, str. 24.

91 Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske od 18. prosinca 2018. u predmetima br. U-I-4504/2010 i U-I-1733/2012.

Slijedom svega iznijetoga, (...) Ustavni sud nije našao razloge za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti osporene odredbe s Ustavom.⁹²

Iz citiranog je razvidno, osim izloženog, i to da je pravo na podučavanje vjeronauka u osnovnim i srednjim školama te provođenje predškolskog odgoja koji sadrži i vjerski odgoj izraz prava slobodnog izbora prava na slobodu vjeroispovijedi. Konkretno, hoće li se ostvarivati individualno i/ili u zajednici s drugima privatno i/ili javno. Prihvatanje realiziranja prava na izbor podučavanja koje se obavlja u zajednici s drugima, javno u odgojno-obrazovnim ustanovama ne proturječi članku 41. Ustava Republike Hrvatske niti članku 9. Konvencije.

Navedeni predmet pored izloženog značajan je za razumijevanje prakse Ustavnog suda Republike Hrvatske i zbog sljedećeg. Prvo, u njemu se Ustavni sud jasno očitovao o svom poimanju, u skladu s Ustavom, pitanja odvojenosti države i crkve. Ustavni sud je jasno zauzeo stajalište da iako je Republika Hrvatska nedvojbeno sekularna država, to ne znači da po svom Ustavu, članku 41. stavku 2., nema pravo i obvezu suradnje s vjerskim zajednicama.

Zbog toga „Ustavni sud (...) utvrđuje da se navodi iz prijedloga predlagatelja u svojoj biti sažeto mogu svesti na stajalište po kojem je u skladu s Ustavom samo apsolutna odvojenost države i crkve (...) Ustavni sud napominje da je takvo stajalište zasnovano na izoliranom tumačenju članka 41. stavka 1. Ustava, bez uzimanja u obzir stavka 2. istog članka prema kojemu ‘vjerske zajednice u svojoj djelatnosti uživaju zaštitu i pomoć države’. Iz te odredbe proizlazi da odvojenost države i vjerskih zajednica u okviru članka 41. stavka 1. Ustava (...)“.⁹³

Navedenim stajalištem Ustavni sud je potvrdio tumačenje po kojem ustavni koncept odnosa države i crkve (vjerskih zajednica) u Republici Hrvatskoj počiva na modelu odvojenosti i suradnje kao što je to npr. u SR Njemačkoj i Republici Austriji.

Drugo, u obrazloženju tog rješenja Ustavni sud se izriječno pozvao na stajališta ESLJP u već navedenom predmetu *Savez crkava „Riječ života“ i ostali protiv Hrvatske*, prema kojima pravo na iskazivanje vjere kroz poučavanje, zajamčeno člankom 9. stavkom 1. Konvencije, „ne ide tako daleko da bi za sobom povlačilo obvezu država da dozvole vjeronauk u javnim školama ili predškolskim ustanovama“, ali i da „vjeronauk predstavlja izražavanje vjere u smislu članka 9. stavka 1. Konvencije, te da njegovo održavanje u javnim školama i predškolskim ustanovama predstavlja dodatno pravo koje spada u širi opseg članka 9. Konvencije, koje je država dragovoljno odlučila osigurati“.

92 *Ibidem*, točke 9. i 10. rješenja Ustavnog suda Republike Hrvatske.

93 *Ibidem*, točka 9.

Zbog svih navedenih stajališta navedeno rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske značajno je kako za ustavnosudsku praksu tako i za teorijsko proučavanje, napose teoretičara ustavnog prava, kako za proučavanje prava na slobodu vjeroispovijedi tako i za sagledavanje međuodnosa između Ustavnog suda Republike Hrvatske i Europskog suda za ljudska prava.

U postupanju Ustavnog suda Republike Hrvatske u ovom području nekoliko je slučajeva kojima se osporava ustavnost Zakona o potvrđivanju Ugovora između Svete Stolice i Republike Hrvatske („Narodne novine – Međunarodni ugovori“ broj 2/97), konkretno njegovog članka 2. U svim ovim predmetima Ustavni sud Republike Hrvatske donio je rješenja kojima je prijedloge odbacio, i to zbog toga što se smatra nenadležnim ocjenjivati suglasnost odredbi međunarodnih ugovora s Ustavom. Naime, Ustavni sud je na temelju Ustava Republike Hrvatske ispravno zauzeo stajalište da je u „postupku ocjene suglasnosti Zakona s Ustavom (misli se na Zakon o potvrđivanju međunarodnog ugovora – primjedba autora) nadležan ocjenjivati formalnu ustavnost Zakona o potvrđivanju međunarodnog ugovora. Međutim, ne bi bio nadležan ocjenjivati materijalni sadržaj samog međunarodnog ugovora koji je sastavni dio Zakona“.⁹⁴

Zbog svoje nenadležnosti Ustavni sud Republike Hrvatske se do dana današnjeg nije očitovao o materijalnoj ustavnosti ugovora sa Svetom Stolicom i/ili pojedinih njihovih odredbi, neovisno o tome što u javnosti, pa i stručnoj, postoje dvojbe o njihovoj ustavnosti. Mišljenja sam da Ustavni sud Republike Hrvatske, iako je točno da nije nadležan ocjenjivati ustavnost međunarodnih ugovora s aspekta njihovog materijalnog sadržaja, nije u cijelosti riješen mogućnosti da po tim predmetima postupi na prijedlog podnositelja ili po vlastitoj inicijativi. Naime, iako Ustavni sud Republike Hrvatske kod međunarodnih ugovora ne može ocjenjivati ustavnost njihovog materijalnog sadržaja, smatram da može, u smislu članka 104. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu, provesti postupak praćenja ostvarivanja ustavnosti i zakonitosti te o uočenim pojavama neustavnosti i nezakonitosti izvijestiti Hrvatski sabor.

Prema navedenom članku (stavak 1.) Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske: „Ustavni sud prati ostvarivanje ustavnosti i zakonitosti te o uočenim pojavama neustavnosti i zakonitosti izvješćuje Hrvatski sabor.“ Prema mom mišljenju, ne bi se smjelo zaključiti da u doglednoj budućnosti Ustavni sud neće postupiti u skladu s navedenom odredbom i u pogledu ugovora između Svete Stolice i Republike Hrvatske koji se odnose na uređivanje odnosa između države i Katoličke crkve. Tim više i tim prije što su „pritisci“ na Ustavni sud da se očituje na ovaj ili

⁹⁴ Vidi npr. točku 4. rješenja Ustavnog suda Republike Hrvatske od 6. lipnja 2017., predmet broj U-I-6290/2016 ili također točku 4. rješenja od 6. lipnja 2017. u predmetu broj U-I-2234/2017.

onaj način o njihovoj ustavnosti sve učestaliji u javnosti, uključivo i putem djelovanja parlamentarnih stranaka, posebice opozicijskih.

VI. Umjesto zaključka

Republika Hrvatska povijesno je vrlo tolerantna zemlja koja njeguje snošljivost prema drugim vjerama i njihovim sljedbenicima, neovisno o tome smatramo li ih istinitim ili ne. Kultura tolerancije i snošljivosti je temelj sociokulturološkog koncepta poštovanja i prihvaćanja drugih i drugačijih na temelju njihovog vjerskog opredjeljenja bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi. Takav svoj pristup prema drugim vjerama i njihovim sljedbenicima Republika Hrvatska tradicionalno poštuje (osim kraćih djelomičnih diskontinuiteta koji su se događali tijekom totalitarnih sustava između 1941. i 1945. godine i u realnim društvenim odnosima za vrijeme komunističkog sustava).

Suvremena demokratska Republika Hrvatska vladavine prava i ustavom zajamčenih ljudskih prava i temeljnih sloboda, vjerskim pravima i temeljnim slobodama vjernika i njihovih vjerskih zajednica pristupa kao jednom od najvažnijih čimbenika koji čine osnovu kulturnog identiteta pojedinaca i njihovih religijskih zajednica kojima pripadaju kao kolektivnom kulturnom identitetu te zajednice. U pristupu pravnom uređivanju slobode vjere/vjeroispovijedi, Republika Hrvatska polazi od međunarodnog i regionalnog (europskog) pravnog okvira koji se odnosi na tu problematiku. Osnova tog pristupa počiva na konceptu po kojem su sloboda misli, savjesti i vjere sastavni dio sloboda bez kojih je nezamislivo suvremeno demokratsko društvo u kojem se poštuju ljudska prava i temeljne slobode kao izraz osobnosti svakog pojedinca s jedne strane koje potvrđuje ostvarivanje kako na formalnoj tako i na realnoj razini ljudskog dostojanstva svake ljudske jedinice bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi.

Navedeni koncept slijedi i Republika Hrvatska svojim ustavnopravnim okvirom koji se odnosi na uređivanje ovog pitanja. Dakako, uz specifičnosti koje su karakteristične za Republiku Hrvatsku, a koje se očituju: a) u monističkom pristupu međunarodnom i regionalnom pravu, odnosno pravnim propisima koji snagom ustavne norme jesu sastavni dio unutarnjeg pravnog poretka Republike Hrvatske ako su kao međunarodni ugovori sklopljeni, potvrđeni i objavljeni u skladu s Ustavom, a po svojoj pravnoj snazi su iznad zakona, b) međunarodno pravo pristupa ovom pitanju putem prava na slobodu vjere/vjeroispovijedi, dok Republika Hrvatska na ustavnu razinu izdiže ustavom zajamčenu slobodu vjeroispovijedi. Dakle, kao ustavom zajamčenu slobodu za sve, koja se onda kao vrednota i osnova za ljudska prava i slobode iz tog segmenta društvenih odnosa zakonom, i to kao organskim propisom, „samo“ razrađuje, c)

ustavnopravni okvir RH poštuje odvojenost religije od države, ali se opredijelio za model suradnje u odnosima između države i vjerskih zajednica i d) svoj ustavnopravni okvir Hrvatska proširuje pojedinačnim posebnim ugovorima između Vlade i pojedine vjerske zajednice koji osiguravaju svakoj od njih jednako i ravnopravno postupanje države prema njima, bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi i bez njezinog prava arbitriranja u njihova supstancijalna unutarnja vjerska pitanja i/ili između njih, što u slučaju vjerskih sporova između vjerskih zajednica ili unutar njih ne isključuje negativne i pozitivne dužnosti države u stvaranju uvjeta i mogućnosti da one same, u duhu snošljivosti, razumijevanja i tolerancije, razriješe spor poštujući pravo na slobodu vjere i vjeroispovijedi koje pripada svakom.

Analizom ustavnopravnog okvira može se izvući zaključak da je na formalnopravnoj osnovi osigurano ostvarivanje ustavnog jamstva slobode vjeroispovijedi kroz institut prava na slobodu vjeroispovijedi za svakog, i to na tri sadržajne razine njegovog ispoljavanja, počevši od: a) slobode pojedinca na izbor, promjenu, i/ili napuštanje vjere/vjeroispovijedi i njezinog manifestiranja, b) slobode individualnog i kolektivnog manifestiranja i ostvarivanja vjere/vjeroispovijedi do c) slobode posebnih tijela (crkava i dr.) vjerskih zajednica.

U Republici Hrvatskoj pravo na slobodu vjeroispovijedi bez diskriminacije u punini sadržaja tog prava ima svatko. Unatoč tome, to pravo nije apsolutnog već je relativnog karaktera jer ono može biti ograničeno zakonom iz konvencijskih i ustavnih razloga. No, samo pravo na primjenu slobode vjeroispovijedi (kao i neka druga ljudska prava i temeljne slobode zajamčene ustavom) po Ustavu Republike Hrvatske ne može biti ograničeno ni u slučaju neposredne opasnosti za opstanak države.

No, takva ustavna zabrana još uvijek mu ne daje apsolutni karakter. Prvo, zbog toga jer je riječ o zabrani ograničenja primjene ustavnih odredbi o slobodi vjeroispovijedi, a ne o ograničenju prava na slobodu vjeroispovijedi. Drugo, ograničavanjem prava na slobodu vjeroispovijedi ne ograničava se njegova primjena, već samo njegov djelomični sadržaj, a još češće sam postupak njegovog ostvarivanja. Dakako, uvijek zakonom i u skladu s Konvencijom i Ustavom propisanim uvjetima i kriterijima. Konkretno, radi zaštite sloboda i prava drugih ljudi, pravnog poretka, javnog morala i zdravlja. Uz to, takva ograničenja moraju biti razmjerna potrebi ograničenja u svakom konkretnom slučaju (vidi članak 16. Ustava RH) te nužna u demokratskom društvu (vidi članak 9. stavak 2. Konvencije).

