

УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ

ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ

Душан С. Ракитић

**КОНКОРДАТ КРАЉЕВИНЕ СРБИЈЕ И ПРОЈЕКТИ  
КОНКОРДАТА КРАЉЕВИНЕ СХС И КРАЉЕВИНЕ  
ЈУГОСЛАВИЈЕ – ПРАВНОИСТОРИЈСКИ АСПЕКТИ  
ОДНОСА ЦРКВЕ И ДРЖАВЕ**

докторска дисертација

Београд, 2016

UNIVERSITY OF BELGRADE

FACULTY OF LAW

Dušan S. Rakitić

**THE CONCORDAT WITH THE KINGDOM OF SERBIA  
AND PROJECTS OF CONCORDATS WITH THE  
KINGDOM OF SERBS, CROATS AND SLOVENES AND  
WITH THE KINGDOM OF YUGOSLAVIA – LEGAL-  
HISTORICAL ASPECTS OF CHURCH-STATE  
RELATIONS**

Doctoral Dissertation

Belgrade, 2016

Ментор: **проф. др Зоран Мирковић**, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду

Чланови комисије: **проф. др Сима Аврамовић**, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду

**проф. др Зоран Мирковић**, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду

**проф. др Предраг Пузовић**, редовни професор Богословског факултета Универзитета у Београду

Датум одбране:

Наслов докторске дисертације:

**Конкордат Краљевине Србије и пројекти конкордата Краљевине СХС и Краљевине Југославије – правноисторијски аспекти односа цркве и државе**

Сажетак:

Разумевање правно-историјских аспеката конкордата између Свете Столице и Краљевине Србије из 1914. године, као и пројеката конкордата између Свете Столице и Краљевине СХС из 1925. године, односно између Свете Столице и Краљевине Југославије из 1935. године, захтева сагледавање контекста националне правне традиције Србије, односно заједничке државе Срба, Хрвата, и Словенаца, као и упоредног контекста. Притом је неопходно анализом обухватити традицију правног положаја Православне цркве у тим државама.

Требало би, такође, имати у виду да су правне гаранције верске слободе и однос државе и цркве представљале области права које су кроз историју највероватније у највећој мери биле под најнепосреднијим утицајем теолошких, верских и идеолошких уверења, а најдаље од прагматичних потреба регулације друштвених односа. Због тога је доктринарни контекст неопходан за разумевање предметних аспеката.

Судећи по међународним политичким околностима услед којих је закључен, конкордат из 1914. године може се сврстати у исти ред са конкордатима које је папа Пије XI закључио у великом таласу конкордатске активности између два светска рата. Имајући у виду, пак, чињеницу да је настао скоро деценију пре тих конкордата, он се може сматрати њиховом најавом и моделом, пре свега имајући у виду високи степен аутономије признат Римокатоличкој цркви.

Судбина конкордата из 1935. године представља драгоцен историјски пример да аутономија верског организовања у демократској политичкој може да буде веома опасна за саму ту заједницу, уколико у друштву постоји још неки основ поделе који се поклапа са поделом по линији вероисповести.

Кључне речи:

појам конкордата; историја конкордата; конкордат са Краљевином Србијом из 1914; конкордат са Краљевином Југославијом из 1935; Света Столица; Српска православна црква; односи државе и цркве; секуларитет; верска неутралност државе; верска слобода

Научна област: **Право**

Ужа научна област: **Правна историја**

УДК број: **322:271.222**

Title of doctoral dissertation:

**The Concordat with the Kingdom of Serbia and projects of concordats with the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes and with the Kingdom of Yugoslavia – legal-historical aspects of church-state relations**

Abstract:

Understanding legal-historical aspects of the concordat between the Holy See and the Kingdom of Serbia of 1914, as well as of the projects of concordats between the Holy See and the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes of 1925, and the Kingdom of Yugoslavia of 1935, requires analysis of the context of the national legal tradition of Serbia, as well as of the common state of Serbs, Croats and Slovenes, as well as of the comparative context. The analysis needs to encompass the tradition of the legal status of the Serbian Orthodox Church in the subject states.

One should also need to consider the fact that legal guarantees of the religious freedom and church-state relations were the area of law that was probably most influenced, in the historical perspective, by theological, religious and ideological beliefs and convictions, and were thus at the greatest distance from pragmatic needs of social regulation. That is the reason why taking account the doctrinary context is necessary as well for the subject endeavor.

Judging by international political circumstances due to which it was concluded, the concordat of 1914 may be classified within the same group of instruments that were executed by Pope Pius XI between two world wars. Due to the fact that it came to being almost a decade before other concordats in that group, however, it may be regarded as their precursor and model, primarily in relation to the high level of autonomy afforded to the Roman-Catholic Church.

The fate of the concordat project of 1935. represents a valuable historical example for the finding that autonomy of religious organization within a democratic political community may be harmful for that very community, if there are other lines of division in the society that go along the religious divides.

Key words:

the concept of concordats; the history of concordats; concordat with the Kingdom of Serbia of 1914; concordat with the Kingdom of Yugoslavia of 1935; the Holy See; the Serbian Orthodox Church; church-state relations; secularity; religious neutrality of state; religious freedom

Scientific field: **Law**

Scientific subfield: **Legal history**

UDK number: **322:271.222**

## САДРЖАЈ

1. Увод .....	1
1.1. Одређење предмета рада .....	1
1.1.1. Терминолошке и историјске напомене и појмовно одређење .....	1
1.1.1.1. „Православна црква“ .....	1
1.1.1.2. „Римокатоличка црква“ .....	8
1.1.1.3. „Света Столица“ .....	8
1.1.1.4. Основно о појму конкордата .....	9
1.1.2. О предмету и циљу рада .....	14
1.2. О структури рада.....	18
1.3. Преглед литературе .....	22
1.4. Напомена о коришћеним изворима.....	26
1.5. Изазови за упоредни метод у правној историји – између транснационалне историје и правног пресађивања .....	27
1.5.1. Упоредни метод у историјској науци: постанак и циљеви.....	28
1.5.2. Формално-логички изазови за упоредни метод.....	30
1.5.2.1. На плану опште историје.....	30
1.5.2.2. На плану правне историје.....	32
1.5.3. Промене у садржини истраживања правне историје .....	37
1.5.3.1. На плану опште историје.....	37
1.5.3.2. На плану правне историје.....	38
1.5.4. Домашај транснационалног приступа у правној историји .....	39
1.5.5. Напомена о односу предмета рада и усвојеног метода истраживања.....	40
2. Формални контекст историјског развоја конкордата.....	42
2.1. Међународно-правни субјективитет Свете Столице.....	43
2.2. Конкордати у светлу супротстављених перцепција развоја међународног права након Другог светског рата: конституционализације и фрагментације ...	50
2.3. Утицај конституционализације Европске уније на институт конкордата .....	53
3. Доктринарни контекст историјског развоја конкордата.....	56

3.1. Учење о односу цркве и световне власти на римокатоличком Западу од средњег века до данас .....	56
3.2. Секуларитет и верска неутралност у контексту демократског уређења – порекло и појмови .....	63
3.2.1. Секуларизам и секуларитет – појмовно одређење и историјско утемељење .....	64
3.2.1.1. Терминолошко разликовање: секуларизам, секуларизација и секуларитет .....	64
3.2.1.2. Две парадигме одвојености државе и цркве – Сједињене Америчке Државе и Француска Република .....	67
3.2.1.3. Сучељавање конкордата и строгог секуларизма.....	70
3.2.1.4. Секуларитет – средство или самостални циљ? .....	72
3.2.2. Верска неутралност грађанске државе .....	73
3.2.2.1. Уједињење Италије и верска неутралност државе.....	73
3.2.2.2. Неутралност државе и сарадња државе и цркве у Немачкој – историјско утемељење и стање у првој половини 20. века .....	76
3.2.2.3. О неутралности савремене грађанске државе .....	81
3.3. Промене у доктринарном контексту историјског развоја конкордата након Другог светског рата .....	83
3.3.1. Света Столица и демократско уређење .....	84
3.3.2. Хабермасов појам пост-секуларног друштва.....	86
3.3.3. Савремена Европа – између вере и разума .....	89
3.3.4. Утицај ислама на стандарде секуларности демократског друштва...	92
3.3.5. Верска неутралност грађанске државе у пракси Врховног суда САД	95
3.3.6. Модел сарадње државе и цркве у Немачкој.....	99
3.3.7. Кључни примери за сусрет конкордата и механизма заштите људских права у Европи .....	103
3.3.7.1. Утицај судске праксе Европског суда за људска права.....	105
3.3.7.2. Случај предлога конкордата Словачке из 2005. и право на приговор савести .....	107

3.3.8.	Могућност и модалитети усклађивања конкордата са стандардима секуларитета после Другог светског рата .....	114
3.3.8.1.	Конкордати у секуларној и верски неутралној држави .....	114
3.3.8.2.	Конкордати и заштита људских права .....	120
4.	Развој конкордата кроз историју .....	124
4.1.	Правна природа .....	124
4.2.	Облик .....	127
4.3.	Садржина .....	128
4.3.1.	Питање права на инвестицију .....	129
4.3.2.	Промене у 20. веку .....	134
4.4.	Приказ одређених кључних конкордата .....	137
4.4.1.	Конкордат из Вормса (1122) .....	137
4.4.2.	Конкордат из Болоње (1516) .....	140
4.4.3.	Конкордат закључен са Наполеоном (1801) .....	142
5.	Упоредни правни и правно-политички контекст конкордата Краљевине Србије и пројекта конкордата Краљевине СХС и Краљевине Југославије .....	145
5.1.	Основне политичке и друштвене околности значајних примера на упоредном плану .....	145
5.1.1.	Конкордат са Руском Царевином (1847) .....	145
5.1.2.	Конкордат са Књажевином Црном Гором (1886) .....	148
5.1.2.1.	Чињенице и интереси у вези са закључењем конкордата .....	148
5.1.2.2.	Преговори .....	152
5.1.2.3.	Садржина .....	155
5.1.2.4.	Примена конкордата .....	158
5.1.2.5.	Сажетак релевантних чињеница и налаза .....	161
5.1.3.	Конкордат са Краљевином Румунијом (1927) .....	164
5.1.3.1.	Околности које су битно утицале на закључење конкордата ...	164
5.1.3.2.	Ток преговора .....	166
5.1.3.3.	Садржина .....	168
5.1.3.4.	Примена .....	172
5.1.3.5.	Сажетак налаза у вези са конкордатом са Румунијом из 1927. год.	



5.2.	О односу државе и цркве у Европи у првој половини двадесетог века .	176
6.	Национални правни и правно-политички контекст конкордата Краљевине Србије и пројеката конкордата Краљевине СХС и Краљевине Југославије – правно уређење односа државе и цркава и верских заједница .....	181
6.1.	„Аутономија“ и „аутокефалност“ Православне цркве на примеру Пећке патријаршије у Новом веку .....	181
6.1.1.	Епископије на територији државе Првог устанка, Кнежевине Србије и Краљевине Србије .....	182
6.1.2.	Епископије у Црној Гори и Брдима .....	184
6.1.3.	Карловачка митрополија .....	187
6.1.4.	Епископије у Далмацији и Боки Которској .....	190
6.1.5.	Епископије у Босни и Херцеговини .....	196
6.1.6.	Епископије на територији Отоманске царевине .....	198
6.1.7.	О аутокефалности на примеру обнављања Пећке патријаршије 1920. године	199
6.2.	Традиција регулисања верске слободе и правног положаја цркава и верских заједница у модерној Србији .....	200
6.2.1.	Уставни план и међународни односи .....	200
6.2.1.1.	Хатишериф из 1830. године .....	200
6.2.1.2.	Сретењски устав .....	201
6.2.1.3.	Хатишериф из 1838. године .....	203
6.2.1.4.	<i>Начертаније</i> Илије Гарашанина .....	204
6.2.1.5.	Париски мировни уговор, из 1856. године .....	205
6.2.1.6.	Устројеније централне државне управе, из 1862. године .....	206
6.2.1.7.	Устав из 1869. године .....	208
6.2.1.8.	Берлински уговор .....	210
6.2.1.9.	Устав из 1888. године .....	211
6.2.1.10.	Устав из 1901. године .....	212
6.2.1.11.	Општи поглед .....	213
6.2.2.	Законски план .....	213
6.2.2.1.	Први кораци у време Двовлашћа .....	213
6.2.2.2.	<i>Начертаније</i> о духовној власти у Србији, из 1836. године .....	215

6.2.2.3.	Устројеније духовних власти Књажества српског, из 1847. године	219
6.2.2.4.	Закони из 1853. године: верска слобода за хришћане, забрана напуштања православља и регулација мешовитих бракова.....	222
6.2.2.5.	Повратак Милоша Обреновића и Казнителни законик из 1860. године	228
6.2.2.6.	Закон о црквеним властима православне вере, из 1862. године	229
6.2.2.7.	Закони о Православној цркви из 1882. године .....	236
6.3.	Краљевина Србија.....	239
6.3.1.	Уставни оквир.....	240
6.3.2.	Законски оквир за положај Православне цркве.....	241
6.3.2.1.	Закон о црквеним властима Источно-православне Цркве у Краљевини Србији, из 1890. године .....	243
6.3.3.	Законски оквир за положај Римокатоличке цркве и њени односи са Краљевином Србијом.....	250
6.3.3.1.	Congregatio de Propaganda Fide .....	256
6.3.3.2.	Аустро-угарско право заштите римокатолика у Кнежевини, односно Краљевини Србији.....	258
6.3.4.	Правни оквир за положај других вероисповести .....	262
6.3.5.	Општи модел односа цркве и државе .....	263
6.4.	Краљевина СХС и Краљевина Југославија .....	271
6.4.1.	Уставни оквир.....	271
6.4.1.1.	Видовдански устав .....	271
6.4.1.2.	Септембарски устав .....	276
6.4.2.	Законски оквир за положај Православне цркве.....	277
6.4.2.1.	Уједињење Православне цркве и краљевски акти 1920-1921. године	278
6.4.2.2.	Закон о Српској православној цркви из 1929. године .....	284
6.4.2.3.	Закон о Избору Патријарха Српске Православне Цркве, из 1930. године	287
6.4.2.4.	Устав Српске православне цркве из 1931. године .....	287
6.4.2.5.	Стална државна помоћ Српској православној цркви .....	292

6.4.3.	Законски оквир за положај Римокатоличке цркве и њени односи са Краљевином СХС, односно Краљевином Југославијом.....	292
6.4.3.1.	Црквена јурисдикција.....	292
6.4.3.2.	Питање важења претходних конкордата.....	294
6.4.3.3.	Имовинска питања.....	296
6.4.3.4.	Супротстављености у вези са школством и омладинским организацијама.....	298
6.4.4.	Законски оквир за положај Исламске заједнице.....	300
6.4.4.1.	Акти из 1930. и 1931. године.....	301
6.4.4.2.	Измене из 1936. године.....	303
6.4.5.	Законски оквир за положај традиционалних протестантских цркава	306
6.4.6.	Законски оквир за положај Јеврејске заједнице.....	308
6.4.7.	Општи законски оквир за верску наставу.....	310
6.4.8.	Богословски факултети.....	313
6.4.9.	Однос броја верника и износа државне помоћи.....	314
6.4.10.	Општи модел односа цркве и државе.....	315
7.	Разлози за закључење и формални аспекти конкордата и пројеката конкордата са Краљевином Србијом, Краљевином СХС и Краљевином Југославијом.....	321
7.1.	Конкордат са Краљевином Србијом из 1914. год.....	321
7.1.1.	Преговори.....	321
7.1.1.1.	Неуспели покушаји 1864-1894. године.....	321
7.1.1.2.	Преговори који су успешно окончани 1914. године.....	328
7.1.2.	О разлозима за закључење Конкордата из 1914. године.....	334
7.1.3.	Закључење Конкордата из 1914. године.....	342
7.2.	Делимично усаглашени нацрт конкордата са Краљевином Срба, Хрвата и Словенаца из 1925. год.....	346
7.2.1.	Преговори.....	346
7.2.2.	Мотиви за вођење преговора.....	351
7.3.	Нератификовани Конкордат са Краљевином Југославијом из 1935. године	352

