

INFORMACIJU O POTREBI DONOŠENJA PREDLOGA ZAKONA O SLOBODI VJEROISPOVJESTI

U Crnoj Gori je tokom XIX i XX stoljeća tekao proces odavajanja svjetovnog i religioznog, u kojem je došlo do relegulisanja statusa vjerskih zajednica. U ovom razdoblju proces saradnje države i vjerskih zajednica prolazio je kroz različite faze u zavisnosti od društveno - političkog sistema u kojem se nalazila Crna Gora.

Prihvatajući koncept građanske države, savremena Crna Gora prepoznaje nacionalnu i vjersku raznolikost kao svoj civilizacijski potencijal. U okviru Ustava Crne Gore kao jedno od temeljnih ljudskih prava i sloboda zajamčena je sloboda vjeroispovjesti. Ona se ostvaruje preko čitavog seta međunarodnih dokumenata, s obzirom da je Crna Gora od obnove svoje nezavisnosti uključena u članstvo najznačajnijih međunarodnih organizacija, kao što su Ujedinjene nacije i Savjet Evrope. Stoga je Crna Gora samim ulaskom u članstvo navedenih organizacija pristupila ratifikovanju njihovih temeljnih dokumenata, kao što su : Univerzalna deklaracija o pravima čovjeka (1948), Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966) i Evropska Konvencija o zaštiti ljudskim prava i osnovnih sloboda (1950), sa dopunskim protokolima. Prihvatanjem spomenutih dokumenata, Crna Gora je u svoj Ustav inkorporirala međunarodne pravne standarde kada je u pitanju sloboda misli, savjesti i vjeroispovjesti, gdje se u članu 46. svakom licu jemči 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, te da niko nije obavezan da se izjašnjava o svojim vjerskim ili drugim uvjerenjima.

Ova ustavna sloboda je dodatno zajamčena u članu 8 stav 1 Ustava , gdje se zabranjuje svaka neposredna ili posredna diskriminacija, po bilo kom osnovu. Shodno članu 17 Zakona o zabrani diskriminacije, diskriminacijom se smatra svako pravljenje razlike, nejednako postupanje ili dovođenje u nejednak položaj lica ili grupe lica po osnovu vjere ili uvjerenja, pripadanja ili nepripadanja nekoj vjerskoj zajednici. Materijalna primjena navedene zakonske norme, osim u redovnom sudskom postupku, ostvaruje se i preko

Zaštitnika - ce ljudskih prava i slobode Crne Gore, u čijoj je nadležnosti da shodno članu 28 Zakona o Zaštitnika - ce ljudskih prava i slobode Crne Gore pokrene postupak ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda povodom pritužbe lica ili po sopstvenoj inicijativi.

Za nepoštovanje slobode vjeroispovjesti predviđene su kaznene odredbe. Krivični zakonik propisuje krivično djelo povreda slobode ispovijedanja vjere i vršenja vjerskih sloboda u članu 161 da će se kazniti novčanom kaznom ili zatvorom do dvije godine ono lice koje sprječava ili ograničava slobodu vjerovanja ili ispovijedanja vjere, odnosno sprječava ili ometa vršenje vjerskih obreda ili prinuđava da se izjašnjava o svom vjerskom uvjerenju, kazniće se novčanom kaznom ili zatvorom do jedne godine. Službeno lice koje učini ovo djelo kazniće se zatvorom do tri godine.

Garancije prava i bezbjednosti religijskim zajednicama takođe su data najvišim pravnim aktom – Ustavom Crne Gore, članom 14, na osnovu proističe da su vjerske zajednice odvojene od države, odnosno ravnopravne i slobodne u obavljanju vjerskih obreda i vjerskih poslova. Unutrašnja sfera ove slobode uživa apsolutnu zaštitu, dok njena javna manifestacija, pod određenim uslovima, može biti ograničena. Prema članu 55 Ustava Crne Gore ovo ustavno pravo može se ograničiti samo u cilju legitimnih interesa, tj. zabranjeno je djelovanje političkih i drugih organizacija koje je usmjereno na nasilno rušenje ustavnog poretka, narušavanje teritorijalne cjelokupnosti Crne Gore, kršenje zajemčenih sloboda i prava ili izazivanje nacionalne, rasne, vjerske i druge mržnje i netrpeljivosti. Krivični zakonik propisuje krivično djelo izazivanje nacionalne, rasne i vjerske mržnje u članu 370 pod kojim se podrazumijevama ne samo javno podsticanje mržnje već i izlaganje poruzi nacionalnih, etničkih ili vjerskih simbola, skrnavljenje spomenika, spomen – obilježja ili grobova za koje je zapriječeno kaznom od šest mjeseci do deset godina..