Republika Hrvatska, svjesna značaja prava na slobodu vjere/vjeroispovijedi ne samo za ostvarivanje osobnosti i kulturnog identiteta pojedinca i njegove pripadajuće zajednice kao kolektiviteta već i njezinog značaja za uspostavu tolerancije, snošljivosti i uzajamnog poštovanja stabilnosti i sigurnosti unutar društvene i državne zajednice,

ulaže potrebne napore u razvijanju snošljivosti i tolerantnosti i prema drugim i drugačijim bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi i kod ostvarivanja slobode vjere/vjeroispovijedi putem pravnog uređivanja prava na slobodu vjeroispovijedi i stvaranja uvjeta za njihovo ostvarivanje u realnim društvenim odnosima. Koliko je značajna sloboda vjeroispovijedi, odnosno njezin pravni izvor putem prava na slobodu vjeroispovijedi, pokazuje ustavna činjenica da je ona razvrstana u ljudska prava i temeljne slobode koje na najvišoj razini kao Ustavom zajamčena štiti Ustavni sud Republike Hrvatske. Kroz praksu Ustavnog suda Republike Hrvatske razvidno je da on u zaštiti prava na slobodu vjeroispovijedi ne samo da poštuje njihova ustavna zajamčenja već u njihovoj zaštiti primjenjuje svoja zauzeta stajališta koja korespondiraju sa stajalištima u primjeni konvencijskog prava te teleološkog tumačenja standarda ljudskih prava i sloboda u zaštiti prava na slobodu vjeroispovijedi od strane Europskog suda za ljudska prava. Postupajući na taj način, Ustavni sud Republike Hrvatske s jedne strane ujednačava svoju praksu sa praksom ESLJP, što je dakako bitno, no daleko je važnije da ujednačavanjem te prakse podiže na europsku razinu zaštitu prava na slobodu vjere/vjeroispovijedi za svakog državljanina ili stranca u RH koji se nalazi na području njegove jurisdikcije. Osim toga, on svojim odlukama i zauzetim stajalištima daje važan doprinos u edukaciji državnih i drugih javnih tijela, svake fizičke i pravne osobe za snošljivost, razumijevanje, poštovanje i prihvaćanje drugog i drugačijeg u pravu na slobodu vjere i vjeroispovijedi bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi.

Literatura

1. Aksiologija *notica* na Wikipediji, <https://bs.m.wikipedia.org/wiki>.
2. Antonina, L. i Georgiev, M., *Tematsko istraživanje: Vjerska prava i slobode – stanje i preporuke*, Kuća ljudskih prava, Ivan Novosel (ur.), Zagreb, 2017.
3. Arlović, M., *Pravo nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj*, Novi informator, Zagreb, 2015.
4. Arlović, M., *Pravo na slobodu izražavanja misli*, Zbornik radova Pravnog fakulteta Split broj 2/2016.
5. Arlović, M., *Ustavnosudski aktivizam i europski pravni standardi*, Zbornik radova Pravnog fakulteta Split broj 1/2014.
6. Bačić, A., *Ustavno pravo Republike Hrvatske*, Praktikum, Split, 2006.
7. Benedek, W. i Nikolova, M. (urednici), *Razumijevanje ljudskih prava – priručnik za obrazovanje za ljudska prava*, ETC, Graz i Filozofski fakultet Sveučilišta Zagreb, 2003.
8. Black's Law Dictionary 6th (ur.), 1990., West Group.
9. Crnić, J., *Komentar Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske*, Narodne novine, Zagreb, 2002.
10. Đorđević, J., *Politički sistem*, Savremena demokratija, Beograd, 1977.
11. Đurić, V., *Sloboda veroispovesti i pravni subjektivitet crkava i verskih zajednica u evropskim zajednicama*, Strani pravni život, Institut za uporedno pravo, Beograd, broj 1/2012.
12. Gomien, D., *Europska konvencija o ljudskim pravima*, Zagreb, 2007.
13. Holyoake, J., natuknica *sekularizam*, Wikipedija, <https://hr.m.wikipedia.org/wiki/S...>
14. Hasanbegović, Z., *Islam i Bošnjaci muslimani u Zagrebu 1878.-1941. Pravni položaj vjere i oblikovanje zajednice*, <https://www.azoo.hr/manjine>.
15. Ljubić, D., *Ustavni pojmovi prava, slobode, jamstva, načela, mogućnosti i zabrane*, Hrvatska pravna revija, Zagreb, lipanj 2011.
16. Omejec, J., *Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda u praksi Europskog suda za ljudska prava – strazburški acquis*, Novi informator, Zagreb, 2013.
17. *Pravna enciklopedija*, Savremena administracija, Beograd, 1979.
18. *Pravni leksikon*, Leksikografski zavod „Miroslav Krleža“, Zagreb, 2007.
19. Smerdel, B., *Ustavno uređenje europske Hrvatske*, Narodne novine, Zagreb, 2013.
20. Smerdel, B., *Temeljne značajke ustavnog poretka Republike Hrvatske na dvadesetu obljetnicu „Božićnog ustava“*, u: *Ustav Republike Hrvatske*, šesnaesto izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Novi informator, Zagreb, 2010.
21. Smerdel, B. i Sokol, S., *Ustavno pravo*, Pravni fakultet, Zagreb, 2006.
22. Staničić, F., *Pravni položaj religije i vjerskih zajednica – temeljna pitanja*, [https://www.pravo.unizg.hr...\[PPT\]](https://www.pravo.unizg.hr...[PPT]), od 22. veljače 2017.
23. Staničić, F., *Registracija vjerskih udruga i vjerskih zajednica u svjetlu Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda*, u: *Vjernici, društvo, pokreti*, Šalković, J. (ur.), Glas Koncila, Zagreb, 2011.
24. Tucaković, E., *Standardi i ograničenja slobode vjeroispovijedi*, članak objavljen 25. kolovoza 2015. u *Preporodu*, Islamskim informativnim novinama, vidi na <https://www.preporod.com/item>.
25. Vukojčić Tomić, T., *Pravni i financijski aspekti položaja vjerskih zajednica u Republici Hrvatskoj*, Pravni vjesnik Pravnog fakulteta Osijek broj 3-4/2014.
26. *Povelja UN-a*, donesena u San Franciscu 26. lipnja 1945., dokument, vol. XV (1945), (UN Treaty Series Vol. 557., 638., 892.).
27. *Opća deklaracija o ljudskim pravima*, Službeni list SFRJ broj 7/1971.
28. *Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima*, Službeni list SFRJ broj 7/1976.
29. *Deklaracija o ukidanju svih oblika nesnošljivosti i diskriminacije na temelju vjere ili uvjerenja*, usvojena na Općoj skupštini UN-a 25. studenoga 1981., Rezolucija broj 36/55.
30. *Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena*, usvojena u New Yorku 18. prosinca 1979., Službeni list – Međunarodni ugovori SFRJ broj 11/1981.
31. *Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije*, Službeni list – Međunarodni ugovori SFRJ broj 6/1967.
32. *Konvencija o pravima djeteta*, Narodne novine – Međunarodni ugovori broj 12/93.
33. *Ugovor o Europskoj uniji i Ugovor o funkcioniranju Europske unije*, dokument broj 2010/C 83/01.
34. *Povelja o temeljnim pravima Europske unije* broj 2010/C 83/02.
35. *Europska konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda s pripadajućim protokolima*, Narodne novine – Međunarodni ugovori br. 18/97, 6/99 i 8/99.

36. *Europska konvencija o državljanstvu*, ETS 166., od 6. studenoga 1997.
37. *Konvencija Vijeća Europe o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (tzv. Istanbulska konvencija)*, Narodne novine – Međunarodni ugovori broj 3/18.
38. *Ustav Kraljevine SHS, Vidovdanski ustav iz 1921.*, <http://www.arhivyu.gov.rs>sr-latin>home>.
39. *Ustav Republike Hrvatske*, Narodne novine broj 85/10 – pročišćeni tekst.
40. *Ustavni zakon o Ustavnom sudu*, Narodne novine broj 49/2002 – pročišćeni tekst.
41. *Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina*, Narodne novine broj 155/2002.
42. *Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica*, Narodne novine broj 83/2002.
43. *Pravilnik o obrascima i načinu vođenja evidencije vjerskih zajednica u Republici Hrvatskoj*, Narodne novine broj 9/2003.
44. *Uredba o osnivanju Komisije za odnose s vjerskim zajednicama i Ureda Komisije za odnose s vjerskim zajednicama*, Narodne novine broj 126/2013.
45. *Zakon o potvrđivanju ugovora između Svete Stolice i Republike Hrvatske o suradnji na području odgoja i kulture*, Narodne novine – Međunarodni ugovori broj 2/1997.
46. *Zakon o potvrđivanju ugovora između Svete Stolice i Republike Hrvatske o dušobrižništvu katoličkih vjernika, pripadnika oružanih snaga i redarstvenih službi Republike Hrvatske*, Narodne novine – Međunarodni ugovori broj 2/1997.
47. *Zakon o potvrđivanju ugovora između Svete Stolice i Republike Hrvatske o pravnim pitanjima*, Narodne novine – Međunarodni ugovori broj 3/1997.
48. *Zakon o potvrđivanju ugovora između Svete Stolice i Republike Hrvatske o gospodarskim pitanjima*, Narodne novine – Međunarodni ugovori broj 18/1998.
49. *Ugovor između Vlade Republike Hrvatske i Srpske pravoslavne crkve u Republici Hrvatskoj o pitanjima od zajedničkog interesa*, Narodne novine broj 196/2003.
50. *Ugovor između Vlade Republike Hrvatske i Islamske zajednice u Republici Hrvatskoj o pitanjima od zajedničkog interesa*, Narodne novine broj 196/2003.
51. *Ugovor između Vlade Republike Hrvatske i Evangelističke crkve u Hrvatskoj i Reformirane kršćanske crkve u Hrvatskoj o pitanjima od zajedničkog interesa*, Narodne novine broj 196/2003.
52. *Ugovor između Vlade Republike Hrvatske i Evanđeoske (Pentekostne) crkve u Republici Hrvatskoj, Kršćanske adventističke crkve u Hrvatskoj i Saveza baptističkih crkava u Hrvatskoj o pitanjima od zajedničkog interesa*, Narodne novine broj 196/2003.
53. *Ugovor između Vlade Republike Hrvatske i Bugarske pravoslavne crkve u Hrvatskoj, Hrvatske starokatoličke crkve i Makedonske pravoslavne crkve u Hrvatskoj o pitanjima od zajedničkog interesa*, Narodne novine broj 196/2003.
54. *Ugovor između Vlade Republike Hrvatske i Židovske vjerske zajednice Bet Izrael u Hrvatskoj o pitanjima od zajedničkog interesa*, Narodne novine broj 4/2012.
55. *Ugovor između Vlade Republike Hrvatske i Koordinacije židovskih općina u Republici Hrvatskoj o pitanjima od zajedničkog interesa*, Narodne novine broj 4/2012.
56. *Presuda ESLJP u predmetu Savez crkava „Riječ života“ i dr. protiv Hrvatske*, zahtjev broj 7798/08, presuda od 9. prosinca 2010.
57. *Presuda ESLJP u predmetu Irska protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, zahtjev broj 5310/71 od 18. siječnja 1978.
58. *Presuda ESLJP u predmetu Kokkinakis protiv Grčke*, serija A, broj 260A od 25. svibnja 1993.
59. *Presuda ESLJP u predmetu Eweida i dr. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, zahtjevi br. 48420/10, 59842/10, 51671/10 i 36516/10, od 15. siječnja 2013.
60. *Presuda ESLJP Metropolitan Church of Bessarabia i dr. protiv Moldove*, zahtjev broj 45701/99, presuda od 13. prosinca 2001.
61. *Presuda ESLJP Cipar protiv Turske [VV]* broj 25781/94, presuda iz travnja 2001.
62. *Presuda ESLJP Hasan i Chaush protiv Bugarske [VV]* broj 30985/96, presuda iz studenoga 2000.
63. *Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske u predmetima br. U-I-4504/2010 i U-I-1733/2012.* od 18. prosinca 2018.
64. *Rješenja Ustavnog suda Republike Hrvatske u predmetima br. U-I-6290/2016 i U-I-2234/2017.* od 6. lipnja 2017.