7.3.1.	Преговори и потписивање .....	352
7.3.2.	Мотиви ставова и поступака поводом закључења Конкордата .....	359
7.3.3.	Сукоб са Српском православном црквом и неуспела ратификација	361
7.3.3.1.	Затишје после потписивања .....	361
7.3.3.2.	Јавни сукоб.....	364
7.3.3.3.	Покушај Војислава Јанића да започне тајне преговоре.....	371
7.3.3.4.	Питање улоге дипломатског службеника Краљевине Москатела 373	
7.3.3.5.	Покушаји проналаска компромиса.....	374
7.3.3.6.	Кулминација кризе .....	379
7.3.3.7.	Епилог .....	381
7.3.4.	О политичким разлозима за изостанак ратификације.....	382
8.	Садржинска анализа предметног конкордата и пројеката конкордата по институтима .....	387
8.1.	О примењеној класификацији појединачних решења и института .....	387
8.2.	Начелна питања односа цркве и државе.....	387
8.2.1.	Признање суверенитета државе .....	387
8.2.1.1.	Конкордат из 1914. године .....	387
8.2.1.2.	Пројекат из 1925. године .....	389
8.2.1.3.	Конкордат из 1935. године .....	392
8.2.2.	Гаранција верске слободе .....	394
8.2.2.1.	Конкордат из 1914. године .....	394
8.2.2.2.	Пројекат из 1925. године .....	396
8.2.2.3.	Конкордат из 1935. године .....	397
8.2.3.	Аутономија Римокатоличке цркве и државни надзор .....	398
8.2.3.1.	Конкордат из 1914. године .....	399
8.2.3.2.	Пројекат из 1925. године .....	402
8.2.3.3.	Конкордат из 1935. године .....	402
8.2.4.	Важење права Римокатоличке цркве и државна санкција за његову примену .....	403
8.2.4.1.	Конкордат из 1914. године .....	403
8.2.4.2.	Пројекат из 1925. године .....	404

8.2.4.3.	Конкордат из 1935. године .....	404
8.2.5.	Решавање спорова .....	406
8.2.5.1.	Конкордат из 1914. године .....	406
8.2.5.2.	Пројекат из 1925. године .....	407
8.2.5.3.	Конкордат из 1935. године .....	407
8.3.	Општа питања односа државе и цркве.....	407
8.3.1.	Именовање и смена бискупа, жупника и каноника.....	407
8.3.1.1.	Конкордат из 1914. године .....	407
8.3.1.2.	Пројекат из 1925. године .....	408
8.3.1.3.	Конкордат из 1935. године .....	412
8.3.2.	Веза Римокатоличке цркве у држави са Светом Столицом .....	415
8.3.2.1.	Конкордат из 1914. године .....	415
8.3.2.2.	Пројекат из 1925. године .....	416
8.3.2.3.	Конкордат из 1935. године .....	417
8.3.3.	Организациона структура Римокатоличке цркве на територији државе 418	
8.3.3.1.	Конкордат из 1914. године .....	418
8.3.3.2.	Пројекат из 1925. године .....	419
8.3.3.3.	Конкордат из 1935. године .....	420
8.3.4.	Правни субјективитет Римокатоличке цркве и њених организационих јединица, установа и организација у држави.....	421
8.3.4.1.	Конкордат из 1914. године .....	421
8.3.4.2.	Пројекат из 1925. године .....	422
8.3.4.3.	Конкордат из 1935. године .....	424
8.3.5.	Вера и веронаука у државним школама .....	427
8.3.5.1.	Конкордат из 1914. године .....	427
8.3.5.2.	Пројекат из 1925. године .....	428
8.3.5.3.	Конкордат из 1935. године .....	428
8.3.6.	Приватне школе Римокатоличке цркве .....	432
8.3.6.1.	Конкордат из 1914. године .....	432
8.3.6.2.	Пројекат из 1925. године .....	433
8.3.6.3.	Конкордат из 1935. године .....	433

8.3.7.	Школовање свештеника и вероучитеља.....	434
8.3.7.1.	Конкордат из 1914. године .....	435
8.3.7.2.	Пројекат из 1925. године .....	435
8.3.7.3.	Конкордат из 1935. године .....	437
8.3.8.	Имунитети црквених лица .....	438
8.3.8.1.	Конкордат из 1914. године .....	438
8.3.8.2.	Пројекат из 1925. године .....	438
8.3.8.3.	Конкордат из 1935. године .....	439
8.3.9.	Духовничка помоћ у војсци, болницама, хуманитарним и казним установама.....	440
8.3.9.1.	Конкордат из 1914. године .....	440
8.3.9.2.	Пројекат из 1925. године .....	441
8.3.9.3.	Конкордат из 1935. године .....	441
8.3.10.	Финансирање Римокатоличке цркве, примања бискупа и свештеника од стране државе.....	443
8.3.10.1.	Конкордат из 1914. године.....	443
8.3.10.2.	Пројекат из 1925. године.....	444
8.3.10.3.	Конкордат из 1935. године.....	445
8.3.11.	Имовинска права Римокатоличке цркве.....	447
8.3.11.1.	Конкордат из 1914. године.....	447
8.3.11.2.	Пројекат из 1925. године.....	448
8.3.11.3.	Конкордат из 1935. године.....	449
8.3.12.	Пореска ослобођења у корист Римокатоличке цркве.....	451
8.3.12.1.	Конкордат из 1914. године.....	451
8.3.12.2.	Пројекат из 1925. године.....	452
8.3.12.3.	Конкордат из 1935. године.....	452
8.4.	Посебна питања односа државе и цркве.....	452
8.4.1.	Брачно право – уређење питања мешовитих бракова и надлежност за спорове.....	453
8.4.1.1.	Конкордат из 1914. године .....	453
8.4.1.2.	Пројекат из 1925. године .....	456
8.4.1.3.	Конкордат из 1935. године .....	457

8.4.2.	Језик богослужења и мањинска права.....	460
8.4.2.1.	Конкордат из 1914. године.....	460
8.4.2.2.	Пројекат из 1925. године.....	464
8.4.2.3.	Пројекат из 1935. године.....	466
8.4.3.	Ограничење политичког деловања и ванцрквене активности Римокатоличке цркве.....	468
8.4.3.1.	Пројекат из 1925. године.....	468
8.4.3.2.	Конкордат из 1935. године.....	470
8.5.	Преглед питања која нису решена у преговорима 1925. године.....	475
8.6.	Опште напомене о садржини Конкордата из 1935. године.....	478
8.6.1.	О разлозима истакнутим од стране Српске православне цркве.....	479
8.6.1.1.	Неравноправност услед промене модела односа државе и цркве 481	
8.6.1.2.	Организационе разлике између цркава као један од темеља перцепције њихове неравноправности.....	483
9.	Закључци.....	485
9.1.	О развоју конкордата у контексту грађанске државе.....	485
9.2.	О институту конкордата у контексту међународног права у XX веку... 488	
9.3.	Национални контекст – о уређењу односа државе и цркве у Кнежевини, односно Краљевини Србији.....	489
9.4.	О Конкордату Свете Столице и Књажевине Црне Горе из 1886. године.....	490
9.5.	Упоређење пројеката конкордата са Краљевином СХС/Југославијом и Конкордата између Свете Столице и Краљевине Румуније из 1927. године ...	492
9.6.	О Конкордату Свете Столице и Краљевине Србије из 1914. године.....	493
9.7.	Заједнички поглед на конкордате са Књажевином Црном Гором (1886) и Краљевином Србијом (1914).....	496
9.8.	Национални контекст - о односу државе и цркве и положају Српске православне цркве у заједничкој држави Срба, Хрвата и Словенаца.....	498
9.9.	О чиниоцима који су утицали на судбину конкордатских пројеката из 1925. и 1935. године.....	503
9.10.	Заједнички поглед на Конкордат са Краљевином Србијом (1914) и пројекте конкордата из 1925. и 1935. године.....	505

9.11.	Општа оцена разлога изнетих против Конкордата из 1935. године....	506
9.12.	Општа оцена решења садржаних у Конкордату из 1935. године.....	508
9.13.	О мотивима изван домена права за опредељивање у прилог или против ратификације Конкордата из 1935. године .....	510
9.14.	О посебној околности од битног утицаја на артикулацију воље Краљевине Југославије за закључење Конкордата из 1935. године.....	514
9.15.	О начину на који је Српска православна црква уобличио став о Конкордату из 1935. године, као и о посебним околностима услед којих је изостало усаглашавање са владом .....	515
9.16.	О месту конкордата у демократској политичкој заједници .....	517
9.17.	О значају Конкордата из 1935. године за промишљање односа државе и верских заједница у демократској политичкој заједници .....	518
	Извори.....	520
	Необјављена архивска грађа.....	520
	Архив Св. Архијерејског Синода Српске православне цркве, фонд о конкордату.....	520
	р. 1: „I фасцикла конкордата – званична акта до 1936. године“ .....	520
	р. 2: „II фасцикла конкордата – званична акта из 1937. године – I део“ ...	521
	р. 4: „IV фасцикла конкордата – званична акта из 1937. године – III део“	523
	Устави Кнежевине и Краљевине Србије, Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца и Краљевине Југославије .....	524
	Закони и други општи акти .....	525
	Канонско право Православне цркве .....	530
	Аутономно право Православне цркве .....	530
	Канонско право Римокатоличке цркве и акти Свете Столице.....	530
	Канонско право Англиканске цркве .....	532
	Службена гласила.....	532
	Вишестрани међународни уговори.....	532
	Двострани међународни и црквено-државни уговори.....	533
	Устави држава осим Кнежевине Србије, Краљевине Србије, Краљевине СХС и Краљевине Југославије .....	534



Закони држава осим Кнежевине Србије, Краљевине Србије, Краљевине СХС и Краљевине Југославије .....	535
Право Европске уније .....	535
Примарно право Европске уније.....	535
Секундарно право Европске уније.....	535
Пресуде Европског суда за људска права, укључујући и одлуке Европске комисије за људска права .....	535
Пресуде Уставног суда Немачке.....	536
Пресуде Врховног суда САД.....	536
Унутрашњи акти, доктринарни документи, упутства, изјаве, саопштења и преписка Свете Столице и органа Римокатоличке цркве са државним властима .....	536
Службена преписка државних органа, упутства, саопштења, изјаве и остали извори .....	537
Новински чланци и Интернет-странице.....	538
Литература .....	538
Биографија аутора .....	561
Изјава о ауторству .....	562
Изјава о истоветности штампане и електронске верзије докторског рада .....	563
Изјава о коришћењу .....	564

## 1. УВОД

### 1.1. Одређење предмета рада

#### 1.1.1. *Термилошке и историјске напомене и појмовно одређење*

##### 1.1.1.1. „Православна црква“

Када се означава традиционална црква у Кнежевини, односно Краљевини Србији, Кнежевини, односно Краљевини Црној Гори, Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца, односно Краљевини Југославији, као и епархије те цркве на територијама Аустро-Угарске, Млетачке Републике, Отоманске Царевине – дакле, православна црква опстала на темељу средњовековне аутокефалне Пећке патријаршије, са свим припадајућим митрополијама и епархијама – у раду се по правилу користи општи израз Православна црква, уз одредницу државе, односно политичке заједнице на чијој територији се црквена надлежност односне цркве простире. У периоду од другог укидања аутокефалне Пећке патријаршије 1766. године до њеног обнављања и уједињења Српске православне цркве 1920. године, зависно од територије односно државе, могло се радити о различитим деловима поменуте историјске цркве – Црногорској митрополији у Кнежевини, односно Краљевини Црној Гори, Београдској архиепископији односно митрополији у Кнежевини, односно Краљевини Србији, Карловачкој митрополији, односно патријаршији у Хабзбуршкој монархији, и др. Наравно, конкретни називи поменутих црквених организационих целина употребљени су такође у овом раду, али у много мањој мери.

Разлог за такав термилошки приступ је вишеструк. Прво, њиме се наглашава историјски јединствени идентитет Пећке патријаршије, данашње Српске православне цркве, чак и када се говори о периодима када у формалном и организационом смислу то јединство није постојало.<sup>1</sup> Друго, упућивањем на

---

<sup>1</sup> Као илустративан пример поменуте свести о јединственом идентитету Православне цркве на територијама на којима су живели Срби могу послужити заједнички захтеви носилаца војних,

државу, односно политичку заједницу на чијој територији се простире надлежност цркве о којој се говори, настоји се материја излагати у складу са чиниоцем који се у историји Православне цркве показао битним за уређење црквених области – упућивањем на одговарајућу државу, односно јединицу политичке организације.

У вези са уређењем целине Православне цркве, важно је имати у виду и поједина основна начела по којима је организована заједница помесних православних цркава које чине јединствену глобалну Православну цркву. У погледу тачног одређења основа релевантности државне територијалне организације за црквену територијалну организацију, међутим, мишљења се размимоилазе. Постоје, наиме, супротстављена тумачења канонског права у погледу тога да ли се захтева да црквена организација искључиво прати државну организацију, или би требало да буде саобразна и националним или етничким границама. По Милашу, 17. канон Четвртог халкидонског васељенског сабора, потврђен 38. каноном „Петошестог“ Трулског васељенског сабора,<sup>2</sup> захтева да се уређење црквених области има руководити уређењем држава.<sup>3</sup> Поменути супротстављеност обухвата и различито тумачење 34. канона Светих Апостола,

---

судских и црквених власти Срба у Аустријској царевини упућен аустријском цару у јуну 1690. године са скупа у Београду. Захтеви су имали за циљ утврђивање правног положаја Срба на територији Царевине, и били су, по Томићу, мотивисани предвиђањем слома аустријског напредовања на рачун Турске. Поменути захтеви, наиме, нису имали чисто политичку садржину, већ су се првенствено односили на аутокефалност Православне цркве која је окупљала Србе на територији Царевине. Један од конкретних захтева је гласио: „да, како је дотад било утврђено обичајем и наређењима негдашњих српских краљева, буду слободни по свој Србији, Бугарској, Маћедонији, Далмацији, Босни, Илирији, Херцеговини, Црној Гори до мора, по Хрватској, Угарској, Срему, Јенопољу и по свим земљама што су под ћесаревом влашћу, где се налазе или где се буду нашли, архијепископ српски има власт цркве посвећивати и попове постављати...“ Јован Томић, *Срби у великој сеоби*, Просвета, Београд 1990, 192-193. О борби патријарха Арсенија III Чарнојевића и његових наследника за признање титуле патријарха са географским одређењем које је обухватало све територије насељене Србима видети Милош Благојевић, Дејан Медаковић, *Историја српске државности, књига I, Од настанка првих држава до почетка српске националне револуције*, Српска академија наука и уметности, Нови Сад 2000, 326-333.

<sup>2</sup> The Canons of the Council in Trullo, often called the Quinisext Council, *Metropolis of Denver, All Holy Spirit Greek Orthodox Church*, [http://allholyspirit.ne.goarch.org/about-orthodoxy/canon/ecf37the\\_canons\\_of\\_the\\_council\\_in\\_trullo.html](http://allholyspirit.ne.goarch.org/about-orthodoxy/canon/ecf37the_canons_of_the_council_in_trullo.html) 01.01.2016.

<sup>3</sup> Никодим Милаш, *Православно црквено право*, Издавачка књижница Пахера и Кисића, Мостар 1902, 139, 322.

збирке од 85 канона усвојених од стране Источне – Православне цркве на тзв. Петошестом сабору 692. године, који се по сали царске палате у којој је одржан назива Трулски исто као и Шести васељенски сабор из 681. године. Тај канон захтева да епископи у оквиру сваке организационе целине знају ко је међу њима први, и да увек поступају у складу са његовим одлукама.<sup>4</sup> Размимоилажење постоји у погледу разумевања израза којим је означена односна организациона целина, који на грчком гласи *ἐκάστου ἔθνους* – док једни преводе употребљену грчку реч њеним савременим значењем, што би упућивало да канон налаже да би сваки народ или нација требало да има свој епископски синод и првог епископа,<sup>5</sup> други пак тврде да је предметни појам употребљен искључиво у значењу граница црквених области, првенствено митрополија.<sup>6</sup> Милашево тумачење 17. канона Четвртог халкидонског сабора у складу је са првим изнетим тумачењем 34. канон Светих Апостола. Друго, пак, тумачење, како указује Григорита, по правилу долази из круга лица која су сагласна са тезом о искључивој црквеној надлежности Васељенске патријаршије над читавом православном дијаспором, тј. над свим православцима изван историјских територијалних граница надлежности помесних православних цркава.<sup>7</sup> У вези са поменутиим питањем, почев од првих деценија двадесетог века у организацији помесних православних цркава долази до нове појаве – „ко-територијалности“ – која подразумева да више помесних православних цркава полажу право на црквену надлежност на истој територији.<sup>8</sup>

Супротно Милашевом ставу, Троицки одбија могућност да је 17. канон Халкидонског, као и 38. канон Трулског сабора, пружио било какав основ за

---

<sup>4</sup> The 85 canons of the apostles, *Holy Trinity Orthodox School*,

[http://www.holytrinitymission.org/books/english/cannons\\_apostles\\_rudder.htm](http://www.holytrinitymission.org/books/english/cannons_apostles_rudder.htm) 01.01.2016.

<sup>5</sup> Georgică Grigorită, *L'autonomie ecclésiastique selon la législation canonique actuelle de l'Eglise orthodoxe et de l'Eglise catholique*, Editrice Pontifica Università Gregoriana, Roma 2011, 86-88.

<sup>6</sup> "Territorial Jurisdiction According to Orthodox Canon Law. The Phenomenon of Ethnophyletism in Recent Years", *The Ecumenical Patriarchate*, напомена бр. 20, <http://www.ec-patr.org/docdisplay.php?lang=en&id=287&tla=en> 01.01.2016.

<sup>7</sup> G. Grigorită, 86.