Napominjemo da u okvirima vežećeg Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica (Sl. list Crne Gore, br.9/77) postoje načelne garancije slobode vjeroispovjesti i zabrane vjerske diskriminacije, pri čemu vjerske zajednice imaju status pravnog lica *sui generis* koji dobijaju u postupku prijave nadležnom državnom organu - Ministarstvu unutrašnjih poslova Crne

Gore. U Crnoj Gori trenutno je registrovano 20 vjerskih zajednica. To su – Barska nadbiskupija Bar (prijavljena 2010), Kotorska biskupija Kotor (prijavljena 2011), Crnogorska pravoslavna crkva – Crkvena opština Nikšić (prijavljena 2004), Crnogorska pravoslavna crkva (prijavljena 2000), Mešihat Islamske zajednice u Crnoj Gori (prijavljena 2010), Crkva Hristovog jevanđelja (prijavljena 1996), Hrišćanska vjerska zajednica „Jehovini svjedoci“(prijavljena 1998), Katolička misija „Tuzi“ (prijavljena 1999), Hrišćanska adventistička crkva (prijavljena 2000), Evanđeoska crkva „Riječ Božja“ (2003. promijenila naziv u „Hristova crkva braće“) (prijavljena 2001). Red vojske gostoljubivih svetoga Lazara od Jerusalima za Crnu Goru (prijavljena 2007), Katolička vjerska zajednica – Franjevačka Misija Malesije (prijavljena 2010), Jehovini svjedoci – Hrišćanska vjerska zajednica Herceg Novi (prijavljena 1999), „Jehovini svjedoci“ Bar (prijavljena 1999), Biblijska hrišćanska zajednica (prijavljena 2003), Crkva Hristovog jevanđelja (prijavljena 2012), Jevrejska zajednica Crne Gore (prijavljena 2012), Baha'i Zajednica Crne Gore (prijavljena 2013) i Crkva Isusa Hrista svetaca posljednjih dana u Crnoj Gori (prijavljena 2011), Crnogorska katolička crkva (prijavljena 2013). Prema podacima Ministarstva unutrašnjih poslova, jedino nije evidentirana Mitropolija crnogorsko - primorska, koja tim činom negira državnu supremaciju, navodeći u obrazloženju takvog stava razlog da je ona ranije utemeljena od važećeg Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica, odnosno, da država ne može zadirati u njena stečena prava imajući u vidu da je osnovana 1219. godine.

Za razliku od Ministarstva unutrašnjih poslova, Zavod za statistiku - Monstat je objavio postojanje 49 vjerskih zajednica u Crnoj Gori, pri čemu metodologija Monstata se zasnivala na individualnim izjašnjenjima građana prema vjeroispovjesti. To istovremeno ne znači da određenoj broj pripadnika neke vjeroispovjesti ima evidentiranu vjersku zajednicu u Crnoj Gori. Popis stanovništva u Crnoj Gori iz 2011. godine pokazao je sljedeću strukturu stanovništva prema vjeroispovjesti : pravoslavni 72,07%, muslimani 19,1%, katolici 3,44% i ostali 5,21% (od čega 1,34 % ateisti, 1,2 % ostale vjerske zajednice i 2,67% građana koji nije htio da se izjasni o vjeroispovjesti). U

odnosu na popis stanovništva iz 2003. godine broj muslimana je porastao za 1,37%, dok je broj pravoslavnih opao za 2,17%.

Pravo na priznanje statusa pravnog subjekta vjerskoj zajednici jeste jedan od najvažnijih aspekata prava na slobodu vjeroispovjesti i prava na organizovanje. Generalno sloboda misli, savjesti i vjeroispovjesti u Crnoj Gori se poštuje u Crnoj Gori. Iako je Ustavom proklamovana spomemuta sloboda, tzv. tradicionalne crkve i vjerske zajednice, preko svojih vjerskih službenika, pa čak i preko najviših vjerskih dostojanstvenika iskazuju isključiv stav prema novoosnovanim vjerskim zajednicama, kao, na primjer, prema Jehovinim svjedocima.

Do sada nijednoj vjerskoj zajednici u Crnoj Gori nije zabranjen ili ograničen rad.