Др Дарко Костадиновски
Судија Уставног суда Републике С. Македоније

СЛОБОДА ВЈЕРОИСПОВИЈЕСТИ У УСТАВНОСУДСКОЈ ПРАКСИ УСТАВНОГ СУДА РЕПУБЛИКЕ СЈЕВЕРНЕ МАКЕДОНИЈЕ

Поштоване колеге,

На почетку желим да вас све поздравим, те да искажем задовољство што је IRZ изабрао управо ову тему о којој ћемо данас размијенити мишљења и искуства.

Несумњиво је да, поред свог правног карактера и дјеловања, одлуке уставних судова имају искључиво велики друштвени значај и утицај на кохезију, посебно у мултиетничким и мултиконфесионалним друштвима. Од свих врста одлука које доносе уставни судови једне имају посебно велику тежину и одговорност. Без дилеме, такве одлуке су оне које се односе на остваривање и гарантовање слободе вјероисповијести. При одлучивању у оваквим случајевима један уставни суд може да се нађе пред својеврсним изазовом у реализацији своје улоге и становиште које је суд заузео може да има друштвени ефекат. У оваквим случајевима више је него сигурно да уставни судови морају да изложе јаке правне аргументе који су у вези са уставним вриједностима и нормама, чиме ће њихова одлука моћи да стекне, поред правног, и друштвени легитимитет.

У протеклих 28 година Уставни суд Републике Сјеверне Македоније у неколико наврата се нашао пред оваквим изазовом. Данас ћу са вама подијелити двије одлуке у којима је Уставни суд одлучивао у оквиру својих надлежности за оцјењивање уставности и законитости и двије одлуке у којима је одлучивао о заштити слобода и права у предметима повезаним са слободом вјероисповијести.¹

¹ Прије него што пређемо на примјере уставносудске праксе, сматрам да је потребно приказати уставноправни оквир у дијелу слободе вјероисповијести на основу које је одлучивао Уставни суд. Наш Устав не прокламује директно право, односно слободу вјероисповијести сваког човјека као што је то случај са Европском конвенцијом о

Примјери из уставносудске праксе

А) Оцјена уставности и законитости

1. У првом случају Одлуком У.број195/1999 од 19. априла 2000. године (донесеном већином гласова) Суд је, на иницијативу Хелсиншког комитета, поништио акт број 10-3445/1 од 24. августа 1999. године, који је донијело Министарство образовања којим се прописује да се у основним и средњим школама одржи вјерски благослов на почетку школске 1999-2000. године.

Оспорени акт имао је форму обавјештења о поступању којим је утврђено да директори основних и средњих школа првог школског дана у школској 1999-2000. години у школска дворишта (или холове, сале и сл.) позову своје ученике, наставнике и друге запослене раднике, те да, уједно, позову парохијске свештенике да благослове све за сретан почетак и успјех у новој школској години. Исто тако, овај акт је одређивао да у срединама с хетерогеним националним саставом, односно различитом вјероисповијести становништва, свештена лица адекватне конфесије одрже благослов.

Прије него што се упустимо у мериторно оцјењивање уставности и законитости овог акта, Суд је размотрио питање његове правне природе, при чему је закључио да, иако његова форма не задовољава захтјеве једног прописа, његов садржај несумњиво представља обавезну правну норму са општим

људским слободама и правима у члану 9, већ предвиђа уставну гаранцију слободе вјероисповијести (члан 19 став 1), која је један од облика путем којих се остварује једна друга слобода (убјеђења), исто тако гарантована чланом 16 став 1 Устава. Поред тога, гарантовано је и слободно и јавно, појединачно или у заједници са другима изражавање вјере (члан 19 став 2 Устава).

Друга карактеристика је то што су у нашем Уставу поименице наведене вјерске заједнице које историјски постоје у Македонији (Македонска православна црква, Исламска вјерска заједница у Македонији, Католичка црква, Јеванђељско-методистичка црква, Јеврејска заједница), при чему се предвиђа њихова једнакост пред законом заједно са другим вјерским заједницама и религиозним групама и њихова одвојеност од државе (тачка 1 Амандмана VII). Тако наш Устав предвиђа одвојеност од државе (тачка 1 Амандмана VII). Наш Устав, такође, предвиђа и слободу оснивања вјерских школа и социјалних и добротворних установа у поступку предвиђеном законом (тачка 2 истог амандмана). Даље, вјерско убјеђење, поред пола, расе, боје коже, националног и социјалног поријекла, политичког и вјерског убјеђења, имовинског и друштвеног положаја, не може да буде разлог или основ да грађани буду неједнаки у слободама и правима (члан 9 став 1 Устава). Према члану 20 Устава, грађанима се гарантује слобода удруживања због остваривања и заштите њихових политичких, економских, социјалних, културних и других права и убјеђења. На крају, у члану 110 алинеја 3 Устава предвиђена је надлежност Уставног суда за заштиту одређених слобода и права, међу којима је и заштита од дискриминације по основу вјерске припадности.

дејством у правном поретку, прописану од државног тијела и поткријепљену ауторитетом јавне власти, због чега је и прихватио надлежност за његово оцјењивање.² При одлучивању Суд је поступио на начин да је за њега од првенственог значаја било да се одреде праве импликације оспореног акта и да се оцијени њихова уставност и законитост са аспекта принципа који су релевантни за те импликације. Тако је закључио: прво, да се оспореном чињеницом уводи вјерска активност, односно вјерско дјеловање у основне и средње школе, друго, да се то ради по налогу државног органа. Према томе, релевантни контекст оцјењивања уставности и законитости оспореног акта био је принцип одвојености државе од вјерских заједница и религиозних група и димензије њене неутралности, као један од суштинских услова за реализацију слободе вјероисповијести.

Према мишљењу Суда, слобода вјероисповијести нужно у себи садржи принципе да свако има слободу, без ичијег утицаја, да одреди своје вјерско убјеђење, да прихвати или да не прихвати одређену вјеру, или да прихвати другу вјеру, или да не прихвати никакву вјеру, да исповиједи или не исповиједи своју вјеру, да учествује или не учествује у вјерским обредима итд. Држава у том контексту, са своје стране, сходно принципу одвојености и неутралности, не смије да се мијеша у питања вјере, односно вјерских заједница и религиозних група, да подстиче одређивање за одређену вјеру или за вјеру уопште, нити да омета изражавање вјере, нити да намеће вјерски конформизам или вјерске активности или обреде као друштвено пожељно понашање. Не улазећи у могуће облике уређења односа између државе и вјерских заједница и религиозних група или уопште у однос државе према вјерској слободи, Суд је утврдио и одлучио да држава не може и не смије да тражи или да наређује религиозне активности било гдје и у било ком виду, због чега је поништио оспорени акт.

2. У другом случају Одлуком У.број 202/2008 од 15. априла 2009. године Суд је (већином гласова), по иницијативи коју је поднијела Либерално-демократска партија, укинуо члан 26 Закона о основном образовању („Службени гласник

2 На тај начин оспореним актом се уводила вјерска активност у основним и средњим школама као регулисани и трајни правни однос који би требало да важи и да се примјењује, независно од тога што се акт непосредно односи само за 1. септембар 1999. године. Наиме, као што је расуђивао Суд, ефикасност примјене оспореног акта била је непосредни доказ његове опште правне важности. У овом случају, поред релевантних уставних одредаба, Суд се у образложењу позвао и на члан 13 став 1 Закона о основном образовању („Службени гласник Републике Македоније“ број 44/95), према којем се у основној школи забрањује политичко и вјерско организовање и дјеловање, и члан 7 став 1 Закона о средњем образовању („Службени гласник Републике Македоније“ број 44/95), који, такође, забрањује свако политичко и вјерско организовање и дјеловање у средњим школама.

Републике Македоније“ број 103/2008) који је предвиђао да у основној школи може да се остварује вјерско образовање као изборни предмет.³

У овом случају Суд је, позивајући се на идентичну правну аргументацију као у претходном примјеру, афирмишући чврсто принцип одвојености државе од вјерских заједница и афирмишући чврсто неутралност државе у односу на питања повезана са вјером, закључио да се оспореном одредбом члана 26 Закона стварала могућност да се у основно образовање уведе предмет у којем се изучава одређена вјера којим се уводе правила по којим треба да се понаша припадник одређене вјероисповијести или, као што се назива – вјероучење, вјерска поука или, најчешће, вјеронаука. Суд је оцијенио да овакав облик вјерског образовања који произилази као могућност из закона превазилази академски и неутрални карактер наставе, што је, иначе, карактеристика јавног државног образовања, и инволвира државу у организовање такве вјерске наставе, насупрот изнесеном принципу одвојености државе и цркве, те у том контексту ствара слободни простор да вјерске заједнице оснују вјерске школе. Због тих разлога је и укинуо оспорени члан Закона.

Сада ћу укратко елаборирати и два примјера у којима је Суд одлучивао о заштити забране дискриминације по основу вјерске припадности, те ћу изнијети своје становиште и закључак у односу на све наведене случајеве.

Б) Заштита забране дискриминације грађана по основу вјерске припадности

1. У првом случају Одлуком Уброј 220/199 од 12. јула 2000. године Уставни суд је одбио захтјев Васка Костеског из Битоља за заштиту од дискриминације по основу вјерске припадности повријеђену Пресудом ГЖ. број 2602/99, коју је донио Апелациони суд у Битољу 27. септембра 1999. године.

³ При анализи Суд је имао у виду члан 22 Закона о правном положају цркве, вјерске заједнице и религиозне групе („Службени гласник Републике Македоније“ број 113/2007), којим је било уређено да црква, вјерска заједница и религиозна група имају право да оснивају вјерске образовне установе свих степена образовања, осим основног образовања, за школовање свештених лица и вјерских службеника, те да су вјерске образовне установе изједначене са другим образовним установама. Према члану 27 истог закона, посебно је било уређено да се у васпитно-образовним установама може организовати вјерско образовање као изборни предмет сходно закону, при чему се при припреми наставног плана и програма којим се утврђује изборни предмет из области вјерског образовања могла путем органа надлежног за послове у вези са односом државе и вјерских заједница консултовати црква, вјерска заједница и религиозна група.

Подносилац захтјева одсуствовао је са посла 29. јануара и 7. априла 1998. године (први дани вјерских празника рамазански Бајрам и Курбан-бајрам), при чему је одсуство са посла објашњавао тиме да прихвата муслиманску вјероисповијест и да су ти дани за њега били законски нерадни дани, па је одсуство било исправно и није могао да трпи штетне посљедице због тога. Послодавац то није прихватио и његово одсуство у оба случаја је сматрао неоснованим због чега га је казнио престанком радног односа, замјењујући ту казну новчаном казном 15% од његове мјесечне плате, и то за три мјесеца у првом случају и шест мјесеци у другом случају.

У овом предмету пред Судом је као претходно питање било постављено сљедеће: Да ли је при остваривању неког права (као, на примјер, у конкретном случају, права на плаћено одсуство са посла за вјерски празник) а које произилази из неке слободе (као, на примјер, у конкретном случају, слободе вјероисповијести) довољна изјава као субјективна воља грађанина или остваривање права мора да почива на објективним чињеницама које треба утврдити путем доказа?

У односу на то усвојено је становиште да треба да се подразумева доминација објективизираних правних норми над субјективном вољом при захтјеву за остваривање права, с једне стране, те имајући у виду указивања представника хришћанске и исламске религије да постоје објективизирани критеријуми за одређивање припадности једног грађанина хришћанском и исламском вјерском убјеђењу, с друге стране, нужно морају да се утврде објективне чињенице повезане са остваривањем неког права, те да се изведу докази за њих у ситуацији када се тражи неко право.