<sup>8</sup> Настанак ко-територијалности православних помесних цркава Григорита приписује Мелетију Метаксакису, који је 1921. године основао *Грчку архиепископију Северне и Јужне Америке*, која је окупљала само етничке Грке православце на означеној територији, занемаривши тиме да су на тим територијама постојале „локалне православне структуре“ основане од стране руских мисионара у 18. веку. G. Grigorită, 93. Описани аргумент не чини се убедљивим када се имају у виду промене у начину живота, миграције и богослужбене потребе (разумевање језика богослужења), које је донео двадесети век.

поклапање граница аутокефалне цркве са границама одређене државе. У прилог таквом тумачењу Троицки првенствено наводи низ историјских чињеница из времена када су донета правила халкидонског и трулског сабора, пре свега да је у оквиру Византијског царства постојало више аутокефалних цркава, као и да су постојале епископије изван територије Византијског царства. Троицки указује на изреку предметне норме, која поклапање политичког и црквеног уређења захтева само када је цар основао нови град или то планира да учини, и то као изузетак од општег правила да се у погледу црквеног уређења поштују права епископа, а у случају спора одлуке надлежних црквених власти. Такође, Троицки указује и на друге каноне Халкидонског сабора, и на основу тих разлога закључује да нису начелни, већ само практични разлози „црквених интереса“ и „црквених потреба“ наметали поклапање центара државних тј. политичких и црквених организационих јединица.<sup>9</sup> Коначно, у прилог наведеног тумачења Троицки је изнео и концизну анализу историјских примера у којима није дошло до поклапања државних и граница аутокефалне цркве, већ је или у оквиру једне државе постојало више аутокефалних цркава, или је једна аутокефална црква обухватала више држава, што је, по њему, значило да се не може утврдити постојање узрочне везе од постојања државе ка постојању аутокефалне цркве само на основу околности да је поклапање државе и аутокефалне православне цркве у историји веома често, будући да би у случају постојања такве узрочне везе наведени изузеци били искључени.<sup>10</sup> По њему, „црквена самосталност само онда следује за државом, када то одговара унутрашњим интересима дотичног дела цркве.“<sup>11</sup> У вези са предметним питањем, може се приметити да је у 38. правилу Петошестог сабора поновљен само завршетак 17. правила Четвртог (Халкидонског) сабора, који у преводу Радомира Поповића гласи:

---

<sup>9</sup> Сергије Троицки, „Државна власт и црквена аутокефалија“, *Архив за правне и друштвене науке Правног факултета у Београду* II/1933, 479-481.

<sup>10</sup> С. Троицки, „Државна власт и црквена аутокефалија“ (1933), 483-486.

<sup>11</sup> *Ibid.*, 486.

„... ако је царском влашћу основан нови град, или се унапред обнови, нека поредак црквене управе последује грађанским и јавним (народним) узорима“;<sup>12</sup>

при чему је изостављен читав први део 17. правила Халкидонског који говори о начелној непроменљивости територијалне надлежности епископа, а у односи на који се цитирана норма јавља као изузетак применљив на нове градове. Чињеница да је каснији сабор сачувао само цитирану реченицу може се тумачити и као подизање правила садржаног у тој реченици са степена изузетка у ранг општег правила.

Коначно, разлог за усвојени термилошки приступ представља и чињеница да се формални назив „Српска православна црква“, како је то указао Велибор Џомић, може употребљавати тек за означавање ове црквене организације почев од 1920. године.<sup>13</sup>

Важно је напоменути да се усвојени термилошки приступ разликује од оног за који се залаже Џомић – приступ у коме се користи општи термин Православна црква и одредница територије односно политичке заједнице усвојен је ради постизања одређеног нивоа општости означавања које читаоцу овог рада омогућава да се усресреди на предмет рада, уместо да улаже напор и време у разумевање многобројних званичних назива појавних облика црквене организације које обухват овог истраживања захвата. Притом, приступ је усвојен са уверењем да се њиме не одступа од означавања које је исправно са становишта црквеног права и историјске стварности, већ да се само користи унеколико општији, али довољно одређен назив. Супротно томе, Џомић инсистира на употреби назива црквених јединица о којима је реч који су били званично важећи у историјском тренутку о коме је, такође, реч. Илустрације ради, док термилошки приступ овог рада подразумева да се црквена организација источно-православног обреда на територији Србије у време двовлашћа које је уследило након Другог српског устанка, потом Кнежевине Србије након 1831.

---

<sup>12</sup> Радомир Поповић, *Васељенски сабори*, Хришћанска мисао, Србиње – Београд – Ваљево 1997, 74.

<sup>13</sup> Велибор Џомић, „Узакоњење Цркве у Србији од 1804. до 1838“, *Смисао – Часопис Одјељења за друштвене науке Матице Српске – Друштва чланова у Црној Гори*, II 2/2013, 82.

године, као и на територији Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца након 1920. године назива, истим редом – Православна црква на територији под влашћу кнеза Милоша, Православна црква у Кнежевини Србији, и Православна црква у Краљевини СХС, Цомић би инсистирао да се у истим случајевима употребљавају искључиво званични називи, дакле Митрополија Шабачко-Ваљевско-Ужичка (подразумева се Васељенске патријаршије), потом Православна црква у Кнежевини Србији, и најзад Српска Православна Црква.

О укорјењености правила да се православна црква одређује према држави а не према националности јасно говори и поглед неусаглашеност аката и прописа које је доносио престолонаследник Александар у току 1919. и 1920. године у погледу назива цркве у целини: Указ о уједињењу „свих православних црквених области у Краљевству Срба, Хрвата и Словенаца“ у „једну Автокефалну Уједињену српску православну цркву Краљевства Срба, Хрвата и Словенаца“,<sup>14</sup> Привремена уредба о „Српској Патријаршији“, од 23. октобра 1920. године,<sup>15</sup> Уредба о Избору Првог Српског Патријарха „Успостављене Патријаршије“,<sup>16</sup> од истог дана, у чијем тексту се још помиње и одредница „Српска Патријаршија“, те исте године донети Указ од 12. новембра 1920, којим се потврђује избор и за Српског Патријарха „Православне цркве Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца“ поставља Његово Високопреосвештенство Димитрије Архиепископ Београдски и Митрополит Србије.<sup>17</sup> По употреби великих слова види се да назив „Српска православна црква“ почиње се успоставља као званични почев од Уредбе о централизацији управне и судске власти у Српској Патријаршији, од 13. децембра

---

<sup>14</sup> Указ Александра Наследника Престола о проглашењу уједињења свих православних црквених области у Краљевству Срба, Хрвата и Словенаца, од 17. јуна 1920, *Службене новине Краљевства Срба, Хрвата и Словенаца* бр. 137, 24. јуни 1920, 1.

<sup>15</sup> Привремена Уредба о Српској Патријаршији, од 23. октобра 1920, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца* бр. 238, 27. октобар 1920, 1.

<sup>16</sup> Уредба Александра Наследника Престола о Избору Првог Српског Патријарха Успостављене Патријаршије, од 23. октобра 1920, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца* бр. 238, 27. октобар 1920, 1.

<sup>17</sup> Указ Александра Наследника Престола о потврди избора Првог Српског Патријарха извршеног у Београду на Изборноме Сабору 30 октобра (12. новембра) 1920. године и постављању за Српскога Патријарха Православне Цркве Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца са Столицом у Београду и привременим седиштем у Сремским Карловцима Његовог Високопреосвештенства Димитрија Архиепископа Београдског и Митрополита Србије, од 12. новембра 1920, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца* бр. 259, 20. новембар 1920, 1.

1920. године, будући да у њеној преамбули престолонаследник говори о „Српској Православној Цркви у Краљевини Нашој“.<sup>18</sup> Међутим, и у том акту је опстао и назив без националне одреднице саме цркве, с тим што се она изоставља у ситуацијама када се придодаје титули патријарха: „Српски Патријарх Православне Цркве Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца.“<sup>19</sup> Такође, у самом називу, као и у садржини те уредбе приметан је одређен отпор употреби појма Српска Православна Црква, тако да се тај појам користи само у преамбули тог акта, када се говори о „уједињењу Српске Православне Цркве“, о изједначењу законодавства „Српске Православне Цркве у Краљевини Нашој“, и у диспозитиву, као што је већ напоменуто, само као одредница патријарха српског, док се у диспозитиву искључиво говори о Св. Архијерејском Синоду „Српске Патријаршије“, Св. Архијерејском Сабору „Српске Патријаршије“, и „Великом Духовном Суду Патријаршије Српске.“<sup>20</sup> У том правном акту дакле, „Српска Православна Црква“ и „Патријаршија Српска“ су у формалном смислу међусобно заменљиви називи за исту црквену организацију. Разлика је превасходно стилска, која се најбоље види на примеру начина на који престолонаследник Александар у преамбули представља свој положај:

„... као врховни Заштитник свих вера у Краљевини Нашој и као верни син *Српске Православне Цркве* о доброме напретку *Српске Патријаршије*...“<sup>21</sup>

Међутим, у следећој великој престолонаследниковој уредби о унутрашњој организацији Православне цркве, донетој само једанаест дана након претходне, термин „Српска Патријаршија“ у највећој мери уступа место термину „Српска Православна Црква“, што је видљиво већ у називу тог акта: „Уредба о Светом

---

<sup>18</sup> Уредба о централизацији управне и судске власти у Српској Патријаршији, од 13. децембра 1920, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца* бр. 13, 20. јануар 1921, 2.

<sup>19</sup> Чл. 2, Уредба о централизацији управне и судске власти у Српској Патријаршији (1920).

<sup>20</sup> Чл. 3, 4, 5. и 15, Уредба о централизацији управне и судске власти у Српској Патријаршији (1920).

<sup>21</sup> Уредба о централизацији управне и судске власти у Српској Патријаршији (1920).



Архијерејском Сабору и Светом Архијерејском Синоду Српске Православне Цркве“, и што је спроведено скоро потпуно доследно кроз читав акт.<sup>22</sup>

#### 1.1.1.2. „Римокатоличка црква“

Хришћанска црква чији врховни великодостојник и оличење јединства је Свети отац, или Папа, епископ римски и наследник у достојанству Св. апостола Петра, себе назива Католичком, узимајући тако један од два атрибута хришћанске цркве утврђена Nikeјским симолом вере из 325. године. У језицима са преовлађујућом или значајном хришћанско-православном и хришћанско-протестантском традицијом, уобичајено је означавање те цркве називом „Римокатоличка црква“. Разлог за то је што хришћанско-православне цркве, Англиканска црква и многе протестантске цркве такође поштују символ вере који је у погледу атрибута хришћанске цркве идентичан ономе који поштује Римокатоличка црква, тако да се и оне саме сматрају католичким. У теолошкој традицији Српске православне цркве тај атрибут се на српски језик преводи као „саборни“, док је укупно узев у индоевропским језицима најчешћи превод „универзални.“

#### 1.1.1.3. „Света Столица“

Израз Света Столица упућује на хришћанску традицију по којој је св. Апостол Петар био први епископ Рима, тако да су папе његови наследници, који владају са његовог престола. Под Светом Столицом се по правилу подразумевају папа, Римска курија и централна управна и административна тела Римокатоличке цркве.<sup>23</sup> Зато се Света Столица не може поистоветити ни са градом-државом Ватикан, ни са Римокатоличком црквом.

---

<sup>22</sup> Уредба о Светом Архијерејском Сабору и Светом Архијерејском Синоду Српске Православне Цркве, од 24. децембра 1920, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца* бр. 18, 26. јануар 1921, 2-3.

<sup>23</sup> Robert John Araujo, John A. Lucal, “A Forerunner for International Organizations: The Holy See and the Community of Christendom – with Special Emphasis on the Medieval Papacy”, *Journal of Law and Religion* Vol. XX 2005, 311.

#### 1.1.1.4. Основно о појму конкордата

Као средство уређења односа Римокатоличке цркве (РКЦ) и одређене државе, у погледу међусобних права и обавеза поводом деловања, као и укупног правног положаја РКЦ у тој држави, конкордати су постали неопходни у средњем веку, под притиском политичке праксе која је показала неодрживост идеала универзалног хришћанског царства. Плурализам хришћанских држава у Европи, међу којима је била и Папска Држава, био је супротстављен сингуларитету духовне и организационе власти у оквиру Римокатоличке цркве. У контексту великог броја додирних тачака цркве и државе у пословима од општег интереса, поменуто супротстављање је доводило до бројних сукоба, првенствено у погледу права на именовање епископа – тзв. права на инвеституру. Конкордати су били природни правни облик за превазилажење сукоба, почев од првог – конкордата из Вормса, из 1122. године.

У последњих пола века – почев од окончања Другог ватиканског сабора (1962-1965) – пракса закључивања конкордата је доживела значајну експанзију: закључено је преко 120 уговора којима се свеобухватно или делимично регулише конкордатска материја, са преко 40 различитих држава. Тенденција се наставила и након пада Берлинског зида и распада СССР. Исти период карактерише географско ширење домашаја конкордата: поред држава Европе и Јужне Америке, конкордати бивају закључивани са државама Азије и Африке, међу којима су и оне у којима је ислам државна религија. Од 1963. до 2005. године, број држава које су успоставиле дипломатске односе са Светом столицом се учетворостручио.<sup>24</sup>

У свакодневној употреби, у европским језицима се под конкордатима обично подразумевају само уговори које Света Столица<sup>25</sup> закључује са државама

---

<sup>24</sup> Maurizio Ragazzi, "Concordats Today: From the Second Vatican Council to John Paul II", *Journal of Markets & Morality* Vol. 12 No. 1 2009, 129-130.

<sup>25</sup> Израз Света Столица упућује на престо Св. апостола Петре, а његово значење обухвата Св. оца папу, као главу РКЦ, и Римску курију, као централни административни орган РКЦ преко кога папа врши власт. Одредницу да је Света Столица увек једна од две стране-уговорнице конкордата, Бријер објашњава једноставном околношћу да само РКЦ има организациону хијерархију на глобалном нивоу, при чему врх те хијерархије, Света Столица, има међународно-правни

са доминантним римокатоличким верским идентитетом, као и само они уговори којима се на свеобухватан начин регулишу питања у оквиру традиционалне конкордатске материје.<sup>26</sup> Ниједно од ова два ограничења није утемељено у науци.<sup>27</sup> Насупрот уобичајеном схватању, конкордате закључују и државе у којима РКЦ нема положај државне цркве, и шире, у којима већина становништва нису њени верници.<sup>28</sup> Такође, у научној литератури се институт конкордата у ширем смислу не ограничава на уговорне инструменте чија једна страна је РКЦ, чиме су потврђене дефиниције тог института које су понудили Бријер и Холербах.<sup>29</sup> Тако на пример Радосављевић упућује на низ аутора у српској историографији,<sup>30</sup> међу којима је и Слијепчевић,<sup>31</sup> који конкордатом називају два

---

субјективитет, као и овлашћење да у име организационих јединица на националним нивоима закључује међународне уговоре. Yves de la Brière, „Le droit concordataire dans la nouvelle Europe,“ *Recueil des cours*, Académie de Droit International de La Haye, Vol. 60, 1938, 372.

<sup>26</sup> Ђорђе Несторовић је указао на околност да формални називи инструмената ове врсте по правилу садрже назив који на латинском гласи “concordatum” када су закључени са државама са доминантно римокатоличким становништвом, док се у другим случајевима употребљавају други, генерички изрази, али такође признаје да се у науци црквеног и међународног права израз “конкордат” употребљава као општи за све такве инструменте, без обзира на доминантну вероисповест становништва стране уговорнице. Ђорђе Б. Несторовић, *Конкордат између Србије и Ватикана*, Београд 1902, 34.

<sup>27</sup> Бријер разликује конкордате у ширем смислу, као уговоре између највиших црквених и државних власти којима се регулише једно или више питања од заједничког интереса, и конкордате у ужем смислу, код којих се таква материја регулише на свеобухватан начин. Y. de la Brière, 371, 373. За Холербаха (*Hollerbach*) конкордат у ужем смислу је уговор који једна држава по међународном праву закључи са Светом Столицом ради регулисања питања од заједничког интереса, при чему може постојати и делимични конкордат, који се односи само на нека питања; док конкордатом у ширем смислу сматра сваки уговор између црквених и државних власти, без обзира да ли је на плану међународног права или не, и без обзира на обухват. Alexander Hollerbach, "Concordats", *Religion Past and Present* 2015, [http://referenceworks.brillonline.com/entries/religion-past-and-present/concordats-COM\\_12092](http://referenceworks.brillonline.com/entries/religion-past-and-present/concordats-COM_12092), 15. апр. 2015; Рингерт (*Ryngaert*) везује значење израза конкордат само за међународне уговоре чија једна уговорна страна је Света столица, који регулишу верске активности Римокатоличке у држави-уговорници. Cedric Ryngaert, “The Legal Status of the Holy See”, *Goettingen Journal of International Law* 3/2011, 844.