Članom 11 Ustava Crne Gore iz 1992. godine bilo je predviđeno materijalno pomaganje crkvama i vjerskim zajednicama, dok nepominjanje materijalne ili neke druge pomoći u Ustavu iz 2007. godine ne zabranjuje državnim organima da materijalno pomažu vjerskim zajednicama, ali budžetsko finansiranje osiguranja sveštenika i vjerskih službenika, ili davanje pojedinih privilegija, poput poreskih olakšica, narušavaju načelo svjetovnosti, imajući u vidu druge organizacije i kategorije stanovništva.

U agendi Vlade Crne Gore odnosno resornog Ministarstva predviđena je izrada Prijedloga Zakona o slobodi vjeroispovjesti u ovoj kalendarskoj godini, s obzirom da važeći Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica iz 1977. godine je donijet u bivšem društveno – političkom sistemu. Usvajanje ovog zakona bilo je u agendi Vlade Crne Gore 2012. i 2013. godine. Dakle, prepoznata je objektivna potreba za izradom novog normativnog akta, tim prije, što je Crna Gora 2006. godine obnovila svoju nezavisnost. Upravo ta činjenica je jedna od glavnih smjernica u pogledu izrade novog zakona koja uslovljava drugačiji pristup u sferi uređenja pravnog položaja, odnosno prava i obaveza vjerskih zajednica u ustavno – pravnom okviru Crne Gore. Uprkos određenom stepenu anahronosti spomenutog zakona, tj. pojedinih njegovih odredbi (Ustavni sud Crne Gore je svojom odlukom je ukunuo pojedine

odredbe ovog zakona), crnogorski državni organi, institucije, lokalna samouprava, državna preduzeća i drugi javni subjekti dali su ogromnu materijalnu pomoć u cilju obnove vjerskog života u Crnoj Gori, što se najbolje vidi u broju novopodignutih ili obnovljenih sakralnih i profanih građevina i u evidentnom povećanju broja vjerskih službenika u proteklom periodu.

U kontinuitetu je pitanje vjerskih zajednica bilo u fokusu najviših državnih institucija. Pod pokroviteljstvom Predsjednika Crne Gore bio je osnovan Republički Savjet za zaštitu prava pripadnika nacionalnih i etničkih grupa, a u čijem radu su učestovali vjerski velikodostojnici tradicionalnih crkava i vjerskih zajednica. Savjet je ukinut oktobra 2007. godine. Uredbom Vlade Crne Gore o organizaciji i načinu rada državne uprave, Vlada Crne Gore je 1993. godine formirala Ministarstvo vjera. Nakon ukidanja ovog ministarstva 2003. godine, poslove iz ovog djelokruga preuzeo je Generalni sekretarijat Vlade Crne Gore, a potom Ministarstvo pravde i ljudskih prava. Uredbom Vlade Crne Gore o organizaciji i načinu rada državne uprave za resorno ministarstvo u ovoj oblasti predviđeno je Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, tj. Direktorat za odnose sa vjerskim zajednicama.

Jasno je iskazano opredjeljenje Vlade Crne Gore, odnosno resornog Ministarstva da odgovorno pristupa ovaj problematici, imajući u vidu opštedruštveni značaj Prijedloga Zakona o slobodi vjeroispovjesti. Dosadašnja praksa ukazuje na kompleksnost odnosa između države i vjerskih zajednica, pri čemu se mora uzeti u obzir heterogenost i brojnost vjerskih zajednica unutar crnogorskog društva. Uostalom, države nastale raspadom ex - Jugoslavije nijesu iz sličnih razloga urgentno donosile zakonski akt kojim se reguliše pravni položaj vjerskih zajednica. Tako je, na primjer, Makedonija donijela zakon 1997., Hrvatska 2002., Bosna i Hercegovina 2004., Srbija 2006. i Slovenija 2007. godine.

Ostvarivanje vjerskih prava posebno je uređeno Zakonom o svetkovanju vjerskih praznika, koji je usaglašen sa kanonima vjerskih zajednica.