У том контексту, ради утврђивања објективних чињеница које би биле у функцији оцјене да ли постоји дискриминација по вјерском основу у конкретном случају, Суд је путем јавне расправе и консултативним разговорима са подносиоцем утврдио да се садржај његових вјерских убјеђења (па чак и форма) објективно не подудара са садржајем исламске религије (па и њене форме) по разним основима (на примјер, око садржаја: непознавање основних најважнијих постулата те религије кроз које се изражава суштина тог убјеђења, или непознавање битних дијелова цјелине тог религиозног система; око форме: непознавање начина „улажења“ у ред вјерника са таквим убјеђењем...). Због наведеног, Суд је одбио апликантов захтјев.

2. У другом случају Рјешењем Уброј 118/2010 од 15. децембра 2010. године Уставни суд је одбацио захтјев Давида Нинова из Скопља за заштиту слобода и права човјека и грађанина које се односе на слободу убјеђења и забрану дискриминације по основу вјерске припадности.

У овом случају Рјешењем које је донио Основни суд Скопље II Скопље одбијена је регистрација Грчке православне Охридске архиепископије Пећке патријаршије, а касније Рјешењем Апелационог суда у Скопљу одбијена је жалба подносиоца и потврђено првостепено рјешење, због чега је подносилац сматрао да су повријеђена његова вјерска права и слободе гарантовани чл. 16 и 19 Устава, чланом 18 Универзалне декларације о људским правима и чланом 9 Европске конвенције о људским правима.

Као разлоге за повреду вјерских слобода и права подносилац је сматрао то да, због нерегистровања, означена вјерска заједница којој припада не може да добије правни статус, јер не може да практикује вјеру на јавним мјестима, да носи вјерска обиљежја, да се удружује са другим лицима на добровољном основу ради заједничког богослужења, молитве или друге врсте остваривања вјерске слободе. Подносилац је био свештено лице православне вјероисповијести и увијек је носио обиљежје свог чина, односно свештеничку мантију, те је сматрао да би могао бити санкционисан због тога тога што религиозна група којој припада није регистрована као вјерска заједница, која постоји и дјелује неформално више од шест година и има више од 1.000 вјерских приврженика, те која постаје све масовнија.

Првостепени суд је одбио захтјев, јер је утврдио да нису испуњени услови из Закона о правном положају цркве, вјерске заједнице и религиозне групе за уписивање означене Грчко православне Охридске архиепископије Пећке патријаршије у Јединствени судски регистар цркава, вјерских заједница и религиозних група због низа релевантних и оправданих разлога⁴. Незадовољан одлуком првостепеног суда, тражилац је уложио жалбу Апелационом суду, који

4 Због следећег: није одржана оснивачка скупштина физичких лица сходно закону, тражио се упис субјекта који у том облику уопште није предвиђен Законом о правном положају цркве, вјерске заједнице и религиозне групе, поднесени захтјев био је супротан и члану 10 Закона у којем је јасно указано шта треба да садржи име и званично обиљежје сваког новог субјекта, односно да они треба да се разликују од назива и званичних обиљежја већ регистрованих вјерских заједница, посебно што би коришћење ријечи „православна Охридска архиепископија“ у имену вјерског субјекта чији се упис тражио значило повреду става 1 члана 10 Закона, јер упућују на другу вјерску заједницу у виду уставно одређене Македонске православне цркве - Охридске архиепископије (која је ово име заштитила у Државном заводу за индустријску својину под ТМ број 2004/578) и која то име користи као уставно, историјско, актуелно и у континуитету цјелокупног црквено-просвјетног и духовног живота, захтјев за регистрацију предметног вјерског субјекта био је супротан и члану 12 став 2 Закона о правном положају цркве, вјерске заједнице и религиозне групе, којим је регулисано шта треба да садржи оснивачки акт чији је циљ да се докаже да се испуњавају услови за упис, био је повријеђен и члан 13 став 1 алинеја 2 цитираног закона, јер по том члану оснивачки акт треба да садржи тачно одређено сједиште вјерског субјекта чији се упис тражи, а у овом случају је било назначено привремено сједиште такозване Грчко православне Охридске архиепископије Пећке патријаршије.

је одбио жалбу као неосновану уз образложење да је првостепени суд правилно утврдио да је поднесени захтјев за упис у Јединствени судски регистар супротан Закону о правном положају цркве, вјерске заједнице и религиозне групе.

У конкретном случају Уставни суд је оцијенио да нису испуњене процесне претпоставке да се упусти у мериторно одлучивање поводом захтјева због тога што тражилац није испунио формалне законске захтјеве пред надлежним судом, а посебно због тога што је тражилац показивао вољу да се прилагоди законским захтјевима за регистрацију, али у пракси то није учинио, нити је доказао да надлежни суд гријеши у процјени да ли је испунио услове. У сопственим актима и у свом чињенично-формалном стању тражилац једноставно није поступао по упутствима судова просљеђујући свој захтјев свим, по његовом мишљењу, релевантним инстанцама. Због тога, Уставни суд у овом случају није могао да поступа у односу на питања из области заштите слобода и права која су настала појединачним правоснажним актима надлежних органа. Наиме, у судским поступцима субјекат није предузео радње и није уложио напор у поштивање и испуњавање услова одређених законом за њега, те који су обавезни подједнако за све грађане⁵.

Завршна сагледавања

Без намјере да се оспоравају изложене одлуке Суда, које су, сходно Уставу, коначне и извршне, те поред чињенице да искрено признајем да имам личне дилеме посебно у вези са прва два изложена случаја, у овом излагању потребно је да се направи осврт у односу на аргументе изнесене у неким од њих у виду давања једног другачијег гледишта и повода за евентуалну дебату, те изношења додатних сагледавања.

а) Код прве двије одлуке доминантно је становиште Суда о одвојености државе од религиозних група, што је један од основа због којих је одлучено да су оспорени акти, односно одредбе неуставне и незаконите. То значи да вјерско организовање и дјеловање треба да буду ван оквира државних структура, сходно прописима које је донијела држава у којима је основни принцип њихова правна једнакост и непостојање предности било којег регистрованог вјерског

5 То је произилазило и из његовог захтјева да му овај суд укаже шта треба да учини да би био регистрован, што указује на постојање свијести о недостацима чији је резултат нерегистровање, имајући у виду да правоснажним актом надлежног суда тражилац није аргументовано одбијен у смислу тога да нема право да региструје вјерску заједницу којој припада, већ да је одбијен због тога што није испуњавао услове сходно закону, што, у ствари, није било спорно ни за тражиоца.

субјекта. То упућује на секуларни карактер саме државе која у односу на слободу вјероисповијести и вјерско организовање и дјеловање треба да поштује два основна принципа: да се не идентификује са било којим религиозним убјеђењем и да буде неутрална, чиме означава непристрасност државе према разним вјерским погледима, те да обезбиједи поредак који поштује слободу вјероисповијести.

То, свакако, не треба да значи да држава треба да промовише атеизам као убјеђење према свима, већ, према мом мишљењу, значи да треба имати активан приступ до одређене мјере према свим религиозним убјеђењима путем којих се изражава слобода вјероисповијести и слобода убјеђења, како би се остварило као основно људско право, да треба да штити и убјеђења која нису религиозна. Узимајући ово у обзир, поставља се питање: Да ли се омогућавањем одржавања вјерског благослова на почетку школске године, као што је било одређено поништеним обавјештењем, или законским предвиђањем вјеронауке као изборног предмета у другом предмету нарушава секуларни карактер државе? Али, свакако је легитимна дилема која има друштвени значај и то да ли се оваквим афирмисањем вјерске активности од секуларне државе у образовном процесу даје допринос већем разумијевању и поштивању различитости, или, имајући у виду још увијек постојеће предрасуде, оваква активност неће допринијети друштвеној кохезији?

Наиме, вјерски благослов представља обред који је био предвиђен да се изведе једном (првог школског дана), што се никако не може сматрати вјерским организовањем и дјеловањем које забрањује закон и, као што се може видјети из обавјештења, нису постојале санкције за неприсуствовање ученика, већ је директорима школа било наложено да само позову ученике да присуствују том обреду. Поред тога, давање вјерског благослова није било предвиђено да буде дио редовног образовног процеса, већ као један дио свечаног отварања школске године. Питање је да ли оваква активност, по својој природи, може значити налагање религиозног убјеђења као што је сматрао Суд, или, напротив, може имати и одређени образовни импакт на начин да ће ученици (па чак и они који имају атеистичка убјеђења) изблиза моћи да се упознају са одређеном религијом која представља друштвену реалност преко које се најчешће промовишу одређене етичке вриједности, и поред неспорне чињенице да су школе институције врховног свјетовног карактера које имају обавезу да уведу и упознају ученике са животном стварношћу и знањем.

Гледано на овај начин, дилема је да ли може да се сматра да је држава, у овом случају путем Министарства образовања, подстицала опредјељивање

за одређену вјеру или за вјеру уопште као што је сматрао Суд у својој одлуци, посебно због тога што је посљедње чин слободног избора појединца и обратно, неузимање у обзир овог избора представља његово негирање и значи да у нашем друштву грађанин није слободан у свом избору вјероисповијести, већ мора да прихвати оно што је за њега одлучила држава.

Одлуку о укидању законске одредбе којом се уводи вјерско образовање као изборни предмет у основном образовању у другом предмету, поред аргумента одвојености државе и наметања вјерских убјеђења о којима су дати аргументи, Суд оправдава погрешном примјеном тачке 2 Амандмана VII Устава у којој је питање вјерског образовања (вјерска поука, вјеронаука) остављено да буде предмет одлуке и дјелокруга вјерских заједница и религиозних група у оквиру слободе оснивања вјерских школа у те сврхе. У овом случају дискутабилно је питање изједначеног изучавања вјере у оквиру вјерских школа у којим се најчешће изучава систематски кроз вишегодишње студирање и, са друге стране, у оквиру једног предмета који би се изучавао у основном образовању, и то као изборни, што су, свакако, различите врсте категорија и што не може значити преношење вјерских школа у основно образовање.

Изучавање једног таквог предмета подлијеже правилима која важе за све предмете који се изучавају у основном образовању у којем држава има своја правила извођења наставе и механизме путем којих би контролисала начин на који се она изводи. Такво изучавање само по себи не значи наметање вјерског убјеђења које је, као што је претходно наглашено, увијек лични избор, већ, напротив, представља остваривање једног од циљева једног основног образовања – упознавање најмлађих чланова једног друштва са различитим погледима на свијет и учењем правила о ономе шта је пожељно у једном друштву, а о чему већина религија учи.

б) У односу на одлуке у дијелу заштите забране од дискриминације због вјерске припадности, оне су значајне по томе што је ове предмете касније разматрао Европски суд за људска права.⁶

У пресуди у предмету Костески у којој је утврђено да није учињена повреда члана 9 Конвенције и члана 14 Конвенције у вези са чланом 9 Европски суд се у одређеној мјери слаже са резонавањем Уставног суда при чему, између осталог, наводи:

⁶ ... и за њих је донесена адекватна одлука (Костески против Републике Македоније и Православна охридска архиепископија (Грчка православна Охридска архиепископија Пећке патријаршије) против Републике Македоније) (подносилац захтјева је један од апликаната).

„38. ... Суд сматра да, чак и ако се узме у обзир да је одсуство с посла можда заиста било мотивисано жељом жалиоца да прослави муслимански празник, он, ипак, није увјерен да то представља манифестацију, односно израз његових убјеђења у оном смислу у којем члан 9 Конвенције пружа заштиту, нити да казна због одсуства са посла без дозволе представља повреду тих права.

39. У вези са жалбеним наводима жалиоца да је учињена повреда његове слободе убјеђења тиме да је од њега затражено да докаже своју вјеру, Суд упућује на то да је судским одлукама поводом жалби жалиоца против дисциплинске мјере која му је изречена утврђено да жалилац није доказао своје тврђење да је муслиман и да, напротив, његово понашање ствара сумњу у односу на његово тврђење због тога што не постоје спољни знаци о томе да је припадник муслиманске вјероисповијести, нити да је вршио богослужење у групи.⁷

У предмету Православне охридске архиепископије (Грчке православне архиепископије Пећке патријаршије) против Републике Македоније Европски суд је утврдио повреду члана 11 Конвенције који је тумачен (слобода окупљања и удруживања) у смислу члана 9 Конвенције⁸. Међутим, оно што је Европски суд утврдио јесте да су повреде члана 11 учинили органи који су одлучивали о регистрацији цркве, а не Уставни суд.