<sup>28</sup> Кроз историју, примери за то су конкордати које су Царевина Русија (1847, 1882. и 1907), Књажевина Црна Гора (1886) и Краљевина Србија (1914) закључиле са Светом Столицом. Данас су на снази, између осталих, први конкордат закључен са државом у којој је ислам државна вера – са Тунисом – из 1964. године, као и свеобухватни конкордати закључени са Црном Гором (2011), Израелом (1993), Азербејџаном (2011), и Казахстаном (1998), док међу споразумима ограниченим на одређена питања важе и они које је Света Столица закључила са Србијом (2014) и Републиком Кином – Тајваном (2011), оба о сарадњи у области високог образовања.

<sup>29</sup> Видети фн. 27.

<sup>30</sup> Недељко Радосављевић, „Аутономија Православне цркве у Кнежевини Србији и арондација епископија 1831-1836“, *Истраживања* 25/2014, 238.

акта упућена Кнежевини Србији 1831. и 1832. године од стране Васељенске патријаршије, а којима је призната аутономија Православне цркве у Србији. У погледу тих аката чине се јачи Радосављевићеви документи, да се није радило о конкордату превасходно због тога зато што њиме Кнежевина Србија није преузела никакве трајне обавезе, па је стога то био једнострани однос, који се исцрпљивао признањем аутономије Православне цркве у Кнежевини. Такође, и акт којим је Васељенска патријаршија 1880. године признала право Аустро-Угарском цару да именује епископе у три православне епископије у Босни и Херцеговини у научној литератури назива конкордатом, с тим што се наглашава да је циљ тог акта било обезбеђивање аутономије православних Срба, будући да би цар по правилу именовао кандидата који би у оквиру Православне цркве у Босни и Херцеговини био утврђен.<sup>32</sup> Превасходна сврха тог акта<sup>33</sup> је било утврђивање сагласности Васељенске патријаршије са царским именовањем епископа у Босни и Херцеговини, а поред тога, њиме су регулисана и поједина питања као што је помињање васељенског патријарха у литургијама, као и његово одрицање од прихода од наведених епархија. Будући да се суштина тог акта поново исцрпљивала у једностраном односу, могуће је проблематизовати и његово уклапање у појам конкордата. С друге стране, пошто се ради о појму конкордата у ширем смислу, наведени пример, као и претходни пример признања аутономије Православне цркве у Кнежевини Србији из 1831. године, може се употребити као аргумент да гранични појам конкордата у ширем смислу може обухватити и све оне споразуме између државне и црквене власти који се могу назвати споразумима на основу чак и најмање двостраности права и обавеза која у њима постоји, без обзира што се у суштини ради о једностраним актима.

У погледу званичне терминологије је важно истаћи да је сама РКЦ након Другог ватиканског сабора напустила термин „конкордат“ и почела да користи опште термине којима се означавају међународни уговори (*conventio, accordo*,

---

<sup>31</sup> Ђоко Слијепчевић, *Историја Српске православне цркве од почетка XIX века до краја Другог светског рата*, БИГЗ, Београд 2002, 214.

<sup>32</sup> Lora Gerd, *Russian Policy in the Orthodox East, The Patriarchate of Constantinople (1878-1914)*, De Gruyter Open, Warsaw – Berlin 2014, 45; Ђ. Слијепчевић, 330-331.

<sup>33</sup> Потписани споразум носио је наслов „О привременом уређењу одношаја православних епархија у Босни и Херцеговини“. Д. Перих, 202.

*modus vivendi*), чак и у случајевима свеобухватних уговора закључених са преовлађујуће римокатоличким државама (Италија, Шпанија). Ферари (*Ferrari*) претпоставља да се тиме наглашава разлика у основној поставци тих уговора узрокована закључцима Другог ватиканског сабора.<sup>34</sup> Судаћи по расположивим примерима, виђење по коме се израз *concordatum* на латинском, тј. *concordato* на италијанском, користио само за овакве уговоре закључене са државама са доминантно римокатоличком традицијом, док су за уговоре са другим државама коришћени генерички изрази за међународни споразум (Конкордат са Црном Гором из 1886. на италијанском је носио званичан назив *convenzione*, а на српском *уговор*), може се прихватити за период до прве половине двадесетог века. Од тог времена у употреби су и други називи – *pactum*, *tractatus*, *conventio* – тако да се јасно термилошко разликовање тешко може спровести.<sup>35</sup>

Конкордати као инструмент уређења односа државе и цркве утицали су на развој модела у коме се уживање верске слободе заснива на уговору између државе, односно јавне власти, и црквене тј. верске организације. Тај модел је најразвијенији данас у Немачкој, где се уговорима уређују односи федералних јединица са протестантским црквама, са јеврејским заједницама, па чак и са философским, не-религијским удружењима,<sup>36</sup> слично као и у Италији.<sup>37</sup>

Први конкордат настао је као резултат чињенице да се седиште Свете Столице, као отелотворења духовне власти унутар јединствене Римокатоличке цркве, у средњем веку нашло територијално изван држава у којима је та Црква постојала, при чему је сама Света Столица била носилац самосвојних политичких интереса. Полазећи од описане опште поставке, и имајући у виду историјске примере конкордата од њихове појаве до данас, појам конкордата може се

---

<sup>34</sup> Silvio Ferrari, "The Fundamental Agreement Between the Holy See and Israel and the Convention Between States and the Church Since the Vatican II Council", *Catholic University Law Review* 47/1998, 386-389; вид. део овог рада о развоју конкордата, одељак о променама садржине до којих је дошло у двадесетом веку.

<sup>35</sup> Списак међународних уговора закључених од стране Свете Столице у периоду 1929-2009. године, [http://www.vatican.va/roman\\_curia/secretariat\\_state/index\\_concordati-accordi\\_it.htm](http://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/index_concordati-accordi_it.htm), 15. фебр. 2016.

<sup>36</sup> Gerhard Robbers, *Religion and Law in Germany*, Alphen aan den Rijn 2010, 171-194; Willibald M. Plöchl, "Reflections on the Nature and Status of Concordats", *The Jurist* 7/1947, 18.

<sup>37</sup> Silvio Ferrari, "The Emerging Pattern of Church and State in Western Europe: The Italian Model", *Brigham Young University Law Review* 2/1995, 431, 432.

одредити као уговор између Свете Столице и једне суверене државе о организовању Римокатоличке цркве у тој држави, што укључује како права и обавезе њених великодостојника који своју службу врше на територији те државе, тако и права и надлежности Свете Столице у односу на део Римокатоличке цркве који се на територији те државе налази.

У стручној литератури конкордати се одређују углавном са тежиштем на формалном критеријуму идентитета уговорних страна, док се у погледу садржине обично прибегава уопштеним формулацијама. Тако на пример Плехл (*Plöchl*) прво дефинише конкордат као „правно средство којим се Католичка црква и нека држава саглашавају да регулишу, на заједничкој уговорној и нормативној основи, одређена специфична питања од заједничког, или појединачног, интереса,“ да би на крају рада предложио и садржинско одређење: „уговор чији је крајњи циљ да координира интересе Цркве и Државе у погледу испуњења човековог основног права и обавезе – да верује у Бога.“<sup>38</sup>

Конкордати су закључивани у различитим облицима – од свечане размене изјава (Конкордат из Вормса) до форме међународног уговора (сви савремени конкордати). Као заједничку особину свих конкордата Плехл наводи да су то „свечани уговори“, као и да међу циљевима конкордата преовлађују позитивни циљеви, пре свега „испуњење слободе вере“, а не окончање сукоба.<sup>39</sup> Исти аутор наглашава различитост Ватикана, као државе, од Свете Столице, као црквене установе, признајући да се та два ентитета налазе у персоналној унији посредством личности папе. Последица поменуте различитости јесте, по том аутору, безусловност статуса Свете Столице по међународном праву постојањем територијалног суверенитета Ватикана. Такође, Света Столица у међународним односима не представља државу Ватикан, већ универзалну Римокатоличку цркву. У погледу дејства обавеза садржаних у конкордату, исти аутор основ тог дејства види у начелу *pacta sunt servanda*, док у погледу

---

<sup>38</sup> Willibald M. Plöchl, “Reflections on the Nature and Status of Concordats”, *The Jurist*, 7/1947, 10, 43.

<sup>39</sup> *Ibid.*, 13-16.

могућности њиховог домаћаја предлаже области црквеног, међународног и националног права, зависно од природе конкретне одредбе.<sup>40</sup>

### 1.1.2. О предмету и циљу рада

Конкордат Краљевине Србије и Свете Столице из 1914. године, закључен након пет деценија повремених преговора, један је од ретких конкордата закључених са државом чије становништво је доминантно православне вероисповести, при чему је Краљевина Србија била прва доминантно православна саговорница у којој је владала либерална уставност и представничка демократија. Не само по политичком идентитету српског друштва у тренутку када је закључен, већ и по околности да је до закључења дошло након што је прекројена карта Балкана и Србија на европској сцени заузела утицајније место услед увећања територије и међународног угледа, Конкордат из 1914. године је најавио талас конкордата који ће папа Пије XI покренути после Првог светског рата ради уређења положаја Римокатоличке цркве у државама Централне и Источне Европе насталим услед пропасти три царства, у којима је по правилу владала парламентарна демократија.

У току преговора о закључењу конкордата владе Краљевине СХС са Светом Столицом вођених у току 1925. године сагласност није постигнута о низу битних питања, тако да се ти преговори могу сматрати само битном етапом у једноиподеценијском настојању да заједничка држава Срба, Хрвата и Словенаца уреди положај римокатолика на својој територији на основу конкордата са Светом Столицом. Неуспела ратификација тог инструмента, потписаног 1935. године, значила је политички крај владе Милана Стојадиновића, последњег политичког чиниоца који је настојао и успевао да одржи јединство уставног, правног и политичког идентитета Краљевине Југославије. Конкордати из 1914. и 1935. године на тај начин стоје на почетку и на крају периода у коме је Краљевина Србија, као једна од две државе српског народа, а потом и Краљевина

---

<sup>40</sup> Такође, за разлику од осталих међународних уговора који се склапају да би важили на две или више различитих територија, конкордатске одредбе уговарају се с циљем да буду примењене на идентичној територији. *Ibid*, 20-24.

СХС/Југославија, у коју је Краљевина Србија уложила свој политички и међународни идентитет, а заједно са Краљевином Црном Гором и међународни субјективитет, представљала чинилац од прворазредног европског политичког значаја. Притом, у току наведеног периода Краљевина Србија, а потом и Краљевина СХС/Југославија, су имале либерално уставно уређење, правни систем заснованом на приватној својини и слободном тржишту и политичке вредности представничке демократије, тако да се у тим аспектима ни по чему нису разликовале од других држава развијеног Запада.

Када је предмет истраживања законско регулисање правног положаја хришћанске цркве, о перцепцији значаја традиције тог регулисања у једном друштву, а посебно у српском друштву, која је постојала на почетку двадесетог века у правној науци Краљевине Србије илустративан је Митровићев исказ у приређивачкој напомени уз издање из 1909. године у коме је објављен текст Начертанија о духовној власти у Србији из 1836. године:

„... Отуда и бива, да свако преуређење друштвеног и државног живота махом повлачи за собом и реформу правног живота саме цркве у погледу спољашњег њеног положаја.

Имајући у виду овај значај државних, националних, политичких, социјалних и економских прилика за постанак и развитак црквених закона, ми при изради сваког новог закона, који се тиче цркве, не смемо немарно прелазити преко преживелих дана у недавној прошлости. .... морамо водити рачуна како су извесни односу прошлости били регулисани и какви су отуда резултати добивени. Као год што општа, основна идеја цркве не сме бити повређена, нити се икада сме одступити од тежње ка вишим циљевима, ради којих је основана црква, исто тако морају се с великом обазривошћу проучавати и домаће прилике, чијиј се средини закон примењује. Ово важи нарочито за оне цркве, чији је живот, благодарећи историјским условима, тако тесно скопшан, да



се управо потпуно стопио са државним и народним животом, као што је случај код наше, српске цркве.<sup>41</sup>

Разумевање правно-историјских аспеката Конкордата између Свете Столице и Краљевине Србије из 1914. године, као и пројеката конкордата између Свете Столице и Краљевине СХС из 1925. године, односно између Свете Столице и Краљевине Југославије из 1935. године, по природи ствари обухвата правноисторијску анализу решења садржаних у тим актима. О методу те анализе биће посебно речи у овом делу рада. Међутим, за поменуто разумевање неопходно је предметне аспекте сагледати у контексту националне правне традиције Србије, односно заједничке државе са Срба, Словенаца и Хрвата, као и у упоредном контексту, и то не само због самосвојне вредности упоредног метода, већ и због околности да је друга страна-уговорница у тим актима била Света Столица, транснационални ентитет са глобалним присуством и учењем о односима са световним властима, као и одговарајућим искуством, стицањем у непрекинутом току дуже од хиљаду година. Када се анализира правни контекст за закључење конкордата у случају Краљевине Србије, чији држављани су у највећем проценту били православне вероисповести, и Краљевине СХС односно Краљевине Југославије, чији међународни субјективитет се заснивао на континуитету са међународно-правним субјективитетом исте Краљевине Србије, а чак половина становништва била православне вероисповести, што је била најбројнија вероисповест, неопходно је анализом обухватити традицију правног положаја Православне цркве у тим државама, будући да без таквог увида није могуће разумети укупност правила, искустава и обзира којима су се оноовремени правници водили приликом формулисања конкордатских норми.

Конечно, требало би имати у виду да су правне гаранције верске слободе и однос државе и цркве представљале области права које су кроз историју највероватније у највећој мери биле под најнепосреднијим утицајем теолошких, верских и идеолошких уверења, а најдаље од прагматичних потреба регулације

---

<sup>41</sup> Чедомил Митровић, „Први српски закон о црквеним властима“ *Први српски закон о црквеним властима (Начертаније о духовној власти у Србији)* (прир. Ч. Митровић), Београд 1909, 5-6.

друштвених односа, што је посебно долазило до изражаја са нестанком папске претензије на универзалну световну власт, а потом и на световну власт у оквиру Папске Државе. Због тога је доктринарни контекст – који обухвата теолошка, философска и идеолошка уверења релевантна за артикулацију конкретних решења – такође неопходан за разумевање предметних аспеката. Доктринарни контекст се у значајној мери поклапа са политичким контекстом, и зато је важно разграничити правно-историјске аспекте предметних аката као предмет анализе предузете у овом раду од предмета великог броја постојећих радова, који су се по правилу бавили политичким аспектима предметног конкордата и пројеката конкордата.

Управо би анализа упоредног и доктринарног контекста требало да омогући да се овим радом пружи допринос на плану разумевања места предметних инструмената у синхроној и дијахроној перспективи односа хришћанске цркве и државе, и, самим тим, за њихов значај схватања и учења о односу државе и цркве у грађанској држави од њеног настанка до данас. У вези са доктринарним контекстом односа конкордата и грађанске државе важно је напоменути да тај контекст у одређеним аспектима траје од либералне европске државе 19-ог века (аспект одвојености државе од цркве) до данас, у одређеним пак аспектима траје тек од краја Другог светског рата до данас (однос Римокатоличке цркве и демократског уређења, усклађивање конкордатског система и заштите људских права), али да у изузетно значајним аспектима траје од почетка двадесетог века – тј. од времена у коме су настали конкордати који представљају неспоредни предмет овог истраживања – до данас (систем сарадње државе са црквом, односно верском заједницом).

Истраживањем према описаном предмету настоји се пружити допринос расположивој научној литератури, у којој је упадљива неравнотежа у броју и обиму истраживања у корист оних радова који имају за предмет политичке аспекте односа, прво цркве и државе уопште, и, друго, Православне и Римокатоличке цркве, поводом предметних инструмената, у заједничкој држави Срба, Хрвата и Словенаца, а на штету радова који за предмет имају правну и упоредно-правну анализу тих инструмената. Коначно, ступање Србије у уговор са

Светом Столицом, 2014. године, поводом питања које спада у уобичајену конкордатску материју,<sup>42</sup> чини тему актуелном у Србији.

## 1.2. О структури рада

Рад се састоји из увода, у коме се одређују предмет, метод и основни појмови, седам оперативних делова, од којих се пет садрже доктринарна разматрања и контекстуалну анализу, док се два односе на предметне инструменте, и закључка.

Хришћанска црква, која представља једну од две уговорне стране у сваком конкордату, у значењу тог појма на које се ослања предмет овог рада, и која је истовремено и разлог настанка тог специфичног правног инструмента, постоји током два миленијума. Конкордати се, пак, закључују током скоро једног читавог миленијума. Поглавље о методу које представља део овог увода представља припрему за изучавање предмета овог рада, који представља конкретно отелотворење у одређеном историјском и националном контексту конкордата као института који се може посматрати управо синтезом методолошких приступа транснационалне и упоредне историје.