Čitav set propisa, pored važećih zakona, determinišu pitanja koja se u užem ili širem smislu odnose na vjerske zajednice, vjerske službenike, vjerske

poslove, vjerske obrede i druge aktivnosti. Budući normativni akt iniciraće unaprijeđenje postojeće zakonske regulative koja posredno reguliše odnose u ovoj oblasti, poput obrazovne i kulturne djelatnosti vjerskih zajednica, graditeljstva, dobrotvorne, informativne i izdavačke djelatnosti, privredne aktivnosti, načina zapošljavanja i rada stranaca u vjerskim zajednicama, svojinsko - pravne odnose, naplatu poreza i drugih taksi od vjerskih zajednica. U zakonskom normiranju statusa vjerskih zajednica podrazumijeva se međuresorska saradnja ministarstava, pri čemu izrada novog zakona i pratećih podzakonskih akata moraju afirmisati tekovine Evropske Unije, a to je sekularizam crnogorskog društva.

Preovladavajuća je ocjena da zakonski instrumenti u ovoj oblasti u proteklom periodu nijesu iskorišteni u punom kapacitetu, naročito kada su u pitanju devastacija prostora, sakralnih objekata, njihova upotreba u nereligijske svrhe i netransparentan odliv finansijskih sredstava iz Crne Gore, što generiše obim problema sa kojim se danas susrećemo. Nizak nivo implementacije i inercije nadležnih institucija značajno su doprinijeli postojećem stanju, što je omogućilo vjerskim zajednicama da koriste priliku da izađu iz zadatih ustavnih i zakonskih okvira. Uticaj i prisustvo vjerskih zajednica u društvu i javnom životu od 1992. godine je sve više izražen i izlazi iz privatne sfere pojedinca, zbog čega treba determinisati odgovornost vjerskih zajednica u pravnom porektu.

Svakako da prilikom razmatranja ove tematike treba imati u vidu tendencije pojedinih vjerskih zajednica da aktivno učestvuju u određenim društvenim zbivanjima kao nosioci političkih inicijativa. Uprkos što je članom 5 Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica zabranjena zloupotreba vjerskih zajednica i njihovih institucija u političke svrhe, značajan broj vjerskih lica ne samo što prisustvuje političkim manifestacijama i aktivno učestvuje u istim, nego na stranačkim skupovima obavljaju je vjerski obredi, a mnogi objekti u vlasništvu vjerskih zajednica koriste se propagandne političke svrhe u toku izborne kampanje. U tom smislu prisutna je pojava da vjerske zajednice artikulišu svoje zahtjeve preko programski srodnih nevladinih organizacija sa prepoznatljivim političkim sadržajem.

Usvajanjem Zakona o slobodi vjeroispovjesti ne završava se normativna aktivnost u ovoj oblasti, već je to preduslov za mogući proces rješavanja povraćaja i obeštećenje imovinskih prava vjerskim zajednicama, uz puno uvažavanje istorijskih i pravnih činjenica koje se odnose na vrijeme i način nastanka vjerskih objekata. Takođe upotreba i korištenje sakralne baštine koja je proglašena spomenikom kulture zahtijeva unaprijeđenje zakonske regulative. U pogledu religijskog obrazovanja vjerske zajednice imaju autonomiju, s obzirom da postoji zakonska mogućnost osnivanja obrazovnih vjerskih ustanova i formiranje informativnih vjerskih glasila. Stoga duži niz godina postoje u Crnoj Gori srednjoškolske ustanove kojima su osnivači vjerske zajednice (Bogoslovija na Cetinju, odnosno Medrese u Tuzima), kao i štampana i elektronska vjerska informativna glasila u njihovom vlasništvu.

U proteklom periodu pozitivne primjere u sferi vjerskih odnosa prepoznamo u neposrednom dijalogu Vlade Crne Gore sa predstavnicima Svete Stolicе, Islamske zajednice i Jevrejske zajednice. Rezultat potpisanih Ugovora je uvažavanje crnogorskog državnog okvira i inkluzija spomenutih vjerskih subjekata u crnogorsko društvo. S tom namjerom Vlada Crne Gore zaključila je Ugovore sa sljedećim vjerskim zajednicama :

- Temeljni Ugovor između Crne Gore i Svete Stolicе, 24. jun 2011. godine;
- Ugovor o uređenju odnosa od zajedničkog interesa između Vlade Crne Gore i Islamske zajednice u Crnoj Gori, 30. januar 2012. godine;
- Ugovor o uređenju odnosa od zajedničkog interesa između Vlade Crne Gore i Jevrejske zajednice u Crnoj Gori, 31. januar 2012. godine.