Тако, овај суд наводи:

„121. С обзиром на горе наведено, не може се рећи да су разлози које су дале националне власти, узети у цјелини, ‘релевантни и довољни’ за оправдавање мијешања у овај случај. Суд, надаље, сматра да начин на који су домаће власти одбиле да признају удружење жалиоца као религиозне организације не може да се прихвати као неопходан у једном демократском друштву. Слиједи да постоји повреда члана 11 Конвенције, тумаченог у смислу члана 9.“

⁷ ... За разлику од саме помисли да држава суди некоме за његова унутрашња и лична убјеђења, која је неприхватљива и која подсећа на неславни прогон из прошлости, Суд сматра да је ово случај у којем жалилац тражи посебно право признато позитивним прописима државе које предвиђа да муслимани могу празновати одређене дане, укључујући и празник Бајрам, који је споран у предмету (види став 29 горе)...

⁸ ...и да нема потребе да се посебно оцјењује жалба у односу на повреду члана 14 Конвенције и члана 1 Протокола број 12 Конвенције.

Professor Dr. Udo Steiner
Universität Regensburg
Bundesverfassungsrichter a.D.

DIE RECHTSPRECHUNG DES BUNDESVERFASSUNGSGERICHTS ZU FRAGEN DER RELIGIONS- U GLAUBENSFREIHEIT

I. Die Grundlagen des Religionsverfassungsrechts in Deutschland

Das Religionsverfassungsrecht in Deutschland beruht auf zwei Säulen. Es ist zum einen das Grundrecht der Glaubens- und Gewissensfreiheit in Art. 4 des Grundgesetzes. Er lautet:

(Glaubens-, Gewissens- und Bekenntnisfreiheit, Kriegsdienstverweigerung

- (1) Die Freiheit des Glaubens, des Gewissens und die Freiheit des religiösen und weltanschaulichen Bekenntnisses sind unverletzlich.
- (2) Die ungestörte Religionsausübung wird gewährleistet.
- (3) Niemand darf gegen sein Gewissen zum Kriegsdienst mit der Waffe gezwungen werden. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz.

Ergänzt wird er durch Art. 3 Abs. 3 Satz 1, nach dem niemand wegen seines Glaubens oder seiner religiösen oder politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden darf. Das Grundrecht der Glaubens- und Religionsfreiheit ist ein starkes Grundrecht, ein Grundrecht ohne Gesetzesvorbehalt. Eingeschränkt kann es im Konfliktfall nur in der Abwägung mit den Grundrechten anderer, sonstigen verfassungsmäßigen Rechten oder Gemeinschaftswerten im Verfassungsrang. Es ist ein glanzvolles Grundrecht, historisch eine Art Ur-Grundrecht, politisch oft als Testgrundrecht für den Zustand von Staat und Gesellschaft bewertet. Die zweite Säule des deutschen Religionsverfassungsrechts ist verfassungsgeschichtlich eine

Kuriosität. Die Väter und Mütter des Grundgesetzes haben in Art. 140 bestimmt, dass die Glaubensbestimmungen der Weimarer Verfassung – also der Verfassung von 1919 (!) – Bestandteil des Grundgesetzes sind. Damit sind die in Bezug genommenen Vorschriften der Weimarer Verfassung – so das BVerfG – vollgültiges Verfassungsrecht geworden und stehen gegenüber den anderen Artikeln des Grundgesetzes nicht auf einer Stufe minderen Ranges. Die Glaubensfreiheit des Art. 4 und die durch Art. 140 in das Grundgesetz integrierten Vorschriften bilden – so wieder das BVerfG – ein organisches Ganzes.¹

II. Grundaussagen des BVerfG zum Religionsverfassungsrecht

Die Rechtsprechung des BVerfG zum Religionsverfassungsrecht in Deutschland gehört zu den ganz großen Linien seiner Rechtsprechung (oft von emotionalen Reaktionen auf die vom Gericht getroffenen Entscheidungen begleitet). Man kann sagen, viele Entscheidungen des BVerfG zu Fragen von Religion und Weltanschauung gehören zur Ereignisgeschichte des Gerichts. Die zahlreichen Judikate des Gerichts sind dadurch möglich geworden, dass das BVerfG Art. 4 als Grundrecht des Einzelnen auf Glaubensfreiheit, aber auch als ein Grundrecht der Kirchen und Religionsgemeinschaften bewertet hat. Diese konnten und können sich daher im Wege der Verfassungsbeschwerde an das BVerfG wenden.² Aber auch das Verfahren der sog. abstrakten Normenkontrolle (Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG), beispielsweise eingeleitet durch eine Landesregierung oder durch ein Drittel der Mitglieder des Deutschen Bundestags, hat in vielen Fällen den Weg eröffnet, Grundfragen des deutschen Religionsverfassungsrechts durch das BVerfG klären zu lassen. Fasst man diese Rechtsprechung zusammen, so ist sie von folgenden Grundsätzen geprägt:

1. Der Staat hat – trotz vielfältiger Kooperationen mit den Kirchen und Religionsgemeinschaften – religiös-weltanschaulich neutral zu sein. Alle Religionen und alle Bekenntnisse sind vor dem Staat gleichwertig. Ein Beispiel einer wichtigen Konsequenz aus dem Gebot staatlicher Neutralität in Religionsfragen: Der Sonn- und Feiertagsschutz des GG (Art. 140 i.V.m. Art. 139 WRV), vom Einzelhandel in Deutschland immer wieder gerichtlich angegriffen, wird vom Gericht auch säkular begründet: Erholung,

¹ BVerfG, St.Rspr., z.B. BVerfG 13.10.1998, BVerfGE 99, 100 (119 f.)

² BVerfG, St.Rspr., z.B. BVerfG 26.06.2002, BVerfGE 105, 279 (293)

Familienleben, Aktivitäten im Vereins- und Verbandsleben, nicht nur wegen der religiösen Begründung des Sonn- und Feiertagsschutzes.³

2. Art. 137 Abs. 3 Satz 1 WRV i.V.m. 840 GG ist vom Gericht großzügig zugunsten der christlichen Kirchen ausgelegt worden. Der Artikel gibt jeder Religionsgemeinschaft und damit auch den Kirchen das Recht, ihre Angelegenheiten selbständig innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes zu ordnen und zu verwalten. Dieses Selbstbestimmungsrecht ist die notwendige, rechtlich selbständige Gewährleistung, die der Freiheit des religiösen Lebens und Wirkens der Kirchen und Religionsgemeinschaften hinzufügt, was zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben an Freiheit der Bestimmung über Organisation, Normsetzung und Verwaltung unerlässlich ist. In kirchlich-praktischer Hinsicht ist vor allem wichtig: Die verfassungsrechtlich auf diese Weise geschützte Autonomie steht auch allen der Kirche in bestimmter Weise zugeordneten Einrichtungen zu. Dabei ist deren Rechtsform ohne Bedeutung. Allein maßgeblich ist, dass die Einrichtung nach dem Selbstverständnis der Kirchen ihrem Zweck oder ihrer Aufgabe entsprechend dazu berufen ist, ein Stück des Auftrags der Kirche wahrzunehmen und zu erfüllen. Zu solchen Einrichtungen gehören insbesondere kirchliche Krankenhäuser.⁴ In jüngerer Zeit hat das BVerfG diese Grundsätze auf die Theologischen Fakultäten an staatlichen Hochschulen zur Anwendung gebracht und den Kirchen das Recht zugesprochen, die Identität dieser Fakultäten zu wahren und ihre Aufgabe in der Ausbildung von Theologen zu erfüllen. Es wies die Verfassungsbeschwerde eines Professors der evangelischen Theologie zurück, dem dienstliche Aufgaben der Universität, aber außerhalb der theologischen Fakultät zugewiesen wurden, weil er sich vom christlichen Glauben losgesagt hatte.⁵

III. Religionsverfassungsrecht im Konflikt

An verfassungsrechtlichen Großkonflikten im Bereich von Glauben und Religion hat es in dem Zeitraum von 1951 bis 2000 nicht gefehlt. Emotionaler Höhepunkt der Rechtsprechung war der sog. Kruzifix-Beschluss des Ersten Senats vom 16. Mai 1995.⁶ In ihm entschied das Gericht: Art. 4 Abs. 1 und 2 GG garantiert auch die

³ BVerfG 09.06.2004, BVerfGE 111, 10 (51). Siehe auch zum Schutz des Karfreitags als gesetzlichen Feiertag

BVerfG 27.10.2016, BVerfGE 143, 161

⁴ BVerfG 04.06.1985, BVerfGE 70, 138 (162 f.)

⁵ BVerfG 26.10.2008, BVerfGE 122, 89 – liegt in Übersetzung vor

⁶ BVerfG 16.05.1995, BVerfGE 93, 1

Freiheit, keinen Glauben zu haben (sog. negative Glaubensfreiheit) und nicht im staatlichen Raum – hier in der öffentlichen Schule – mit einem christlichen Symbol – dem Kreuzifix – konfrontiert zu werden. Keine andere Entscheidung des Gerichts hat eine so heftige Gegenwehr in Kirche und Gesellschaft ausgelöst. Ein anderes Beispiel für einen großen verfassungsgerichtlichen Religionsstreit: Art. 7 Abs. 3 Satz 1 GG schreibt vor, dass der Religionsunterricht in den öffentlichen Schulen ein ordentliches Lehrfach in Deutschland ist. Das Bundesland Brandenburg hatte dagegen im Zuge der Herstellung der Deutschen Einheit entschieden, den Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach zu ersetzen durch das Fach „Lebensgestaltung-Ethik-Religionskunde“. Dieses Fach sollte – so der Gesetzgeber in Brandenburg – religiös-weltanschaulich neutral unterrichtet werden. Dieser Schritt galt als Ausdruck einer veränderten religionssoziologischen Situation. Nur etwa 20 % der Bevölkerung in der ehemaligen DDR waren noch Mitglied einer der großen christlichen Kirchen, als es zur Wiedervereinigung kam. Dies war eine Folge der konsequent atheistischen Politik der kommunistischen Partei. Im Ersten Senat, dessen Mitglied ich zu diesem Zeitpunkt war, gab es nach Beratung eine Pattsituation von 4 : 4 der Richterstimmen. Der Senat wollte jedoch in einer religionspolitisch so sensiblen und brisanten Angelegenheit nicht eine Entscheidung mit einer unentschiedenen Zahl der Richterstimmen treffen. Deshalb hat das Gericht 2001 erstmals in seiner Geschichte den Beteiligten des Verfahrens einen Vorschlag über eine „Vereinbarung“ zugeleitet,⁷ der dann von den Verfahrensbeteiligten angenommen und dessen Inhalt vom brandenburgischen Gesetzgeber in das Landesschulgesetz wörtlich übernommen wurde.

IV. Der Islam im Raum der Religionsfreiheit des Grundgesetzes

1. Ein eigenes Kapitel in der Rechtsprechung des BVerfG zur Glaubens- und Religionsfreiheit wird seit etwa 2000 dadurch aufgeschlagen, dass sich das Verfassungsrecht auch mit Fragen der Stellung des Islam im deutschen Religionsrecht zu beschäftigen hat. Das religiöse Spektrum in Deutschland hat sich erweitert. Man spricht von wachsendem religiösem Pluralismus. Insbesondere leben ca. vier bis fünf Millionen Muslime in Deutschland. Viele von Ihnen suchen ihre Rechte im staatlich-öffentlichen Raum. Es ist vor allem der Bereich der Schule, dessen Ordnung gefordert ist: Islamisches Gebet in der Schule, Verweigerung der Teilnahme muslimischer Schüler am Sexualkundeunterricht und am koedukativen Sportunterricht, Verweigerung der Teilnahme an Aufenthalten in Schullandheimen ohne entsprechende

⁷ BVerfG 11.12.2001, BVerfGE 104, 305

verwandtschaftliche Begleitung, Zugang von islamischen Schülern zu (staatlichen) katholischen Bekenntnisschulen. All dies hat die Rechtsprechung in Deutschland beschäftigt. Darauf wird noch zurück zu kommen sein.