Разумевање места конкретног историјског отелотворења конкордата у укупном историјском развоју тог инструмента, на које је усмерен овај рад, мора узети у обзир политички, упоредни и теоријски контекст предметног конкретног историјског отелотворења. Имајући у виду описану дужину временске перспективе Римокатоличке цркве, као организације која је истовремено уговорница и чији положај у одређеном националном правном систему је предмет регулисања конкордата, разумљиво је што се хронолошко одређење целина политичког, упоредног и теоријског контекста предмета овог рада може учинити веома широким. Прво, зато што је из перспективе Римокатоличке цркве пракса закључивања конкордата непрекинута почев од дванаестог века, што значи да се она као уговорна страна ослања на одговарајуће искуство и традицију. Друго, предметни конкордат и пројекти конкордата настали су у грађанском друштву, са

---

<sup>42</sup> „Закон о потврђивању споразума о сарадањи између Р. Србије и Свете Столице у области високог образовања“, *Службени гласник Р. Србије – Међународни уговори* 17/2014.

парламентарном монархијом приврженом начелима демократске владавине и тржишно-заснованом економијом. Тај контекст подразумева бурни развој философских и политичких погледа на однос државе и цркве у континенталној Европи који траје од Француске револуције до данас, у коме централно место заузимају учења о секуларизму, сарадњи државе и цркве, и поштовању људских права. Управо због тога, значајан део овог рада посвећен је утврђивању и разумевању релевантних аспеката описаног контекста, и то на три плана, који одговарају одговарајућим деловима рада – на плану формалног контекста, који подразумева међународно-правни субјективитет Свете Столице и релевантне аспекте развоја међународног права, на плану садржинског контекста, који представља утицај учења о секуларизму, сарадњи државе и цркве и заштите људских права на однос државе и цркве у савременом друштву, и на плану историјског развоја конкордата као специфичног правног инструмента.

Ради упоређења националног правно-политичког контекста и формалних аспеката изабрани су конкордати по различитим мерилима – Конкордат са Царском Русијом из 1847. године, као први конкордат закључен са једном православном државом, притом водећом по политичкој моћи, Конкордат са Књажевином Црном Гором из 1886. године, који је непосредно претходио и служио као непосредни узор предметним актима, и Конкордат са Краљевином Румунијом из 1927. године, који је био савременик предметних аката, закључен са суседном државом, која је као и Краљевина СХС била већински православна, али са битном и конститутивном римокатоличком мањином. Важно је истаћи да су за веома мало превагнули разлози због којих је Конкордат са Књажевином Црном Гором сврстан међу битне упоредне примере уместо да је увршен у круг аката који чине сам предмет рада, будући да тај акт стоји у јасном континуитету, на плану садржине, са конкордатом Краљевине Србије из 1914. године, а потом и са пројектима конкордата из 1925. и 1935. године. Превагнули су формални разлози у вези са међународно-правним субјективитетом, с тим што је неопходно напоменути да постоје скоро једнако чврсти аргументи да се Конкордат са Књажевином Црном Гором из 1886. године посматра као први корак у низу који чине Конкордат Књажевине Србије из 1914. године и пројекти конкордата Краљевине СХС, односно Краљевине Југославије, из 1925. године, односно из

1935. године. Такав низ не би био заснован само на улози Конкордата са Књажевином Црном Гором као узора, већ и на политичким околностима спољне политике Књажевине Црне Горе и Краљевине Србије у време закључења тог конкордата, које је карактерисало чврсто опредељење политичких фактора у обе државе за стварање услова за њихово уједињење, као две државе са истим националним идентитетом.

Свеобухватно разумевање историјског контекста предмета рада, осим перспективе Римокатоличке цркве и општег философског, политичког и међународно-правног контекста, подразумева и утврђивање релевантних чинилаца локалног тј. националног контекста. Без обзира што је дошло до промене националног контекста у формалном смислу унутар периода у коме се налазе појаве које су предмет рада – Конкордат из 1914. закључила је Краљевина Србија, а пројекти из 1925. и 1935. сачињени су од стране заједничке државе Срба, Хрвата и Словенаца – структурна поставка овог рада заснива се на претпоставци да до суштинске промене националног контекста настанком заједничке државе Срба, Хрвата и Словенаца није дошло. Претпоставка се заснива на низу разлога – прво, на плану међународног права, међународно-правни субјективитет нове државе био је заснован искључиво на субјективитету Краљевине Србије; друго, на плану међународних односа, настанак нове државе био је условљен положајем Краљевине Србије као силе победнице у Првом светском рату; треће, на плану унутрашње политике, политички чиниоци у заједничкој држави на територијама које су ступиле у заједничку државу са Краљевином Србијом нису били носиоци државне традиције Аустро-Угарске, ни формално, ни у својству владајуће елите, тако да нису били под пресудним утицајем традиције регулисања односа државе и цркве у тој држави; коначно, такође на плану унутрашње политике а као последица претходног, они међу политичким чиниоцима у заједничкој држави који су били привржени интересима Римокатоличке цркве нису били вођени традицијом решавања конкордатске материје у Аустро-Угарској, већ општом конкордатском традицијом на ширем, европском плану, као и проценама Свете Столице.

Претпоставка да Конкордат са Краљевином Србијом из 1914. године и пројекти конкордата са Краљевином СХС и Краљевином Југославијом чине

целину која би као таква требало да представља предмет научног изучавања заснива се не само на хронолошкој блискости тих инструмената, већ и на анализи политичких околности које су условиле да након Конкордата из 1914. године дође до преговора о пројектима 1925. године и 1935. године. Први светски рат и уједињење Краљевине Србије са одређеним територијама дотадашње Аустро-Угарске проузроковали су да до преговора пројектима конкордата дође, уместо да важење Конкордата из 1914. године буде продужено, међутим, ти догађаји нису довољно променили кључне околности да би се научно разумевање предметних аката могло раздвојити.

У складу са наведеном претпоставком, правно-догматска анализа решења садржаних у три предметна правна акта структурисана је тако да је први критеријум разврставања структуре садржински, с обзиром на друштвени однос који је предмет регулисања, а не формални – припадност једном од три предметна акта. На тај начин омогућено је сагледавање начина регулисања сваког конкретног односа упоредо у сва три предметна акта, и олакшано утврђивање евентуалних разлика у тим начинима. Такође, приликом анализе тих решења примена упоредног метода није ограничена на три конкордата закључена са државама са већинским православним становништвом, чији формални аспекти и правнополитички контекст су претходно изложени у одговарајућем поглављу, већ су узета у обзир и решења садржана у конкордатима који се по једном или више мерила могу сматрати одговарајућим за упоређење – зато што су временски непосредно претходили или били савремени са предметним актима, или/и зато што су били закључени са неком од држава која је по културним, економским и дипломатским везама била блиска са Краљевином Србијом, односно Краљевином СХС и Краљевином Југославијом, па је зато њен пример могао имати снажније дејство.

Последњи део рада непосредно стоји у вези са специфичним извором архивске грађен на који се рад ослања. У циљу истраживања које је претходило изради овог рада, први пут је омогућен интегрални увид у посебан фонд архива Светог Архијерејског Синода посвећен закључењу Конкордата из 1935. године. Чињеница да се поменути фонд односи само на трећи и последњи од три предметна акта не умањује његов значај, будући да је управо у односу на судбину

тог акта Српска православна црква имала одлучујући утицај. Околност да она није била укључена у преговоре о садржини тог акта не умањује значај ставова које је исказала *ex post facto*, тј. након што је тај акт потписан, и то из два разлога. Прво, интензитет и квалитет веза између владе, монарха и српских политичких странака с једне, и Српске православне цркве с друге стране био такав да су њени ставови сигурно били узети у обзир приликом поменутих преговора. Друго, јавно супротстављање Српске православне цркве Конкордату из 1935. године је спречило је ратификацију тог инструмента, и представљало је један од највећих политичких сукоба у Краљевини СХС и Краљевини Југославији. Стога су том приликом исказани ставови Српске православне цркве стекли значај за правну традицију националне српске државе који је раван значају садржине потписаног Конкордата на коју су се односили.

У раду је ток преговора о конкордатским елементима омеђен само у мери у којој је то неопходно ради одређења улоге заинтересованих чинилаца, али као такав није био предмет рада, посебно зато што су и преговори који су довели до пројекта из 1925. године, као и они који су довели до формулисања текста Конкордата потписаног 1935. године, већ били предмет посебних студија.

### 1.3. Преглед литературе

Међу објављеним обимнијим научним радовима могу се распознати две групе. У прву, која је много већа, чине радови који за предмет имају политичку историју односа Свете Столице и Краљевине Србије, односно Краљевине СХС и Краљевине Југославије, посебно поводом закључења предметног конкордата и пројекта конкордата, док другу, много мању групу, чине радови који су усресређени на правне аспекте тих инструмената.

У својој магистарској тези, одбрањеној на Одељењу за историју Филозофског факултета у Београду 1991. године,<sup>43</sup> Војислав Павловић је приказао ток преговора о закључењу конкордата између Свете Столице и Србије од 1860-

---

<sup>43</sup> Војислав Павловић, *Конкордат Србије 1860-1914 (магистарска теза)*, Универзитет у Београду, Филозофски факултет, Београд 1991.

тих година па све до 1914, ослањајући се на документе из архива државних органа Србије, Аустро-Угарске, Француске, Италије и Конгрегације за ширење вере.

У обимној монографији „Краљевина Југославија и Ватикан – однос југословенске државе и римске цркве 1918-1935“, изdatoј 1994. године,<sup>44</sup> Никола Жутић је пружио свеобухватну слику предметног односа, при чему је велику пажњу посветио политичкој и друштвеној делатности Римокатоличке цркве, њених установа и организација, као и финансијском и имовинском аспекту односа државе и цркве. Такође, у монографији под насловом „Ватикан, Србија и Југославија 1853-1935“,<sup>45</sup> изdatoј 2008. године, Никола Жутић је пружио детаљан и свеобухватан приказ односа Свете Столице и Римокатоличке цркве с једне, и Србије, односно Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца и Краљевине Југославије, с друге стране, ослањајући се на плану извора првенствено на архиву државних органа Србије, односно заједничке државе. Поред политичких и правних питања, Жутић је детаљно обрадио и економски аспект односа поменутог два субјекта, који је био посебно сложен због аграрне реформе спроведене од стране Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца. Слично тежиште има и монографија у којој су обједињена два рада, Николе Жутића, о развоју римокатоличког клерикализма у заједничкој држави, и Љубодрага Димића, о сукобу југословенске државе и Римокатоличке цркве на плану културе.<sup>46</sup> За историју римокатоличког клерикализма у заједничкој држави Срба, Хрвата и Словенаца неозаобилазни су делови капиталног дела *Magnum Crimen* Виктора Новака.<sup>47</sup>

Љубомир Дурковић-Јакшић написао је такође веома обимну монографију, која је издата 1990. године, под насловом „Србија и Ватикан 1804-1918“, у којој је детаљно приказао односе та два субјекта у наведеном периоду, ослонивши се на синтезу грађе из изворе архиве државних органа Србије, као и неких бискупија

---

<sup>44</sup> Никола Жутић, *Краљевина Југославија и Ватикан – однос југословенске државе и римске цркве 1918-1935*, Маштел Коммерсе, Архив Југославије, Београд 1994.

<sup>45</sup> Никола Жутић, *Ватикан, Србија и Југославија 1853-1935*, Српска радикална странка, Београд 2008

<sup>46</sup> Љубодраг Димић, Никола Жутић, *Римокатолички клерикализам у Краљевини Југославији 1918-1941*, Војноиздавачки и новински центар, Београд 1992.

<sup>47</sup> Viktor Novak, *Magnum Crimen – pola vijeka klerikalizma u Hrvatskoj*, Nova knjiga, Beograd 1986 (reprint Zagreb, 1948).



Римокатоличке цркве, и веома обимног увида у већ објављену литературу.<sup>48</sup> По ширини и дубини увида у изворе, ова монографија је референтно дело за односе Кнежевине, односно Краљевине Србије и Свете Столице током деветнаестог и почетком двадесетог века.

Монографија која се сматра референтном за настанак и садржину пројекта конкордата из 1935. године, и која уједињује политичку и правну анализу, написао је Иван Мужих седамдесетих година 20. века. Правном анализом пројекта конкордата из 1935. године Мужих је обухватио и детаљно упоређење са одговарајућим одредбама тада важећег Закона о Српској православној цркви.<sup>49</sup>

Исцрпну анализу политичког и црквено-политичког дискурса у вези са пројектима конкордата из 1925. и 1935. године у заједничкој држави и на плану односа са Светом Столицом пружио је о. Милорад Средојевић, у својој докторској дисертацији од насловом „Српска православна црква и југословенско-ватикански односи у светлу конкордата из 1935. године“. Иако у наслову тезе упућује на 1937. годину, анализа коју је пружио за почетну тачку има доношење Видовданског устава. У дисертацији су детаљно представљене замерке које су у време расправе о пројекту конкордата из 1937. године изнели водећи правни стручњаци у земљи, и то за сваки члан тог текста понаособ.

Међу стручним радовима који су усресређени на правне аспекте предметне тематске области по концизности, као и по обиму, истиче се монографија Мирка Петровића „Конкордатско питање Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца“, која, по речима аутора, „представља покушај да се правним и историјским приступом објасни однос Римокатоличке цркве и југословенске државе у првој деценији њеног постојања.“<sup>50</sup> У тој деценији настао је пројекат конкордата из 1925. године, у односу на који се предметни обухват наведене монографије и овог рада поклапају. Петровић се ослонио на фондове у Архиву Југославије: Министарства вера Краљевине СХС (1919-1929), Министарства правде-верског одељења (1919-

---

<sup>48</sup> Љубомир Дурковић-Јакшић, *Србија и Ватикан 1804-1918*, Српска православна Епархија шумадијска, Краљево-Крагујевац 1990.

<sup>49</sup> Ivan Mužić, *Katolička crkva u Kraljevini Jugoslaviji*, Crkva u svijetu, Split 1978.

<sup>50</sup> Мирко Петровић, *Конкордатско питање Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца*, Интермекс, Београд 1997, 5.

1929) и Посланства Краљевине Југославије при Ватикану (1919-1929).<sup>51</sup> Без обзира што је у овом раду предложен низ оцена појединих одредаба пројекта конкордата из 1925. године и Конкордата из 1935. године које су супротне Петровићевим оценама, поменута монографија је била од драгоцене помоћи будући да је поређење ставова преговарачких страна у преговорима 1925. у овом раду предузето на основу текстова преговарачких верзија који су у њој садржани као прилози, при чему је текст одговора Свете Столице на почетни предлог државне делегације конструисан од стране М. Петровића на основу записника са конференција о конкордатским преговорима од 11. до 26. јуна 1925. године.<sup>52</sup>

У својој докторској дисертацији одбрањеној на историјском факултету Понтификалног грегоријанског универзитета у Риму, објављеној 2015. године, Игор Салмић је приказао ток преговора о конкордатима заједничке државе Срба, Хрвата и Словенаца, у великој мери се ослањајући на документа из Ватиканског архива о понтификату папе Пија XI, која су постала доступна 2006. године, и то документа из архива београдске нунцијатуре, која се налази у Тајном ватиканском архиву, и документа Конгрегације за ванредне црквене послове, која су смештена у Историјски архив државног секретаријата, у део за односе са државама.<sup>53</sup> Захваљујући дубини и концизности увида у поменуту архивску грађу, Салмићев рад пружа драгоцен увид у ток преговора.

Скоро у исто време, дисертацију је завршио и Гаšпер Митханс, који је такође користио документе из Ватиканског архива као изворе.<sup>54</sup> Митхансов рад обухвата и историју односа државе и цркве у Словенији од средине XIX века до формирања Краљевине СХС, тако да се на плану анализе правног контекста допуњује с овим радом, у коме је анализран контекст односа државе и цркве у Кнежевини, односно Краљевини Србији.

---

<sup>51</sup> М. Петровић (1997), 4.

<sup>52</sup> М. Петровић (1997), фн. 310, 205.

<sup>53</sup> Igor Salmič, *Le trattative per il Concordato tra la Santa Sede e il Regno dei Serbi, Croati e Sloveni/Jugoslavia (1922-1935) e la mancata ratifica (1937-1938)*, Pontificia Università Gregoriana, Roma 2013.

<sup>54</sup> Gašper Mithans, *Urejanje odnosov med Rimskokatoliško Cerkvijo in državnimi oblastmi v Kraljevini Jugoslaviji (1918-1941) in jugoslavanski konkordat* [doktorska disertacija], Univerza na primorskem, Fakulteta za humanistične studije, Koper 2012

Међу литературом која је објављена у годинама које су непосредно претходиле изради овог рада низ научних чланака Велибора Џомића<sup>55</sup> истиче се по новини увида и јасноћи закључака, с којима се аутор рада често не слаже. Перспектива која се чини новом, и која је у изради овог рада била драгоцену јер је пружила ослонац за сличне налазе аутора овог рада, подразумевала увиђање да је држава у Кнежевини, односно Краљевини Србији у другој половини деветнаестог века озбиљно нарушавала аутономију Православне цркве.