U prvom kvartalu tekuće godine formirane su Mješovite komisije Vlade Crne Gore i Svete Stolicе, odnosno Vlade Crne Gore i Islamske zajednice u Crnoj Gori i odnosno Vlade Crne Gore i Jevrejske zajednice u Crnoj Gori u cilju sprovođenja navedenih Ugovora. U II kvartalu održane su sjednice Mješovitih komisija sa gore spomenutim vjerskim zajednicama, čime je započela implemntacija ovih ugovora.

Prihvatajući model pojedinačnog regulisanja statusa vjerskih zajednica, Vlada Crne Gore je jasno iskazala opredjeljenje da kroz dijalog definiše osnove Ugovora sa Pravoslavnim crkvama u Crnoj Gori, čime bi se stvorile pretpostavke za prevazilaženje prisutnih animoziteta unutar struktura pravoslavne zajednice.

Kada su u pitanju Pravoslavne crkve u Crnoj Gori, Vlada Crne Gore do sada nije potpisala Ugovore, jer se između istih vode brojni imovinsko – pravni sporovi oko kulturno - istorijskog nasljeđa. Na teritoriji Crne Gore djeluju Srpska pravoslavna crkva (Mitropolija Crnogorsko – primorska i Eparhija Budimljansko – nikšićka) i Crnogorska pravoslavna crkva. Specifičnost pravoslavne zajednice je uslovljena i činjenicom da se dio pravoslavnih vjernika u Crnoj Gori nalazi pod direktnom duhovnom kompetencijom crkvenih institucija čije je sjedište izvan Crne Gore, poput Eparhije Zahumsko – hercegovačke i primorske i Eparhije Mileševske.

Evropski sud, shodno uspostavljenoj praksi, povodom ovakvih slučajeva stoji na stanovištu da je obaveza neutralnosti i nepristrasnosti države da procjenjuje legitimnost vjerskog uvjerenja i da je dužnost državnih organa da obezbijede suprostavljenim vjerskim grupama da poštuju jedna drugu, čak i kada su proistekle iz iste zajednice. Uloga državne vlasti u konfliktnoj situaciji između ili unutar vjerskih organizacija nije da otklanja uzrok spora ukidanjem vjerskog pluralizma, već je njena uloga uspostavljanje dijaloga.

Kao prethodna pitanja koja moraju biti razmatrana prije izrade Prijedloga Zakona o slobodi vjeroispvjesti odnose se na sljedeće oblasti :

1. Urediti pitanja u normativnom aktu u odnosu na postojeće i novoosnovane vjerske zajednice.

2. Intenzivirati dijalog između Pravoslavnih crkava u pogledu potpisivanja Ugovora, što je bila praksa sa ve spomenutim vjerskim zajednicama u Crnoj Gori u prethodnom periodu, pa onda pristupiti izradi zakona. Na primjer, Republika Hrvatska je potpisana ugovore sa Katoličkom

crkvom kao najbrojnijom zajednicom, pa je nakon toga pristupila izradi Zakona o pravnom položaju crkava i vjerskih zajednica.

3. Posebnu pažnju treba posvetiti modelu finansiranja sveštenstva, zatim detaljno utvrditi djelokrug poslova kojim se vjerska zajednica može baviti, odnosno regulisati sticanje materijalnih dobara vjerskih zajednica i definisati jasne budžetske kriterijume za finansijsku pomoć istim putem izrade podzakonskih akata, jer dosadašnja praksa omogućava diskrecione odluke resornog ministarstva prilikom dodjele materijalne pomoći vjerskim zajednicama, što je predmet kritika vjerskih zajednica.

4. Evidencija vjerskih zajednica ne treba da bude obavezna, ali sticanje pravnog subjektiviteta vjerske organizacije je uslov ukoliko ista želi da ostvaruje državne benefite.

5. Odrediti se prema zahtjevima vjerskih zajednica u pogledu uvođenja vjerske nastave u javnim školama, kao i utemeljenje redovnog bolničkog i vojnog sveštenstva pri ustanovama i državnim organima.

6. Imajući u vidu prisutne zloupotrebe u radu vjerskih zajednica, odnosno njihov specifičan status u odnosu na druge pravne subjekte, trebalo bi definisati posebnu prekršajnu odgovornost istih, što je bila intencija dosadašnjeg zakona.

7. Zasebni pravni akt mora regulisati povraćaj oduzetih imovinskih prava vjerskim zajednicama, što je u posebnom fokusu, s obzirom na različita stajališta u pogledu vremenskog određenja razdoblja restitucije ili obeštećenja istih, 1918. ili 1945. godina.