Am Anfang der Rechtsprechung des BVerfG zur Stellung des Islam in der deutschen Rechtsordnung steht wohl das sog. Schächten-Urteil des BVerfG vom 15. Januar 2002,⁸ an dem ich mitgewirkt habe. Es ging um die ausnahmsweise Gestattung des Schlachtens warmblütiger Tiere ohne vorherige Betäubung. Solche Ausnahmen wurden Metzgern erteilt, die mit geschächtetem Fleisch Anhänger des jüdischen Glaubens versorgten. Einem muslimischen Metzger wurde diese Ausnahmegenehmigung versagt. Der Senat sah in dem Vorgang des Schlachtens von Tieren keine Ausübung der Glaubensfreiheit, sondern nur eine religiös geprägte Handlung. Er wich damit dem starken Grundrecht der Religionsfreiheit in Art. 4 aus. Das Gericht war aber offensichtlich bemüht, einen Weg zu finden im Konflikt zwischen den religiös begründeten Wünschen der Muslime und den Belangen des Tierschutzes, dem in der Bevölkerung ein hoher Stellenwert beigemessen wird. Er gab im Übrigen der Verfassungsbeschwerde statt. Der verfassungsändernde Gesetzgeber hat auf diese Entscheidung des BVerfG reagiert und Art. 20 a GG ergänzt: Danach schützt der Staat die Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung. Wichtig über diesen konkreten Fall hinaus war die Klarstellung des BVerfG: Der Staat darf bei seinen Entscheidungen in Religionsfragen das Selbstverständnis der jeweiligen Religionsgesellschaft nicht unberücksichtigt lassen.

2. Freiheit und Grenzen des religiösen Bekenntnisses im öffentlichen Raum und vor allem im Raum der Schule ist in der deutschen öffentlichen Diskussion ein Dissensthema und ist es auch in der Rechtsprechung des BVerfG. Die beiden Senate haben hier unterschiedlich entschieden, und in beiden Senaten kam es zu bloßen Mehrheitsentscheidungen. Das ist ungewöhnlich. Der Zweite Senat hatte über die Klage einer afghanischen Muslima zu entscheiden, die in Schule und Unterricht ein Kopftuch als Ausdruck ihrer islamischen Identität tragen wollte. Der Senat stellt in seinem Beschluss vom 03. Juni 2003 klar:⁹ Ein Verbot, in Schule und Unterricht ein Kopftuch zu tragen, bedürfe einer gesetzlichen Grundlage. Eine solche war im Zeitpunkt der Senatsentscheidung noch nicht vorhanden. Mit der Ausgestaltung dieser gesetzlichen Grundlage habe der Gesetzgeber einen konzeptionellen Gestaltungsspielraum. Er könne die sich verstärkende religiöse Vielfalt in die Schule aufnehmen und als Mittel für die Einübung gegenseitiger Toleranz nutzen. Er sei aber unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten auch nicht gehindert, die staatliche Neutralitätspflicht im

⁸ BVerfG 15.01.2002, BVerfGE 104, 337 – liegt in Übersetzung vor

⁹ BVerfG 03.06.2003, BVerfGE 108, 282

schulischen Bereich auch in Bezug auf die Behandlung von Lehrkräften mit religiös begründeter Kleidung strikter durchzusetzen, um Konflikten mit Schülern, Eltern und Lehrkräften vorzubeugen. Dabei könnten auch Schultraditionen, die konfessionelle Zusammensetzung der Bevölkerung und ihre mehr oder weniger starke religiöse Verwurzelung berücksichtigt werden. Dagegen geht der Erste Senat in seinem Urteil vom 27. Januar 2015¹⁰ einen anderen Weg. Er macht es kompliziert, weil er auf den Einzelfall abstellt: Er akzentuiert die Freiheit der Religionsausübung der muslimischen Lehrkraft in der Abwägung mit den entsprechenden Grundrechtspositionen der Schüler und Schülerinnen sowie der Eltern, des Elterngrundrechts und des staatlichen Erziehungsauftrags anders und neu. Er formuliert: Ein angemessener Ausgleich dieser verfassungsrechtlichen Positionen erfordere die Einschränkung des Verbots religiös begründeter Kleidung; wolle man einschränken, müsse zumindest eine hinreichende konkrete Gefahr für die Schutzgüter vorliegen. Damit ist vor allem der Schulfrieden gemeint. Ein abstraktes Verbot muslimischer Bekleidung von Lehrkräften sei unverhältnismäßig, weil nicht erforderlich. Zurecht hat man gegenüber dieser Verweisung auf die individuelle Schulsituation eingewandt, sie überfordere die dann für die Lösung von Konflikten örtlich verantwortlichen Kräfte.

V. Perspektiven

Das deutsche Religionsverfassungsrecht ist in Bewegung. Das Konzept des Verhältnisses von Staat und Kirchen der Weimarer Verfassung, das vom deutschen Grundgesetz übernommen wurde, hat zur Grundlage, das die Mehrheit der in Deutschland lebenden Menschen einer der christlichen Kirchen angehört. Deren Zahl sinkt aber jährlich in großer Zahl, zu Hunderttausenden. Die deutsche Gesellschaft erfährt gegenwärtig eine Verweltlichung (Säkularisierung). Andererseits stellen andere Religionsgemeinschaften, vor allem der Islam, neue Forderungen an die staatliche Rechtsordnung mit einer öffentlich sichtbaren Energie. Und es gibt eine weitere Entwicklung: In Fragen des Religionsverfassungsrechts ist das BVerfG nicht mehr allein Herr im Haus des Religionsrechts in Deutschland. Der EuGH wagt inzwischen den Widerspruch zu dessen Rechtsprechung in Fragen des kirchlichen Arbeitsrechts. Gegenstand eines langjährigen Rechtsstreits war die Frage, ob es mit deutschem und europäischem Recht vereinbar ist, wenn der kirchliche Träger eines katholischen Hauses einem katholischen Chefarzt kündigt, weil dieser in kirchenrechtlich unzulässiger Weise eine zweite Zivilehe eingeht, bei anderen Ärzten eines solchen Krankenhauses in vergleichbarer Position eine derartige Kündigung aber nicht in

¹⁰ BVerfG 27.01.2015, BVerfGE 138, 296 – liegt in Übersetzung vor

Betracht kommt, weil sie nicht katholischen Glaubens sind. Das BAG hat entschieden, die Fortführung des Arbeitsverhältnisses sei dem Arbeitgeber zumutbar. Die dagegen eingelegte Verfassungsbeschwerde war erfolgreich.¹¹ Das BVerfG sah – in Fortführung seiner schon erwähnten kirchenfreundlichen Rechtsprechung – das kirchliche Selbstbestimmungsrecht verletzt, hob das Urteil des BAG auf und verwies die Sache an das BAG zurück. Daraufhin legte das BAG dem EuGH die Frage vor, ob die in Frage stehende Kündigung mit dem europäischen Recht der Antidiskriminierung vereinbar sei. Aufgrund des auf dieser Vorlage ergehenden Urteils des EuGH¹² sah das BAG¹³ in der Kündigung einen Verstoß gegen § 7 Abs. 2 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG). Das BVerfG wird nun in einem Parallelverfahren zu entscheiden haben, ob diese Entscheidung mit dem Religionsverfassungsrecht des Grundgesetzes (Art. 4 Abs. 1 und 2 GG, Art. 137 Abs. 3 WRV i.V.m. 840 GG) zu vereinbaren ist.¹⁴ Es bleibt also im deutschen Religionsverfassungsrecht spannend.

¹¹ BVerfG 22.10.2014, BVerfGE 137, 273

¹² EuGH 11.09.2018, NJW 2018, 3086

¹³ BAG 20.02.2019, NJW 2019, 3172

¹⁴ Dazu Heuschmid, NJW 2019, 3117

Prof. Dr. Udo Steiner
Univerzitet Regensburg
Bivši sudija Ustavnog suda Savezne Republike Njemačke

SUDSKA PRAKSA SAVEZNOG USTAVNOG SUDA O PITANJIMA RELIGIJSKIH I VJERSKIH SLOBODA

I. Osnove religijskog ustavnog prava u Njemačkoj

Religijsko ustavno pravo u Njemačkoj počiva na dva stuba. Na jednoj strani, riječ je o osnovnom pravu na vjerske slobode i slobode savjesti u članu 4. Ustava (GG). On glasi:

(Vjerske slobode, sloboda savjesti i sloboda izjašnjavanja, odbijanje učestvovanja u ratu zbog savjesti)

- (1) Sloboda vjere, sloboda savjesti i sloboda religijskog i svjetonazornog izjašnjavanja su nepovredive.
- (2) Garantira se neometano upražnjavanje religije.
- (3) Niko ne smije da se natjera u oružanu ratnu službu protiv njegove savjesti. Pojediniosti se definiraju Saveznim zakonom.

On se dopunjuje članom 3. stav 3. rečenica 1. po kom niko ne smije da se dovodi u povoljniji ili nepovoljniji položaj zbog svoje religije ili svojih vjerskih ili političkih pogleda na svijet. Osnovno pravo vjerske i religijske slobode je osnovno pravo velike težine, osnovno (ustavno) pravo bez mogućnosti zakonskog ograničavanja. Ono se može ograničiti u slučaju konflikta, samo u odmjerenju sa osnovnim pravima drugih, ostalih ustavnih prava ili vrijednosti zajednice u rangu ustava. Riječ je o ustavnom pravu u punom sjaju, historijski gledano nekoj vrsti preteče osnovnog prava, politički često ocjenjivanom kao osnovno pravo - test za stanje u državi i društvu. Drugi stub njemačkog religijskog ustavnog prava je historijski-ustavno uzevši kuriozitet. Kreatori Ustava (njem. Osnovnog zakona, GG) u članu 140. definirali su da vjerske odredbe Vajmarskog ustava (dakle, Ustava iz 1919. (!)) jesu sastavni dio Ustava. Time su odnosni

propisi Vajmarskog ustava (prema Saveznom ustavnom sudu) postali punovažno ustavno pravo, te u odnosu na druge članove Ustava (GG) nemaju niži rang. Vjerske slobode člana 4. i propisi integrirani u Ustav članom 140. čine (opet prema Saveznom ustavnom sudu) organsku cjelinu.¹

II. Osnovne konstatacije Saveznog ustavnog suda o religijskom ustavnom pravu

Sudska praksa Saveznog ustavnog suda o vjerskim ustavnim pravima u Njemačkoj zauzima veoma veliku oblast njegove sudske prakse (gdje odluke koje je sud donio često prate emotivne reakcije). Može se reći da veliki broj odluka Saveznog ustavnog suda o pitanjima vjere i svjetonazora spada u historijske događaje suda. Brojne odluke suda su omogućene time što je Savezni ustavni sud članom 4. ocijenio kao osnovno pravo pojedinca na vjersku slobodu, ali i kao osnovno pravo crkava i vjerskih zajednica. One su, dakle, mogle i mogu da se obrate Saveznom ustavnom sudu putem ustavne žalbe.² Također, i postupak tzv. apstraktne kontrole propisa (član 93. stav 1. tačka 2. Ustava (GG)), koji je pokrenula, naprimjer, vlada savezne države članice ili trećina članova njemačkog Bundestaga, u mnogim slučajevima otvorio je put da Savezni ustavni sud razjasni osnovna pitanja njemačkog religijskog ustavnog prava. Ako se ta sudska praksa rezimira, nju karakteriziraju sljedeća načela:

1. Država je (uprkos raznovrsnoj saradnji sa crkvama i vjerskim zajednicama) dužna da bude neutralna u pogledu religije-svjetonazora. Sve religije i sva izjašnjavanja su ravnopravni pred državom. Primjer važne posljedice načela državne neutralnosti u odnosu na vjerska pitanja: ustavna (GG) zaštita nedjelje i praznika (član 140. u vezi sa članom 139. Vajmarskog ustava) predstavlja nešto što trgovina na malo stalno osporava pred sudom u Njemačkoj, a sud daje i sekularno obrazloženje: odmor, porodični život, aktivnosti u sferi udruženja i zajednica, a ne samo zbog religijskog utemeljenja zaštite nedjelje i praznika.³
2. Član 137. stav 3. rečenica 1. Vajmarskog ustava u vezi sa članom 840. Ustava (GG) sud je velikodušno tumačio u korist kršćanskih crkava. Ovaj član svakoj religijskoj zajednici, pa time i crkvama daje pravo da uređuju svoja pitanja i upravljaju njima samostalno u okviru zakona koji za sve važe. To pravo