#### 1.4. Напомена о коришћеним изворима

У складу са опредељењем за транснационални, упоредно-правни и догматски приступ анализи доктринарног, упоредног и националног контекста предметних правних инструмената, извори коришћени за анализу извршену у првих пет поглавља по правилу представљају прописе и акте Свете Столице и државних власти, као доктринарне текстове релевантне за тумачење доктринарног контекста.

Анализа вршена у три оперативна дела рада који се непосредно односе на предметне инструменте, пак, ослања се додатно и на архивску грађу коју чини посебан фонд архива Светог Архијерејског Синода Српске православне цркве о Конкордату из 1935. године. Поменути фонд као целина, по сазнањима аутора и расположивој литератури, до сада није био доступан истраживачима.

Фонд Светог Архијерејског Синода Српске православне цркве о Конкордату се састоји од пет регистратора који садрже оригиналне акте, као и оверене преписе аката из периода закључења тог Конкордата, и посебно из периода када се Српска православна црква успротивила ратификацији тог инструмента, у периоду од августа 1935. године до почетка 1938. године. Три регистратора садрже телеграме подршке и писма верника, свештеничких и

---

<sup>55</sup> Велибор Џомић, „Устав Краљевине Србије из 1903. године и конкордат са Светом Столицом из 1914. године“, *Црквене студије* 3/2006, 329-335; Велибор В. Џомић, „Права римокатоличке верске мањине у Кнежевини Србији“, *Зборник Матице српске за друштвене науке*, бр. 142 (1/2013), Нови Сад 2013, 63-79; Велибор Џомић, „Узакоњење Цркве у Србији од 1804. до 1838“, *Смисао – Часопис Одјељења за друштвене науке Матице Српске – Друштва чланова у Црној Гори*, II 2/2013, 82-98; Велибор Џомић, „Начин избора српских митрополита и патријарха у XIX и XX веку“, *Гласник права (online)* 1/2010, <http://www.jura.kg.ac.rs/index.php/sr/15dzomic.htm> 01.01.2016.

црквено-народних зборова, као и различитих удружења, а један садржи искључиво чланке и расправе објављене током конкордатске кризе. Први регистратор носи наслов „I фасцикла конкордата – званична акта до 1936. год“. Следеће фасцикле носе наслове који обухватају редни број фасцикле и одредницу „званична акта из 1937. године“, и ознаку дела – I, II и III део. Потом следи „V фасцикла конкордата – званична акта из 1937-1938. године.“ Шеста, седма и осма фасцикла (регистратор) носе наслов „протести“, а девета носи наслов „Додатак (IX) – литература, чланци и распре.“ У регистраторима означеним да садрже званична акта понекад се налазе и објављени чланци и расправе, док обрнуто није случај. Распоред званичних аката у великој мери одговара насловима регистратора. Списак докумената не постоји.

Као што је напоменуто у прегледу изабране расположиве литературе, у неколико монографија је обрађена архивска грађа доступна у државном архиву Србије, односно Краљевине СХС и Краљевине Југославије, као и доступни делови архива Свете Столице. Архив Свете Столице који се односи на предметне догађаје и околности отворен је 2006. године. Свети Архијерејски Синод Српске Православне Цркве остао је стога једини непосредни учесник предметних преговора у чију архивску грађу није био извршен свеобухватнији увид у циљу правно-историјског истраживања предметне материје.

#### 1.5. Изазови за упоредни метод у правној историји – између транснационалне историје и правног пресађивања

У последњих неколико деценија учестале су тенденције у правној историји и упоредном праву да оквир националних држава буде замењен за друге јединице истраживања, односно упоређења.

Правна историја посебно се суочава са методолошким питањима у погледу даље примене упоредног метода у контексту тенденције ка напуштању правних система националних држава као јединице упоређења. Методолошка питања у историјској науци су по природи ствари условљена философским становиштем истраживача. Сходно томе, у историјско-правном контексту методолошки приступ је условљен одговарајућим тенденцијама у философији права и

интелектуалној историји. Обим и сврха ових уводни разматрања дозвољавају да осврти на утицај ових дисциплина буду учињени само када је такав утицај изричит и очигледно пресудан.

#### 1.5.1. Упоредни метод у историјској науци: постанак и циљеви

Када се посматрају друштвене науке у западном свету у целини, а посебно историја и правна историја, видљива су различита мишљења о тренутку у коме се упоредни метод афирмисао. Чарлс Донахју приписује оживљавање упоредног метода у праву и историји савременог доба француским хуманистима 16. века,<sup>56</sup> док им Хаг то изричито оспорава.<sup>57</sup> Већина аутора се слаже у погледу препознавања Монтескијеа као зачетника примене упоредног метода у циљу објективне правне и правно-историјске анализе, уместо само у сврху илустрације хипотеза до којих се дошло на други начин.<sup>58</sup> Моника Јунеха и Маргрит Пернау смештају афирмисање упоредног метода у друштвеним наукама у Европи у другу половину осамнаестог века, и указују на усредсређење примене упоредног метода у историјској науци на појаве у вези са изградњом националних држава у другој половини 19. века.<sup>59</sup> По Хагу, управо је то период у коме се упоредно право формира као посебна научна дисциплина.<sup>60</sup> Логички предуслов те примене била је претпоставка да су предмети истраживања и упоређења међусобно независне појаве, уз занемаривање свих међузависности.

Упоредна историја је доживела снажну обнову и у европској и америчкој историографији 70-тих и 80-тих година прошлог века,<sup>61</sup> садржински углавном на пољима друштвене и економске историје, док је током 90-тих година прошлог

---

<sup>56</sup> Charles Donahue Jr., "Comparative Legal History in North America", *Tijdschrift voor Rechtsgeschiedenis*, 65/1997, 2-3.

<sup>57</sup> Walter Hug, "The History of Comparative Law", *Harvard Law Review*, 6/1932, 1041.

<sup>58</sup> *Ibid.*, 1049-1050; Ch. Donahue Jr., 4.

<sup>59</sup> Monica Juneja, Margrit Pernau, "Lost in translation? Transcending boundaries in comparative history", *Comparative and Transnational History, Central European Approaches and New Perspectives* (eds. H-G. Haupt, J. Kocka), Bergbahn Books, New York – Oxford 2009, 106-107.

<sup>60</sup> W. Hug, 1069.

<sup>61</sup> M. Juneja, M. Pernau, 107;

века постала заступљенија у европској него у америчкој историографији.<sup>62</sup> У погледу америчке правне историографије, Вилијам Фишер примећује да се она после Другог светског рата највише кретала на пољима друштвене, политичке и економске историје, да би током 80-тих и 90-тих година прошлог века прешла на поље интелектуалне историје, која је свој највећи утицај међу историјским дисциплинама у Америци била достигла неколико деценија раније.<sup>63</sup>

Синтетички приказ основних циљева примене упоредног метода у историјској науци дали су Јирген Коцка и Хајнц-Герхард Хаупт у уводном тексту зборника радова о упоредној историји чији су уредници: хеуристички, у циљу утврђивања проблема и питања које би иначе било немогуће препознати, дескриптивни, који подразумева јасније профилисање посматраних појава, аналитички, који служи провери хипотеза путем посредног експеримента, те утврђивању или провери уопштавајућих закључака, као и парадигматички, у смислу обезбеђивања перспективе из које се на основу других примера сагледавање конкретног случаја ослобађа претензије на посебност.<sup>64</sup> По мишљењу тих аутора, упоредни метод у историјској науци по правилу није основни, већ се употребљава у садејству са другим методима: код асиметричних упоређења особине основног предмета истраживања се само контрастирају у односу на позадину коју чине остали предмети упоређења; упоређење у контексту фазних теорија развоја служи доказивању дијахроних хипотеза; упоређење може да буде употребљено и у циљу утврђивања типова одређене појаве; а упоређење може бити и део сложенијег методолошког система, који такође обухвата утврђивање међузависности и дијахроне узрочности.<sup>65</sup>

Садржински и формално-логички изазови са којима се упоредна историја у последњим деценијама суочава се међусобно преклапају.

---

<sup>62</sup> Hartmut Kaelble, "Between Comparison and Transfers – and What Now? A French-German Debate", *Comparative and Transnational History, Central European Approaches and New Perspectives* (eds. H-G. Haupt, J. Kocka), Bergbahn Books, New York – Oxford 2009, 33.

<sup>63</sup> William W. Fisher III, "Texts and Contexts: The Application to American Legal History of the Methodologies of Intellectual History", *Stanford Law Review*, 5/1997, 1065, 1072-1073.

<sup>64</sup> Jürgen Kocka, Heinz-Gerhard Haupt, "Comparison and Beyond; Traditions, Scope and Perspectives of Comparative History", *Comparative and Transnational History, Central European Approaches and New Perspectives* (eds. H-G. Haupt, J. Kocka), Bergbahn Books, New York – Oxford 2009, 3-5.

<sup>65</sup> *Ibid.*, 5-10.

На плану правне историје ситуација се усложњава, будући да се по природи ствари читав описани склоп методолошких питања усложњава пресеком са питањима метода правне науке, као што се теоријска поимања историје укрштају са теоријским поимањем правних појава. Перспектива по правилу није уравнотежена, и поменуто укрштање често доводи до тога да утврђени методи и афирмисане теоријске хипотезе једне стране буду доведене у питање научном анализом из перспективе друге стране.<sup>66</sup> Инсистирање да правни историчар мора посматрати право у међузависности са другим друштвеним правилима и структурама, да се мора служити упоредним методом, али да не сме губити из вида да се право стално развија и да мора водити рачуна о контексту и специфичностима сваког предмета поређења, није ново – могуће је наћи примере ових методолошких разматрања и у првој половини 20. века.<sup>67</sup>

### 1.5.2. Формално-логички изазови за упоредни метод

#### 1.5.2.1. На плану опште историје

Напетости између упоредног метода и историјске науке на формално-логичком плану нису се у потпуности изгубиле.<sup>68</sup> Упадљив проблем јесте захтев за неопходношћу апстраховања низа особина упоређиваних појава у циљу самог упоређења. Као решење тог проблема, Коцка и Хаупт наводе потребу придржавања правила да „би апстракцију требало примењивати само колико је

---

<sup>66</sup> Пример може бити студија Рона Хариса „Индустијализација енглеског права – предузетништво и пословна организација 1720 – 1844“ у којој су детерминистичка и функционалистичка тумачења зависности права и институција од економског напретка доведена у питање хипотезом да је развој правних облика пословања током снажне индустријске револуције скоро у потпуности изостао, тј. да су изостале непосредне узрочне везе између сфере права и сфере економије у посматраном периоду. Ron Harris, *Industrializing English Law – Entrepreneurship and Business Organization 1720-1844*, Cambridge Univ. Press, Cambridge – New York 2000, 287-293.

<sup>67</sup> Harold D. Hazeltine, “The Study of Comparative Legal History”, *J. Soc’y Pub. Tchrs. L.*, 1927, 27-36.

<sup>68</sup> Коцка и Хаупт сумирали су основне тешкоће примене упоредног метода у историјској науци: што се више случајева упоређује, мање има прилике за ослањање на изворе, а више на литературу, упоређивањем се по правилу губи из вида континуитет посматраних појава, будући да се јединица упоређења по правилу посматра као целина а не као фаза развоја, појаве се не могу поредити у свим својим посебностима већ само применом одређеног степена апстракције. J. Коцка, Н.-Г. Хаупт, 15.

неопходно, а конкретизацију и испитивање контекста што више могуће“, и то правилу истичу као посебност историјског упоређења у односу на упоређење у другим наукама.<sup>69</sup>

Низ методолошких приступа представља реакцију на општу глобализацију људског друштва на прелому векова.<sup>70</sup> Израз транснациоанлна историја наметнуо се као најприближнији назив за поменути групу методолошких приступа, којима је заједнички именитељ напуштање националне државе као првенственог оквира историјског истраживања, па сходно томе и упоређења.<sup>71</sup> По многим ауторима, прелазак у сферу транснационалне историје дугује се изучавању колонијалних и пост-колонијалних односа, и тај прелазак захтева и неопходност напуштања упоредног метода у корист изучавања конкретних утицаја и међузависности.<sup>72</sup>

Поимање историје уз помоћ механизма културног трансфера иницирали су Мишел Еспањ у Француској и Михаел Вернер у Немачкој средином 80-тих година прошлог века.<sup>73</sup> Мишел Еспањ се поглавито бавио културним трансфером између Француске и Немачке, али је то истраживање проширио и на друге међузависности националних култура, тј. на регионални и интернационални план, при чему посебан значај даје преносиоцима културног трансфера – преводиоцима, уредницима, наставницима и сл.<sup>74</sup> Хаупт издваја Еспања као једног од најутицајнијих критичара примене упоредног метода у историји, и истиче његову критику асиметричног упоређења, које подразумева испитивање других примера само из перспективе основног предмета истраживања. Следствено томе, други

---

<sup>69</sup> *Ibid.*

<sup>70</sup> Закључци о смеру у коме се креће глобализација у сфери права зависе од идеолошких и/или философско-правних предубеђења академских писаца. Док неки виде конституционализацију међународног права, други у истим појавама виде доказ фрагментације међународног права. Исто тако, док на пример критичка правна мисао види ширење утицаја „Царства“, аутори као што је Харолд Кох у истим појавама виде глобализацију слободе. Harold Hongju Koh, “The Globalization of Freedom”, *The Yale Journal of International Law* 2001, 305-312.

<sup>71</sup> Kiran Klaus Patel, “Transnational History”, *EGO – European History Online* 2010, <http://ieg-ego.eu/en/threads/theories-and-methods/transnational-history> 31.12.2015.

<sup>72</sup> Micol Seigel, “Beyond Compare: Comparative Method after the Transnational Turn”, *Radical History Review* 91/2005, 62-90.

<sup>73</sup> Wolfgrang Schmale, “A Transcultural History of Europe – Perspectives from the History of Migration”, *EGO – European History Online*, published: 2010-12-03, <http://ieg-ego.eu/en/threads/theories-and-methods/transcultural-history> , 31.12.2014.

<sup>74</sup> Entretien avec Michel Espagne – Novembre 2012, *École normale supérieure*, <http://www.ens.fr/recherche/portraits/article/michel-espagne?lang=en>, 31.12.2014.



примери само служе афирмацији перспективе која полази од предмета истраживања и искривљена је његовим особинама, при чему је тај предмет по правилу нека национално-одређена стварност.<sup>75</sup>

Док теорија културних трансфера може само да се посматра као допуна упоредној историји, најупадљивији изазов за упоредни метод последњих деценија намеће тзв. укрштена историја (фр. *histoire croisée*, енгл. *entangled history*), чијим се ауторима сматрају Михаел Вернер и Бенедикт Цимерман.<sup>76</sup> Циљ укрштене историје није да, као упоредна историја, утврђује сличности или разлике између две или више јединица истраживања, већ инсистира на проналажењу односа, трансфера и међузависности између предмета истраживања, као и на саморефлексији историчара у циљу одређивања сопствених појмова, ставова и вредности.<sup>77</sup> Укрштена историја је дијахрона, подразумева релационалност, интерактивност и окренутост ка процесима пре него према појавама. Вернер и Цимерман предлажу чак четири димензије укрштања које су методолошки значајне, а које заједно подразумевају прожимање емпиријског истраживања и само-рефлексивности: укрштање предмета истраживања, укрштање становишта у односу на предмет истраживања, укрштање односа истраживача и предмета истраживања, као и укрштање временских и просторних перспектива.

#### 1.5.2.2. На плану правне историје

Интелектуална историја је у последњој четвртини прошлог века обogaћена једним бројем праваца заснованих на новим методолошким приступима. Испитивање утицаја тих праваца на савремену америчку правну историографију показало је да је тај утицај ограничен – док су неки правни историчари изричито, а други имплицитно усвојили нове методолошке приступе, други су свесно закључили да поменути приступи замагљују и обесмишљају посао правне

---

<sup>75</sup> Heinz-Gerhard Haupt, “Comparative history – a contested method”, *Historisk Tidskrift* 4/2007, 710.

<sup>76</sup> Целовит исказ о тој теорији ти аутори су представили у раду Michael Werner, Bénédicte Zimmermann, “Beyond Comparison: *Histoire Croisée* and the Challenge of Reflexivity”, *History and Theory* 45/2006, 39.

<sup>77</sup> Н.-Г. Haupt, 712-713.

историје.<sup>78</sup> Док као правац у интелектуалној историји структурализам није био широко прихваћен,<sup>79</sup> по Фишеру је тај приступ имао краткотрајан али упадљив утицај на правно-историјску мисао у Америци у претпоследњој деценији двадесетог века, све док га се његов најистакнутији заступник, Данкан Кенеди, није одрекао.<sup>80</sup> По Фишеру, утицај контекстуализма на правну историју у Америци мање је упадљив али је истовремено свеобухватнији и има перспективу да буде много дуготрајнији,<sup>81</sup> док текстуализам/постмодернизам и историцизам имају ограничени утицај.<sup>82</sup> Приметно је да сви наведени методолошки приступи не обухватају изричито упоредни метод, и као такви представљају како противтежу том методу у правној историографији, тако и извор низа приговора том методу, као што ће у даљем тексту бити приказано.

Формално-логички изазови упоредног метода специфични за правну историју појављују се посебно у вези са теоријом правног пресађивања (правних транспланата), Алана Вотсона, чији значај расте од када је стручној јавности предложена 1974. године као реакција на функционалистичко-позитивистичко поимање права као израза потребе одређених друштвених снага. У својој основној поставци, теорија правног пресађивања повисила је захтеве који се очекују како од правне историје, тако и од упоредно-правног метода, будући да је предложила виђење по коме је развој правних појава далеко хаотичнији, подложнији

---

<sup>78</sup> William W. Fisher III, "Texts and Contexts: The Application to American Legal History of the Methodologies of Intellectual History", *Stanford Law Review*, 5/1997, 1087.

<sup>79</sup> Фишер истиче Мишела Фукоа као предводника структурализма, без обзира што сам Фуко себе није сматрао ни структуралистом ни историчарем, и наводи да по Фукоу историја погрешно посвећује пажњу друштвеним, економским или политичким контекстима и биографијама њихових аутора, уместо да испитује језичке и појмовне структуре мишљења у предметном периоду. *Ibid.*, 1067-1068.

<sup>80</sup> *Ibid.*, 1073-1075.

<sup>81</sup> Фишер истиче да се контекстуализам одликује схватањем постојања „дискурзивне заједнице“, заједнице чији припадници се управљају системом појмова и значења којих често нису ни свесни, те да је задатак правног историчара да утврди контекст у коме је одређени правни документ настао. *Ibid.*, 1068-1070, 1076-1079.

<sup>82</sup> Текстуализам/постмодернизам својим главним методолошким противником сматра контекстуализам, полазећи од тога да је контекст подложен различитим тумачењима једнако као и текст који се тумачи, тако да је неопходно препознати многа могућа значења истог текста, и отворено та значења критички упоредити у посматраном времену и у савременом тренутку истраживања. Нови историцизам такође инсистира на немогућности да се избегне перспектива из које се врши истраживање, такође полази од вишеструких значења истог текста, и посебну пажњу посвећује међусобном утицају предметног текста и његовог контекста. *Ibid.*, 1068-1072, 1079-1086.

случајностима и неусклађеним кретањима него што би то био да је условљен друштвеним законитостима. Будући да се многа пресађивања, по Вотсону, одигравају у дужим временским периодима, теорија правног пресађивања учинила је неопходним координацију правне историје и упоредног метода, јер само је координацијом та два научна приступа могуће препознати и научно обрадити већину транспланата.

Холгер Шпаман је искористио теорију правног пресађивања да објасни супротстављеност која је упадљива у савременим научним радовима у погледу значаја који се приписује припадности правних система великим правним породицама – англо-саксонском *common law* и континентално-европском грађанском праву. Шпаман је, наиме, указао на чињеницу да водећи аутори који се баве упоредним правом инсистирају на непостојању суштинских разлика између наведене две правне породице, као и на чињеници да је у току процес конвергенције тих породица. Супротно томе, многи научници, пре свега економисти, извлаче објашњења данашњих особина одређених националних тржишта из историјске припадности правних система којима су предметна тржишта регулисана једној од две велике правне породице. У доброј традицији културне и трансферне историје, Шпаман је предложио објашњење по коме правно образовање, културне вредности, техничка помоћ, миграције, трговачке везе и сл. олакшавају ширење утицаја унутар великих правних породица, пре свега од бивших метропола ка бившим колонијама. На тај начин, пореклом из једне од две велике правне породице може да се објасни мања присутност таквих утицаја из друге породице, и, самим тим, веће разлике између правних система са пореклом из различитих породица. Другим речима, ширење правних узора (како формалних тако и садржинских) од бивших метропола ка бившим колонијама каналисано је у оквирима припадности одређеној правној породици.<sup>83</sup>

---

<sup>83</sup> Holger Spamann Spamann, "Contemporary Legal Transplants: Legal Families and the Diffusion of (Corporate) Law", *BYU Law Review*, 6/2009, 1813-1877. Теоријско усаглашавање теорије правног пресађивања и упоредног метода покушао је да омогући и Грациадеи, инсистирањем на посматрању микро-плана, на коме појединци делују стварајући правне транспланте. Michele Graziadei, "Legal Transplants and the Frontiers of Legal Knowledge", *Theoretical Inquiries in Law*, 10/2009, 693-713.

Културно-историјски приступ примењен на плану правне историје доводи и до оштрих замерки теорији правног пресађивања. Тако, на пример, Пјер Легран приказује суштину Вотсонове теорије као свођење права на формална правна правила, која могу бити предмет пресађивања из једног система у други. Поменути аутор, пак, суштину права види у тумачењу права од стране припадника одређене политичке заједнице, које је условљено заједничком традицијом, вредностима, симболима и језиком, једном речју одређеном културом. Пресађено правило, лишено значења које има захваљујући тумачењу у култури из које је потекло, лишено је било какве садржине и самим тим могућности да утиче на промену правног система у који је пресађено.<sup>84</sup> Сврху упоређења у правној науци види управо у поимању различитих правних култура у њиховим посебностима, у утврђивању њихових разлика, и у „супротстављању тежњи ума ка уједначавању.“<sup>85</sup> Наведене замерке чине се одвећ поједностављеним, будући да Вотсонова теорија признаје правничкој елити значајну улогу,<sup>86</sup> док истовремено не искључује утицај друштвених чинилаца изван права.<sup>87</sup>

Чарлс Донахју имплицитно наводи теорију правног пресађивања као један од два кључна чиниоца који су скоро довели до непостојања радова упоредне правне историје на енглеском језику у Северној Америци у последњој деценији 20. века,<sup>88</sup> иако истовремено Вотсона назива вероватно најистакнутијим

---

<sup>84</sup> Pierre Legrand, “The Impossibility of ‘Legal Transplants’”, *Maastricht J. Eur. & Comp. L.*, 4/1997, 111-124.

<sup>85</sup> *Ibid.*, 123.

<sup>86</sup> О Вотсоновом схватању да правничка култура појединаца укључених у поступак стварања права има велики значај за исход тог поступка видети Alan Watson, “From Legal Transplants to Legal Formants”, *The American Journal of Comparative Law*, 9/1995, 469-476.

<sup>87</sup> В. Евалд указује на чињеницу да се у Вотсоновим многобројним текстовима о теорији правних трансплата могу препознати два става о условљености права спољним, тј. друштвеним узроцима: став „слабог Вотсона“ и став „снажног Вотсона“ – док први оставља могућност спољног утицаја на право, други такве утицаје искључује и развој права приписује искључиво унутар-правним утицајима, превасходно путем правних транспланата. Евалд је предузео описано разликовање како би изнео свој став да је „став слабог Вотсона“ онај који има потенцијал да води новим сазнањима. William Ewald, “Comparative Jurisprudence (II): The Logic of Legal Transplants”, *The American Journal of Comparative Law*, 4/1995, 489-510.

<sup>88</sup> Други чинилац Донахју види у привржености америчких академских правника, па тиме и правних историчара, економској анализи права, која чини упоредни метод сувишним, будући да сматра да следбеници те дисциплине по правилу доказују унапред утврђене закључке. Ch. Donahue Jr., 8.

упоредно-правним историчарем у Северној Америци.<sup>89</sup> По Донахјуу, наине, студије које се баве утврђивањем правних транспланата по правилу јесу правно-историјске, али нису суштински упоредно-историјске.<sup>90</sup> Такав Донахјуов закључак заснива се на његовом веома високом критеријуму за упоредно-правно историјски научни рад, код кога питања која су предмет испитивања морају бити прецизно постављена, а број променљивих које садрже могућа објашњења мора бити сведен на најмању меру.<sup>91</sup>

Имајући у виду растући процес глобализације и ширење пресађивања правних правила узроковано тим процесом, и очигледно у традицији постмодернизма и новог историцизма, Ралф Мајклс је указао да би заступници упоредног метода требало више пажње да посвете формалним правилима а мање национално-специфичним контекстима из којих та правила потичу. Притом је Мајклс изричито указао на корисност Вотсонове теорије за поимање савремених процеса међусобних утицаја правних система путем пресађивања правних правила.<sup>92</sup>

Низ аутора заступа тезу о несамерљивости правних традиција, тј. о неподобности упоредног метода у правној историји. Многи од тих приговора полазе од аргумената контекстуализма о неупоредивости вредности, језика и појмова различитих правних традиција. Решење које се логички намеће, по Патрику Глену, за отклањање таквих приговора је упоређивање које се не своди на наметање једне свеобухватне вредносне мере на којој се упоређивање заснива, и које не намеће нормативни избор ни процену релативног значаја јединица упоређења.<sup>93</sup>

---

<sup>89</sup> Донахјуову критику теорије правног пресађивања сажето приказује његова тврдња да је Вотсон свој посао учинио сувише лаким својим „усредсређивањем скоро искључиво на формалне тврдње о правилима, уместо на тумачење тих правила, њихов утицај на друштво и њихово узајамно деловање са идејама која их окружују“. *Ibid.*, 15.

<sup>90</sup> *Ibid.*, 15.

<sup>91</sup> *Ibid.*, 12.

<sup>92</sup> Ralf Michaels, “‘One size can fit all’ – some heretical thoughts on the mass production of legal transplants”, *Order from Transfer, Comparative Constitutional Design and Legal Culture* (Günter Frankenberg ed.), Edward Elgar Publishing, Cheltenham – Northampton 2013, 78.

<sup>93</sup> H. Patrick Glenn, “Are Legal Traditions Incommensurable?”, *The American Journal of Comparative Law*? Vol. 49, 1/2001, 144-145.

Слично као и правци интелектуалне историје из последње четвртине прошлог века, и критичка правна мисао у значајној мери не потпомаже примену упоредног метода у историјско-правној науци, будући да развој права у доброј мери приписује исходу политичких сукоба интересних група у друштву.<sup>94</sup>

### 1.5.3. Промене у садржини истраживања правне историје

#### 1.5.3.1. На плану опште историје

Национални оквир као категоријални оквир за јединице упоређења историјских истраживања и даље доминира у историографији,<sup>95</sup> с тим што су све јаче тенденције ка занемаривању националних оквира, тј. ка примени упоредног метода у оквирима транснационалне историје.

Упадљив је утицај једне теме – пост-колонијалних историјских студија у којима су испитивани међусобни утицаји метропола и колонија на развој читавог једног методолошког покрета, покрета транснационалне историје, о чему је већ било речи.

Тежња ка превазилажењу националних оквира историјског истраживања, тј. ка транснационалној и глобалној историји, прозроковала је формирање историјских дисциплина по географским и регионалним критеријумима. Из перспективе европске историографије, најупаљивији пример је атлантска историја, које је узела замах 90-тих година прошлог века. Дејвид Армитаж указује на везу атлантске историје са почетком раног модерног доба, будући да се почетак истраживања те дисциплине везује за исти почетну тачку, 1492. годину. Армитаж, такође, указује и на радове других аутора у којима је афирмација атлантске историје повезана са чињеницом да од времена просвећености Северну Америку и Европу повезују заједничке политичке вредности плурализма, демократије и слободе. Исти простор је уједињен и заједничким историјским и верским идентитетом – грчко-римског античког света и јудео-хришћанског верског

---

<sup>94</sup> Robert W. Gordon, "Critical Legal Histories", *Stanford Law Review* Vol. 36, No. 1-2/1984, 100-102.

<sup>95</sup> Искрпан приказ стања упоредне историографије у САД дат је у раду George M. Fredrickson, "From Exceptionalism to Variability: Recent Developments in Cross-National Comparative History", *The Journal of American History*, Vol. 82, No. 2/1995, 587-604.

простора – на сличан начин на који је Средоземље представљало јединствен простор са испреплетаном мрежом међузависности у антици.<sup>96</sup>

Правно-историјски поглед на механизме деловања процеса глобализације дао је Мајклс својом одбраном валидности Вотсонове теорије правног пресађивања. Мајклс је у контексту глобализације истакао двосмерност утицаја до којих долази приликом пресађивања правних правила, као и чињеницу да све више долази до пресађивања формалних правних правила, лишених контекста правних система из којих потичу.<sup>97</sup>

#### 1.5.3.2. На плану правне историје

Из перспективе правне историје истиче се чињеница да је колонизација поделу на правне породице, од којих су две основне *common law* и континентално грађанско право, учинила глобалном. Честа су разликовања већег броја правних породица. Њихову данашњу распрострањеност неки аутори приписују културним и трговачким утицајима и правничком образовању, док други инсистирају на односима моћи, посебно колонијалне моћи пре два светска рата, и економском прожимању и правничком империјализму у периоду након Другог светског рата.<sup>98</sup>

У последње две деценије траје академска дебата о значају историјске припадности одређеног правног система некој од правних породица за економски

---

<sup>96</sup> Ради бољег поимања целине атлантске историје као дисциплине, Армитаж дефинише три појма атлантске историје који се, по њему, међусобно допуњују: *circum-атлантска историја*, као транснационална историја која обухвата све заједнице око Атлантика и која за првенствени предмет истраживања има читав систем њихових међусобних односа и утицаја, *транс-атлантска историја* као упоредна историја чије јединице упоређења су државне заједнице окренуте Атлантику, и *cis-атлантска историја*, као историја било ког локалитета и било које нације на Атлантику посматране кроз односе и утицаје са остатком атлантског простора. Чини се да је Армитажева класификација непосредно условљена укрштањем упоредног метода са новијим тежњама ка превазилажењу националних оквира и ка усредсређивању на односе утицаја и међузависности (транснационална историја, укрштена историја и историја трансфера). David Armitage, "Three Concepts of Atlantic History", *The British Atlantic World, 1500-1800* (D. Armitage, M. J. Braddick eds.), Palgrave MacMillan, London – New York 2009, 11-27.

<sup>97</sup> R. Michaels, 78.

<sup>98</sup> Џон Шмидхаузер упућује на разликовање осам правних породица чији су аутори Цвајгерт и Коц: романске, германске, нордијске, англо-америчке, социјалистичке, далеко-источне, исламске и хиндуистичке. John R. Schmidhauser, "Legal Imperialism: Its Enduring Impact on Colonial and Post-Colonial Judicial Systems", *International Political Science Review*, 3/1992, 332.

развој друштва регулисаног тим правним системом. Дебата је започета радом групе аутора на челу са Рафалеом Ла Портом из 1996. године, у коме је утврђена корелација између припадности одређеној правној породици и степена заштитите улагача.<sup>99</sup> Више од деценију касније, тројица од четворице првобитних аутора објавили су рад у коме су пружили нове аргументе за свој почетни став – да припадност једној од правних породица има јасну корелацију са степеном развоја финансијских тржишта.<sup>100</sup>

Нови историјски приступи који инсистирају на међузависностима и утицају културе на историјске појаве посебно узимају у обзир разлике у исходу развоја права у метрополама у односу на бивше колоније, као и у центрима политичких заједница у односу на њихову периферију.<sup>101</sup>

#### *1.5.4. Домањај транснационалног приступа у правној историји*

Транснационална историја, као скуп методолошких приступа заснован на напуштању државе као оквира историјског истраживања, доживела је значајан замах у оквиру историјске науке у целини у последњих неколико деценија. Без обзира што се такве методолошке тенденције односе на испитивање прошлости, упадљива је њихова сличност са истовременим тенденцијама да се савремени развој права на глобалном плану карактерише међусобно супротстављеним процесима фрагментације и истовремене конституционализације међународног права, којима је заједничко напуштање националног суверенитета као основне градивне јединице међународног права.

---

<sup>99</sup> Rafael La Porta *et al.*, “Law and Finance”, *NBER Working Paper* 5661, National Bureau of Economic Research 1996, <http://www.nber.org/papers/w5661> 30.12.2014.; Rafael La Porta *et al.*, “Law and Finance”, *Journal of Political Economy*, Vol. 106, No. 6/1998, 1113-1155.

<sup>100</sup> Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes, Andrei Shleifer, “The Economic Consequences of Legal Origins”, *Journal of Economic Literature*, Vol. 46, No. 2/2008, 285-332.

<sup>101</sup> Као пример може да послужи упоређење које је Асаф Ликховски предузео између правно-теоријских ставова Роскоа Паунда, до којих је дошао радећи у Небраски, Еугена Ерлиха када је предавао на универзитету у Черновицу у Буковини, и Гвида Тедескија, у време када је радио на универзитету у Јерусалиму. Сличност између ставова наведених аутора о разлици између формалног права и права у пракси Ликховски је приписао сличностима средина у којима су се ти аутори налазили на плану односа провинције и метрополе. Assaf Likhovski, “Chernowitz, Lincoln, Jerusalem, and the Comparative History of American Jurisprudence”, *Theoretical Inquiries in Law*, 2003, 621-658.