1 BVerfG, St.Rspr., z.B. BVerfG 13.10.1998, BVerfG 99, 100 (119 f.)

2 BVerfG, St.Rspr., z.B. BVerfG 26.06.2002, BVerfG 105, 279 (293)

3 BVerfG 09.06.2004, BVerfGE 111, 10 (51). vidi i o zaštiti Velikog petka kao državnog praznika BVerfG 27.10.2016, BVerfGE 143, 161

samoopredjeljenja je neophodna garancija, pravno samostalna, koja slobodi vjerskog života i djelovanja crkava i vjerskih zajednica dodaje one slobode u dijelu određenja njihove organizacije, određivanja normi i upravljanja koje su neizostavne za obavljanje njihovih zadataka. U praktično-crkvenom pogledu važno je, prije svega, sljedeće: na ovakvu ustavnopravno zaštićenu autonomiju pravo imaju i sve ustanove koje su na neki način povezane sa crkvom. Pritom nije važna njihova pravna forma. Jedino mjerodavno je da je ustanova u autopercepciji crkava po svojoj svrsi/djelatnosti ili svojim zadacima pozvana da izvršava ili ispunjava neki dio zadatka crkve. U takve ustanove naročito spadaju crkvene bolnice.⁴ U novije vrijeme Savezni ustavni sud je doveo do primjene ovih načela na teološkim fakultetima državnih visokoškolskih ustanova, a crkvama dodijelio pravo da očuvaju identitet tih fakulteta i da ispunjavaju svoj zadatak u obrazovanju teologa. Sud je odbio ustavnu žalbu jednog profesora evangelističke teologije, koji je raspoređen da obavlja službu u okviru univerziteta, ali van teološkog fakulteta, jer se odrekao kršćanske vjere.⁵

III. Religijsko ustavno pravo u konfliktu

U periodu od 1951. do 2000. godine nije nedostajalo ni velikih ustavnopravnih konflikata u oblasti vjere i religije. Emocionalni vrhunac sudske prakse bila je takozvana odluka Prvog senata 16. maja 1995. o raspeću.⁶ U njoj je sud odlučio: član 4. st. 1. i 2. Ustava (GG) garantira i slobodu nemanja vjere (takozvana negativna vjerska sloboda), te da u državnoj prostoriji (u ovom slučaju javnoj školi) (niko) ne mora da se suočava sa kršćanskim simbolom (ovdje raspećem). Nijedna druga odluka suda nije izazvala tako žustre protivreakcije u crkvi i društvu. Drugi primjer velikog vjerskog spora pred ustavnim sudom: član 7. stav 3. rečenica 1. Ustava predviđa da je nastava vjeronauke u javnim školama redovan nastavni predmet u Njemačkoj. Savezna država Brandenburg je, nasuprot tome, u okviru uspostavljanja njemačkog jedinstva (ponovnog ujedinjenja dvije Njemačke) odlučila da vjeronauku kao redovan nastavni predmet zamijeni predmetom „Osmišljavanje života – etika – nauka o religijama“. Ovaj predmet je (prema zakonodavcu u Brandenburgu) trebalo da se predaje neutralno u odnosu na religiju-svjetonazor. Ovaj korak se smatrao izrazom izmijenjene vjersko-sociološke situacije. Samo oko 20% stanovništva bivše Njemačke demokratske

4 BVerfG 4.6.1985, BVerfGE 70, 138 (162 f.)

5 BVerfGE 122, 891 26.10.2008, BVerfGE 122, 89 – postoji i u prijevodu

6 BVerfG 16.05.1995, BVerfGE 93, 1

republike (DDR) bili su pripadnici jedne od velikih kršćanskih crkava kada je došlo do ponovnog ujedinjenja dvije Njemačke. To je bila posljedica dosljedno ateističke politike komunističke stranke. U Prvom senatu, čiji sam bio član u tom trenutku, nakon konsultacija došlo je do pat-situacije: 4:4 glasa sudija. Senat nije želio da u tako vjersko-politički osjetljivoj i škakljivoj stvari donese odluku sa neriješenim rezultatom glasova sudija. Zato je sud 2001. godine prvi put u svojoj historiji akterima postupka dostavio prijedlog „sporazuma“,⁷ koji su potom učesnici u postupku prihvatili i čiji je sadržaj brandenburški zakonodavac doslovno preuzeo u Zakon o školstvu države članice.

IV. Islam u prostoru vjerskih sloboda Ustava (Osnovnog zakona (GG))

1. Posebno poglavlje u sudskoj praksi Saveznog ustavnog suda o vjerskim i religijskim slobodama otvara se od oko 2000. godine time što Ustavni sud mora da se bavi i pitanjima položaja islama u njemačkom religijskom pravu. Religijski spektar u Njemačkoj se proširio. Govori se o rastućem vjerskom pluralizmu, posebno zato što u Njemačkoj živi oko četiri do pet miliona muslimana. Mnogi među njima svoja prava traže u državno-javnom prostoru. Prije svega, od sektora školstva se zahtijeva da se urede: islamska molitva u školi, odbijanje muslimanskih učenika da učestvuju u nastavi o seksualnom obrazovanju i u koedukativnoj nastavi fizičkog odgoja, odbijanje boravka u objektima za rekreativnu nastavu bez odgovarajuće rodbinske pratnje, pristup za učenike islamske vjeroispovijesti (državnim) katoličkim školama. Svim tim pitanjima se bavila sudska praksa u Njemačkoj. O tome će još biti riječi.

Na početku sudske prakse Saveznog ustavnog suda o položaju islama u njemačkom pravnom poretku stoji tzv. presuda Saveznog ustavnog suda o klanju životinja po vjerskom obredu od 15. januara 2002.⁸ u čijem donošenju sam učestvovao. Riječ je bila o izuzetnom dopuštanju klanja toplokrvnih životinja po vjerskom obredu bez prethodnog stavljanja pod narkozu. Takve dozvole o izuzeću su izdate mesarima koji su snabdijevali pripadnike jevrejske vjere mesom životinja koje su klane u skladu sa vjerskim obredom. Jednom muslimanskom mesaru je uskraćena ova dozvola o izuzeću. U postupku klanja životinja po vjerskom obredu Senat nije vidio prakticiranje vjerske slobode, već samo radnju vjerskog karaktera. Time je izbjegao snažno osnovno pravo vjerske slobode iz člana 4. Sud se očigledno trudio da nađe način za rješenje konflikta između vjerski zasnovanih želja muslimana i pitanja zaštite životinja, kojima

⁷ BVerfG 11.12.2001, BVerfGE 104, 305

⁸ BVerfG 15.01.2002, BVerfGE 104, 337 – postoji u prijevodu

stanovništvo pridaje veliki značaj. U ostalom je uvažio ustavnu žalbu. Zakonodavac koji mijenja ustav je reagirao na tu odluku Saveznog ustavnog suda i dopunio je član 22.a Ustava (GG): po njemu, država štiti životinje u okviru ustavnog poretka. I van granica ovog konkretnog slučaja važno je bilo razjašnjenje Saveznog ustavnog suda: država u svojim odlukama o vjerskim pitanjima ne smije da zanemari autopercipiju odnosne vjerske zajednice.

2. Sloboda i granice vjerskog izjašnjavanja u javnom prostoru, a prije svega u prostoru škole, tema je razilaženja u njemačkoj javnoj diskusiji, a to je slučaj i u sudskoj praksi Saveznog ustavnog suda. Oba senata su ovdje donijela različite odluke, i u oba senata donesene su odluke prostom većinom. To je neobično. Drugi senat je odlučivao o tužbi afganistanske muslimanke koja je u školi i na nastavi željela da nosi hidžab kao izraz svog islamskog identiteta. U svojoj odluci od 3. juna 2003. godine Senat objašnjava⁹: za zabranu da se u školi i na nastavi nosi hidžab potrebna je zakonska osnova. U trenutku kada je Senat odlučivao nje nije bilo. U kreiranju te zakonske osnove zakonodavac ima konceptijski manevarski prostor za osmišljavanje. Sve veću vjersku raznolikost može da uključi u školu i da je iskoristi kao sredstvo za uvježbavanje uzajamne tolerancije. Iz ugla ustavnopravnih aspekata nije ni spriječen da striktnije provodi obavezu države na neutralnost u području škole, pa i u odnosu na tretman nastavnika sa vjerski utemeljenim oblačenjem, kako bi spriječio konflikte sa učenicima, roditeljima i nastavnicima. Pritom u obzir mogu da se uzmu i školske tradicije, konfesionalni sastav stanovništva i njegovo manje ili više snažno vjersko utemeljenje. Nasuprot tome, Prvi senat u svojoj presudi od 27. januara 2015.¹⁰ bira drugačiji put. Čini to kompliciranije, jer određuje u zavisnosti od konkretnog slučaja: on stavlja drugačiji i nov akcent na slobodu prakticiranja vjere muslimanske nastavnice uz odmjerenje u odnosu na odgovarajuće pozicije osnovnih prava učenika i učenica, kao i roditelja, osnovnog roditeljskog prava i državnog odgojnog zadatka. On formulira: primjereno uravnotežavanje ovih dviju ustavnopravnih pozicija zahtijeva ograničavanje zabrane vjerski zasnovanog odijevanja; ako želi da se ograničava, onda mora da postoji bar dovoljno konkretna opasnost po zaštićena dobra. Tu se, prije svega, misli na školski mir. Apstraktna zabrana muslimanske odjeće za nastavnike je nerazmjerna, zato što nije neophodna. S pravom se unio prigovor na upućivanje na konkretnu situaciju u pojedinačnoj školi, da ona u tom slučaju premašuje kapacitete lokalno odgovornih kadrova za rješavanje konflikta.

⁹ BVerfG 03.06.2003, BVerfGE 108, 282

¹⁰ BVerfG 27.01.2015, BVerfGE 138, 296 – postoji u prijevodu

V. Perspektive

Njemačko vjersko ustavno pravo se mijenja. U osnovi koncepta odnosa između države i crkava iz Vajmarskog ustava, koji je preuzet u njemački Ustav (GG), jeste da većina ljudi koja živi u Njemačkoj pripada nekoj od kršćanskih crkava. Međutim, njihov broj svake godine se značajno smanjuje, na stotine hiljada. Njemačko društvo trenutno prolazi proces sekularizacije. Na drugoj strani, druge vjerske zajednice, prije svega islamske, postavljaju nove zahtjeve za državni pravni poredak sa javno vidljivom energijom. Postoji i još jedan trend: u pitanjima vjerskog ustavnog prava Savezni ustavni sud više nije jedini „gazda u kući“ vjerskog prava u Njemačkoj. U međuvremenu Evropski sud pravde se odvažio da iznese prigovor na sudsku praksu Saveznog ustavnog suda u vezi sa pitanjima crkvenog radnog prava. Predmet dugogodišnjeg pravnog spora bilo je pitanje da li je spojivo sa njemačkim i evropskim pravom da crkvena uprava katoličke bolnice da otkaz katoličkom ljekaru-primarijusu, zato što je ovaj stupio u drugi civilni brak, što je iz ugla crkvenog prava nedopušteno, dok za druge ljekare u takvoj bolnici koji su u sličnoj poziciji takav otkaz ne dolazi u obzir, jer oni nisu katoličke vjeroispovijesti. Savezni sud za radno pravo je donio odluku da je nastavak radnog odnosa prihvatljiv za poslodavca. Ustavna žalba koja je uložena protiv ove odluke bila je uspješna.¹¹ Savezni ustavni sud je (nadovezujući se na svoju već spomenutu sudsku praksu naklonjenu crkvama) smatrao da je povrijeđeno pravo crkve na samoopredjeljenje, te je ukinuo odluku Saveznog suda za radno pravo i vratio predmet tom sudu. Potom je Savezni sud za radno pravo podnio pitanje Evropskom sudu pravde, da li je upitan otkaz u skladu sa evropskim antidiskriminatornim pravom. Na osnovu presude Evropskog suda pravde donesene povodom ovog podneska¹² Savezni sud za radno pravo¹³ je u otkazu vidio kršenje člana 7. stav 2. Općeg zakona o ravnopravnom postupanju (AGG). Savezni ustavni sud će sada u paralelnom postupku morati da odluči da li je ta odluka spojiva sa vjerskim ustavnim pravom Osnovnog zakona (član 4. st. 1. i 2. Ustava, član 137. stav 3. Vajmarskog ustava u vezi sa članom 840. Ustava (GG))¹⁴. Situacija u njemačkom vjerskom ustavnom pravu, dakle, ostaje uzbudljiva.

11 BVerfG 22.10.2014, BVerfGE 137, 273

12 EuGH 11.09.2018, NJW 2018, 3086

13 BAG 20.02.2019, NJW 2019, 3172

14 Dazu Heuschmid, NJW 2019, 3117

Ustavni sud Bosne i Hercegovine, uz podršku Fondacije IRZ iz SR Njemačke, 17. oktobra 2019. godine organizirao je Regionalnu konferenciju ustavnih sudova u Tesliću.

Tema: Sloboda vjeroispovijesti u ustavno-sudskoj praksi

ZAKLJUČCI

Na osnovu izloženih referata, veoma konstruktivnih izlaganja i diskusije, bez namjere da donesu obavezujuće zaključke, učesnici su konstatirali i složili se da su ključne poruke Konferencije kako slijedi:

1. Referati i diskusija koja je vođena pokazali su da je tema ove konferencije aktuelna i veoma dobro odabrana.
2. Sloboda misli, savjesti i vjere sastavni je dio slobode bez kojeg je nezamislivo savremeno demokratsko društvo u kojem se poštuju ljudska prava i osnovne slobode bez diskriminacije po bilo kojem osnovu.
3. Sloboda vjeroispovijesti ili uvjerenja podrazumijeva pravo svakog da, postupajući prema vlastitoj savjesti, sam ili u zajednici s drugim, javno ili privatno ispoljava vjeru ili uvjerenje molitvom, propovijedima, običajima, obredom ili na drugi način, pravo da prihvati ili promijeni vjeru ili uvjerenje, slobodu da učestvuje u vjerskoj pouci i nastavi ili pouci i nastavi koje odgovaraju vlastitom uvjerenju, pravo da njeguje i razvija vjersku tradiciju ili tradiciju u skladu s vlastitim uvjerenjem, kao i pravo da, u skladu sa zakonom, odbije ispunjenje vojne ili druge obaveze koja uključuje upotrebu oružja.
4. Svi ustavni sudovi, učesnici ove konferencije, u svojoj praksi su imali i/ili imaju predmete koji pokreću ova pravna, odnosno ustavnopravna pitanja. Zasad je to više u postupcima „apstraktne kontrole ustavnosti“. Međutim, svi sudovi su u nešto manjem obimu imali i predmete inicirane „individualnim tužbama“ (apelacijama). To su bila npr. pitanja registracije (u javnim državnim registrima) i ravnopravnosti crkava i vjerskih zajednica, aktuelno i složeno pitanje vraćanja ranije oduzete imovine (nacionalizacija i sl.), zatim pitanje ravnopravnosti u pravu na organizaciju obrazovanja/škola itd. U svim takvim

predmetima ustavni sudovi su se držali važećih ustava svojih zemalja, ali i standarda koje je u svojoj praksi izgradio Evropski sud za ljudska prava u Strazburu.

5. Stajališta iznesena u referatima i istaknutim dilemama (koje realno postoje) vrijedan su doprinos analizi i rasvjetljavanju ovog prava i sloboda općenito, odnosno ustavnih i konvencijskih standarda iz ove oblasti u zemljama učesnicama. Time će ova iskustva ubuduće biti od velike koristi svima.
6. Iskustva u SR Njemačkoj, koja je prezentirao profesor Štainer, ukazala su na slična pitanja i dileme, kao i na praksu u SR Njemačkoj. Ona mogu i sasvim sigurno će biti dragocjena za ustavne sudove zemalja učesnica Konferencije i općenito.
7. Učesnici Konferencije su izrazili zahvalnost Njemačkoj fondaciji za međunarodnu pravnu saradnju (IRZ) na podršci koja je omogućila održavanje, tj. organizaciju ove konferencije. Učesnici izražavaju i spremnost da učestvuju i u narednim skupovima ove vrste. U tom smislu daju podršku Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine, a očekuju i nastavak podrške Fondacije IRZ.

Das Verfassungsgericht von Bosnien und Herzegowina richtete mit Unterstützung der Deutschen Stiftung für internationale rechtliche Zusammenarbeit e.V. (IRZ) am 17. Oktober 2019 eine regionale Konferenz der Verfassungsgerichte in Teslić aus.

Thema: Die Religionsfreiheit in der verfassungsrechtlichen Praxis

BESCHLÜSSE

Ausgehend von abgehaltenen Referaten, sehr konstruktiven Vorträgen und Diskussionen und ohne dabei verbindliche Beschlüsse verabschieden zu wollen, stellten die Teilnehmer die wesentlichen Botschaften der Konferenz einvernehmlich fest:

1. Die Referate und die geführten Diskussionen zeigten, dass das Thema dieser Konferenz aktuell und sehr gut ausgewählt wurde.
2. Die Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit bilden einen Bestandteil der Freiheit, ohne welches die moderne demokratische Gesellschaft, in der Menschenrechte und Grundfreiheiten ohne jegliche Diskriminierung geachtet werden, unvorstellbar wäre.
3. Die Religionsfreiheit oder die Bekenntnisfreiheit umfasst das Recht eines jeden einzelnen, der seinem Gewissen nach, alleine oder gemeinsam mit anderen, sich öffentlich zu seinem Glauben oder seiner Überzeugung durch Gebet, Predigten, Bräuche, Ritual oder auf eine andere Art und Weise bekennt, das Recht eine Religion oder eine Überzeugung anzunehmen oder zu ändern, die Freiheit an der Religionsunterweisung und dem Unterricht oder einer Unterweisung und einem Unterricht, die seiner eigenen Überzeugung entsprechen teilzunehmen, das Recht eine Religionstradition oder eine Tradition gemäß seiner Überzeugung zu pflegen und weiterzuentwickeln sowie das Recht, gemäß dem Gesetz den Wehrdienst oder eine andere Pflicht, die den Gebrauch von Waffen einschließt, zu verweigern.
4. Alle an dieser Konferenz teilnehmenden Verfassungsgerichte hatten und/oder haben in ihrer Rechtsprechung Fälle, in welchen diese rechtlichen bzw. verfassungsrechtlichen Fragen gestellt werden. Bis dato war das vor allem in

den Fällen der „abstrakten Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit“ der Fall. Alle Gerichte hatten - allerdings in etwas kleinerem Umfang - auch mit Fällen zu tun, die durch „individuelle Klagen“ angeregt wurden (Appellationen). Das waren z.B. die Fragen der Eintragung (in den öffentlichen staatlichen Registern) und der Gleichstellung der Kirchen und der Religionsgemeinschaften, eine aktuelle und komplexe Frage der Rückführung der früher enteigneten Vermögenswerte (Verstaatlichung u.a.), sowie die Frage der Gleichstellung bei der Ausübung des Rechts auf die Organisation des Bildungswesens/der Schulen usw. Bei allen Fällen dieser Art hielten sich die Verfassungsgerichte an die gültigen Verfassungen der betreffenden Staaten sowie an die Standards, die durch den EGMR in Straßburg in seiner Rechtsprechung entwickelt wurden.

5. Die in den Referaten und den hervorgebrachten Dilemmas (die tatsächlich vorliegen) vorgetragenen Positionen stellen einen wertvollen Beitrag zur Analyse und Erleuchtung dieses Rechts und der Freiheiten im Allgemeinen, bzw. der verfassungsrechtlichen und der konventionsbezogenen Standards in diesem Bereich in den teilnehmenden Staaten dar. Damit werden diese Erfahrungen in Zukunft allen zuträglich sein.
6. Die Erfahrungen in der Bundesrepublik Deutschland, die durch den Professor Steiner dargestellt wurden, wiesen auf ähnliche Fragen und Dilemmas hin, sowie auf die Rechtsprechung in der Bundesrepublik Deutschland. Sie können und ganz bestimmt werden sie auch für die Verfassungsgerichte der teilnehmenden Staaten dieser Konferenz sowie im Allgemeinen sehr nützlich sein.
7. Die Teilnehmer der Konferenz sprachen ihren Dank an die Deutsche Stiftung für internationale rechtliche Zusammenarbeit e.V. (IRZ) für die Unterstützung, dank der die Abhaltung bzw. die Ausrichtung dieser Konferenz ermöglicht wurde, aus. Die Teilnehmer erklären ihre Bereitschaft, auch an folgenden Veranstaltungen dieser Art teilnehmen zu wollen. In diesem Sinne unterstützen sie das Verfassungsgericht von Bosnien und Herzegowina und rechnen auch mit der Fortsetzung der Unterstützung durch die IRZ.

The Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina, with a support of the German Foundation IRZ, organized a Regional Conference of Constitutional Courts in Teslić on 17 October 2019.

Subject: Freedom of Religion in the Constitutional Case-Law

CONCLUSIONS

Based on the presented papers, meaningful presentations and discussion, and without intention to adopt binding conclusions, the participants concluded and agreed that the following are the key messages of the Conference:

1. The papers and conducted discussion showed that the subject of the Conference was topical and well chosen.
2. Freedom of thought, conscience and religion constitutes the part of the freedom without which a democratic society respecting human rights and fundamental freedom without discrimination on any ground whatsoever is inconceivable.
3. Freedom of religion or beliefs includes the right to freedom, either alone or in community with others and in public or private, to manifest his/her religion or belief in praying, preaching, customs or rituals or in other way, the right to adopt or to change his/her religion or belief, and freedom to take part in religious education and instruction or education and instruction according to one's own convictions, the right to cherish and develop religious tradition in accordance with one's own convictions and the right to refuse, in accordance with the law, to serve in military or any other obligation which includes the use of arms.
4. All constitutional courts, participants in this Conference, dealt with and/or have dealt with the cases raising such constitutional issues. Such issues have been mostly raised in the cases related to the "abstract review of constitutionality". However, all courts dealt with a small number of cases initiated in "individual claims" (appeals). Such issues related, for example, to registration (in public registers) and equality of churches and religious communities, topical and complex issue of repossession of confiscated property (nationalisation etc.),

issue of having equal right to organise education/schools etc. In all those cases, the Constitutional Courts complied with the applicable Constitutions of their countries and standards established in the case-law of the European Court of Human Rights in Strasbourg.

5. The views expressed in the papers and expressed dilemmas (which actually exist) constitute a valuable contribution to the analysis and clarification of this right, and freedoms in general, and constitutional and Convention standards in this field in all participating countries. Therefore, such an experience will be of great benefit to all.
6. Experience of the Federal Republic of Germany, which was presented by Professor Steiner, referred to similar issues and dilemmas, as well as the case-law in the Federal Republic of Germany.
7. The participants of the Conference expressed their gratitude to the German Foundation for International Legal Cooperation (IRZ) for their support that made the organisation of this Conference possible. The participants expressed their willingness to take part in similar gatherings in the future. In this regard, they gave support to the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina and expressed hope that the IRZ Foundation will continue to support the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina.

CIP - Katalogizacija u publikaciji

Nacionalna i univerzitetska biblioteka Bosne i Hercegovine, Sarajevo

342.565.2:342.731](497)(063)(082)

REGIONALNA konferencija ustavnih sudova (2019 ; Teslić)

Sloboda vjeroispovijesti u ustavno-sudskoj praksi : zbornik radova = Religionsfreiheit in der Rechtsprechung der Verfassungsgerichte : Tagungsband = Freedom of religion in the constitutional case-law : conference proceedings / Regionalna konferencija ustavnih sudova, Teslić, 16-18.10.2019. godine ; [urednik Mirsad Ćeman ; prijevod na njemački jezik Stefan Pürner]. - Sarajevo : Ustavni sud Bosne i Hercegovine = Constitutional Court of BiH, 2019. - 134 str. ; 25 cm

Tekst na bos., hrv., srp., njem. i engl. jeziku. - Lat. i ćir. - Bibliografske i druge bilješke uz tekst.

ISBN 978-9926-464-02-8

COBISS.BH-ID 28865798