На плану правне историје, међутим, напредак у превазилажењу државе као оквира истраживања и упоређења је далеко скромнији. Разлози за описану разлику су вишеструки. Право је и даље првенствено засновано на државном суверенитету, док је глобализација довела до превазилажења државних граница у економији, пословању, интелектуалном стваралаштву, уметности, друштвеним слојевима и покретима. Поимање правне историје управо је у другој половини 20-ог века почело да напушта друштвени функционализам и детерминизам, и велики ауторитет су стекле теорије које праву приписују развој независан од друштвених околности, пре свега Вотсонова теорија правног пресађивања. Најзад, право је интелектуална творевина, и саморефлексиивност коју због тога транснационални историјски методи захтевају од правног историчара је у тој мери постала сложена да су многи правни историчари такав методолошки приступ почели сматрати бесмисленим.

Док на плану опште историје транснационални приступ у великој мери настоји да укине упоредни метод, тај метод у правној историји у последњих неколико деценија добија на значају. Глобализација и експоненцијални раст комуникација допринели су све већој разради теорије правног пресађивања, тако да се та теорија допуњује са упоредним методом у правно-историјским истраживањима.

Може се закључити да је скуп преовлађујућих метода правне историје у последње две деценије доживео развој различит од развоја метода осталих историјских дисциплина, тј. да је у методолошком смислу правна историја у великој мери остала аутономна од осталих историјских дисциплина.

#### *1.5.5. Напомена о односу предмета рада и усвојеног метода истраживања*

Конкордат представља билатерални уговорни инструмент уређења односа Свете Столице, као врховног органа Римокатоличке цркве и световног суверена града-државе Ватикан, са носиоцем суверене извршне власти државе-сауговорнице, који се континуирано примењује од средњег века до данас. Две особине конкордата утичу на избор метода истраживања тог института. Прво,

ради се о инструменту регулације односа државе и цркве, који су више него било која друга област права непосредно зависни од теолошких, философских и идеолошких схватања. Друго, конкордати као институт су кроз историју промовисани као инструмент уређења односа државе и цркве од стране Свете Столице, која је врховни орган Римокатоличке цркве као глобалне духовне, културне, социјалне, хуманитарне, а у многим приликама и социјалне организације. Условљеност конкордата доктринарним основом, и глобално деловање и присуство Римокатоличке цркве чине транснационалну историју погодним приступом за њихово изучавање. Из истих разлога су на плану правне историје упоредни метод и, нарочито, метод пресађивања (правних транспланата) такође вредни за предмет овог рада.

## 2. ФОРМАЛНИ КОНТЕКСТ ИСТОРИЈСКОГ РАЗВОЈА КОНКОРДАТА

Појмовно одређење конкордата изнето у претходном делу овог рада садржи незаобилазан формални елемент: државу као страну уговорницу конкордата. Међутим, у десетовековној историји конкордата на тој страни уговора појављивали су се и другачији субјекти: данашња држава је суверена, по речима Дала Тореа она претендује да буде сматрана за *societas perfecta* – самодовољну друштвену целину,<sup>102</sup> али у средњем веку конкордати су закључивани са феудалним владоцима, у систему у коме је јавна власт, једнако као и својинска овлашћења, била подељена, и често, управо подређена световном ауторитету Свете Столице. Данас, пак, у Европи – историјској колеви конкордата, развија се Европска унија, у чијем праву се све више појављују знаци да се ради не само о савезу држава, већ и о политичкој заједници грађана тих држава, и у чију срж чини суверенитет који су јој државе чланице пренеле. Историјска перспектива није једини основ због кога би историјско истраживање које има за предмет конкордате требало да узме у обзир историјску условљеност формалног обележја конкордата које се састоји у учешћу државе као стране уговорнице.

Дала Торе указује да је Света Столица у својој „пастирској конституцији о Цркву у савременом свету“ – *Gaudium et Spes*<sup>103</sup> – једној од четири конституције донете на Другом ватиканском сабору, у одговарајућем делу употребила израз „политичка заједница“, уместо „држава“, и упозорава да је то учињено с разлогом: по њему, разлог представља околност да се суверена, или модерна држава, о којој је писао Макијавели, налази у стању опадања, угрожена је глобалним феноменима на плану културе, како глобалне културне интеграције, тако и културне фрагментације на националном нивоу, као и околност да се модерна држава у

---

<sup>102</sup> Giuseppe Dalla Torre, *La Città sul monte, contributo ad una teoria canonistica sulle relazioni fra Chiesa e Comunità politica*, Anonima Veritas Editrice, Roma 2007, 21.

<sup>103</sup> Pastoral Constitution on the Church in the Modern World *Gaudium et Spes* Promulgated by His Holiness, Pope Paul VI on December 7, 1965,

[http://www.vatican.va/archive/hist\\_councils/ii\\_vatican\\_council/documents/vat-ii\\_const\\_19651207\\_gaudium-et-spes\\_en.html](http://www.vatican.va/archive/hist_councils/ii_vatican_council/documents/vat-ii_const_19651207_gaudium-et-spes_en.html) 15. јуни 2016.

доба после Другог светског рата може сматрати за *societas imperfecta*, будући да је њена сувереност значајно окрњена универзалним важењем права људских права.<sup>104</sup>

Не умањујући значај чињенице на коју Дала Торе указује – да је у конституцији *Gaudium et Spes* коришћен израз „политичка заједница“ уместо држава, ипак би требало имати у виду да национално одређење државе заузима упадљиво место у важењем учењу о друштву Римокатолике цркве:

„... Основна димензија политичке заједнице огледа се у њеном односу према народу: она ‘јесте, и по својој суштини мора бити органска и организациона јединица правог народа’... Једна од основних карактеристика народа јесте заједнички живот и вредности његових припадника.... Уопштено говорећи, један народ би требало да сачињава једну нацију: из различитих разлога, границе држава се не поклапају увек са етничким границама.“<sup>105</sup>

У формалном смислу ауторитет Пастирске конституције и Основа социјалног учења не може се поредити, будући да овај други документ није извор права, већ представља помоћни, информативни документ који је Папско веће за правду и мир сачинило по налогу папе Јована Павла II, окончавши рад 2004. године, са циљем да се олакша сналажење у различитим изворима канонског питања у погледу питања која се односе на људско друштво. Без обзира на формални карактер, велики интерпретативни значај Основа социјалног учења је неспоран.

## 2.1. Међународно-правни субјективитет Свете Столице

Појмовно одређење конкордата обухвата формални и садржински критеријум. Формални критеријум подразумева да се ради о уговору закљученом

---

<sup>104</sup> G. Dalla Torre, 20-23.

<sup>105</sup> §385-387, Папско веће за правду и мир, *Основе социјалног учења Католичке цркве*, Фондација Конрад Аденауер, Београдска надбискупија, Београд, 2006, 201-202.

по међународном праву чија једна страна-уговорница је Света Столица,<sup>106</sup> а друга суверена држава, или њена федерална јединица овлашћена да закључи конкордат,<sup>107</sup> на чијој територији РКЦ делује.<sup>108</sup>

У средњем веку питање међународно-правног субјективитета Свете Столице није се уопште постављало. У периоду од десетог до четрнаестог века папе су по правилу били признати као неспорни врховни господари хришћанског света, којима су световни господари дуговали феудалну верност. Европу, расцепкану на феудалне поседе и државе-баштине, папство је прожимало политичким, духовним и моралним ауторитетом. Управо због непостојања националних осећања, везивања појма државе за наследна породична права феудалних господара, и снажних верских осећања која су чинила реалним перцепцију друштвене заједнице хришћана, чини се оправданим теза присутна у историјској и црквеној литератури, да се може говорити о постојању *Respublica Christiana* у Европи тог периода.<sup>109</sup> Араухо и Лукал праве паралелу између средњовековног папства и данашњих међународних организација, првенствено због околности да је папство било чувар универзалних моралних вредности, организација која је настојала да усклади различите интересе хришћанских владара и на тај начин спречи ратове, и која је оправдавала, и чак организовала ратове, у тачно одређеним околностима.<sup>110</sup> Описана морална, верска и политичка заједница доживела је крај у XVI веку са појавом протестантизма и реформације. На плану међународног права, Араухо и Лукал тај крај приписују начелу

---

<sup>106</sup> Холербах истиче да је са становишта црквеног права РКЦ могуће и да епископи склапају уговоре са државама. Вид. А. Hollerbach. Важно је напоменути да такви уговори не би имали квалитет уговора по међународном праву, будући да епископије немају међународно-правни субјективитет.

<sup>107</sup> Федералне јединице СР Немачке овлашћене су уставом да закључују међународне уговоре у оквиру својих законодавних надлежности. Свеж пример такве праксе је конкордат закључен 2005. године са Слободним и ханзеатским градом Хамбургом. Паралелно постоји и конкордат закључен са савезном државом. Вид. G. Robbers, 173-175.

<sup>108</sup> Специфичан случај је француска област Алзас-Мозел (која обухвата три департмана), у којој је и даље на снази конкордат који је Наполеон закључио са Светом столицом 1801. године. До тога је дошло тако што у време када је важење тог конкордата укинато, чувеним француским Законом о раздвајању цркава од државе из 1905. године, Алзас-Мозел није био део Француске.

<sup>109</sup> R. J. Araujo, J. A. Lucal, 336-337.

<sup>110</sup> R. J. Araujo, J. A. Lucal, 334-335.

проглашеном Аугзбуршким миром 1555. године: *cuius regio eius religio*.<sup>111</sup> Света Столица остала је суверен Папске Државе, и стога неспорни субјекат међународног права, све до 1870. године.

Као што је наглашено, претпоставка за испуњење формалног критеријума у оквиру појма конкордата је међународно-правни субјективитет Свете Столице.<sup>112</sup> Формално-правно посматрано, субјективитет Ватикана различит је од субјективитета Свете Столице. Док се Света Столица сматра субјектом међународног права од његовог настанка, град-држава Ватикан као суверена држава је установљен Латеранским споразумом између Свете Столице и Италије из 1929. године. У научној литератури прихваћен је став да је Света Столица задржала одређени *sui generis* међународни субјективитет и након престанка Папске Државе 1870. године, у периоду до успостављања града-државе Ватикан 1929. године, током кога је било отворено и спорно тзв. *Римско питање* – од 1870. године до 1929. године – питање положаја Свете Столице у оквиру Краљевине Италије, тј. да у том периоду међународно-правни субјективитет Свете Столице није био јасно утврђен.<sup>113</sup> Без обзира на нејасност међународно-правног положаја, у поменутом периоду повећан је број држава са којима је Света Столица имала дипломатске односе, што се често наводи у прилог тврдње да њен међународно-правни субјективитет није био окрњен губитком Папске Државе.<sup>114</sup> С друге стране, Света Столица није била позвана да учествује у мировним преговорима у Версају 1919. године, чиме је била спречена да истакне захтев за накнаду штете коју је Римокатоличка црква претрпела у Првом светском рату,<sup>115</sup> нити је била

---

<sup>111</sup> R. J. Araujo, J. A. Lucal, 350.

<sup>112</sup> По канонском праву РКЦ, њен субјективитет не потиче ни од једне државе: “*Catholica Ecclesia et Apostolica Sedes, moralis personae rationem habent ex ipsa ordinatione divina.*” *Codex Iuris Canonici*, Can. 113, §1.

[http://www.vatican.va/archive/cod-iuris-canonici/latin/documents/cic\\_liberI\\_lt.html#TITULUS\\_VI](http://www.vatican.va/archive/cod-iuris-canonici/latin/documents/cic_liberI_lt.html#TITULUS_VI), 15. апр. 2015.

<sup>113</sup> Ioana Cismas, *Religious Actors and International Law*, Oxford University Press, Oxford University Press, Oxford 2014, 238.

<sup>114</sup> R. J. Araujo, J. A. Lucal, 313, 321-322.

<sup>115</sup> Karim Schelkens, John A. Dick, Jürgen Mettepanningen, *Aggiornamento? Catholicism from Gregory XVI to Benedict XVI*, Brill, Leiden – Boston 2013, 91.

позвана да узме учешћа у Друштву народа, што се приписује противљењу Италије због, у то време нерешеног, Римског питања.<sup>116</sup>

Данас је град-држава Ватикан теократска, или свештеничка, апсолутистичка и изборна монархија, на чијем челу је папа, који је истовремено и поглавар Римокатоличке цркве. Град-држава Ватикан успостављен је Латеранским споразумом (тзв. Уговором о помирењу), једним од тзв. Латеранских пактова закључених између Краљевине Италије и Свете Столице 1929. године. У стручној литератури се по правилу наводи да су Латерански пактови обухватили три документа<sup>117</sup> – Уговор о помирењу, којим је установљен град-држава Ватикан, којој је призната пуна својина и апсолутни суверенитет на територији од 44 хектара, Конкордат, и Финансијску конвенцију, којом је утврђен износ накнаде који Италија дугује Светој Столици за губитак „Наслеђа Св. Петра“, тј. Папске Државе, као и одређених црквених установа чија имовина је одузета у периоду од 1870. године до Првог светског рата. Формално узев, Финансијска конвенција представља један од прилога уз Латерански пакт.<sup>118</sup> Устав Италије из 1948. године изричито упућује на Латеранске пактове као извор права за однос државе и Римокатоличке цркве. Притом, Конкордат из 1929. године замењен је новим, 1984. године. Истог дана када су потписани Латерански пактови, за град-државу Ватикан донето је шест основних закона. Међу њима је и Закон о изворима права, којим су за изворе права проглашени *Codex Iuris Canonici*, закони које за град-државу Ватикан донесе врховни понтиф или било који орган који он делегира или надлежна власт, и, супсидијерно, право Италије уколико није у супротности са канонским право, Латеранским пактовима, и Божанским правом.<sup>119</sup>

Град-држава Ватикан својим правом не предвиђа статус држављанства. Грађанско право се заснива на *ius officii*, тј. на служби одређене личности у оквиру Римокатоличке цркве и самог Ватикана. Та чињеница, као и околност да се Ватикан у одређеном смислу може сматрати економски зависним од Италије,

---

<sup>116</sup> R. J. Araujo, J. A. Lucal, 322.

<sup>117</sup> Stephen E. Young, Alison Shea, "Separating State from Church: A Research Guide to the Law of Vatican City State, *Law Library Journal* Vol. 99, 34/2007, 590.

<sup>118</sup> *Inter Sanctam Sedem et Italiae Regnum Conventiones, initae die 11 Februarii 1929, A.A.S., vol. XXI (1929), n. 6, 209-295.*

<sup>119</sup> S. E. Young, A. Shea, 591.

представља основ који неки аутори корист за тврдњу да Ватикан не задовољава опште-прихваћене критеријуме да би се сматрао државом. Други, пак, аутори, истичу да је Ватикан као субјект међународног права признат од стране многих држава.<sup>120</sup>

Света Столица по сопственом избору ужива, од 1964. године, статус државе, сталног посматрача у Уједињеним нацијама (без права гласа),<sup>121</sup> а члан је и низа међународних организација.<sup>122</sup> Света Столица није била укључена у оснивање ОУН због противљења САД укључивању субјектата „који су сувише мали да би могли да преузму одговорности које ће се од чланова УН очекивати.“<sup>123</sup> Упркос томе, Света Столица је узела учешће, као један од петнаест чланова, у раду Саветодавног одбора о избеглицама, а потом и у конференцији на којој је разматрана Конвенција о положају избеглица и нацрт протокола о лицима без држављанства. Између осталог, Света Столица је постала посматрач у Економском и социјалном савету УН 1956. године.<sup>124</sup>

---

<sup>120</sup> Nathalie Leys, *The Holy See: sovereign power internationally recognized. Does the authority the Holy See exercises within the international community go along with responsibility for human rights violations?*, European Inter-University Centre for Human Rights and Democratisation, 2012, 11.

<sup>121</sup> Статус сталног посматрача заснива се на пракси (обичају), која датира из 1946. године. Данас постоје два стална посматрача у категорији држава које нису чланице: Света Столица и Палестина. Друга категорија сталних посматрача су међународне организације (*intergovernmental organizations*).

<sup>122</sup> САД нису одржавале дипломатске односе са Светом Столицом од нестанка Папске Државе 1870. године па све до 1984. године, нити су до сада закључиле конкордат са Светом Столицом. Незванични дипломатски односи одржавани посредством посебних изасланика – Света Столица је свог изасланика упутила већ 1894. године, док је лични изасланик председника САД био при Светој Столици од 1939. до 1950. год, као и од 1970. до 1984. Samuel W. Bettwy, “United States – Vatican Recognition: Background and Issues”, *Catholic Lawyer* 29, (summer 1985), 1984, 225, 242-243; Jo Renee Formicola, “U.S.-Vatican Relations: Toward a Post-Cold War Convergence?”, *Journal of Church and State* Jo Renee Formicola, “U.S.-Vatican Relations: Toward a Post-Cold War Convergence?,” *Journal of Church and State* Vol. 38 No. 4/1996, 801-807. Врховни суд САД је у време када није било дипломатских односа, 1908. год, констатовао да “Света Столица ужива признати статус у међународном праву, о чему судови (САД) морају водити рачуна”. Donald R. Ruthwell, *International Law*, Cambridge University Press, New York 2011, 282.

<sup>123</sup> R. J. Araujo, J. A. Lucal, 320.

<sup>124</sup> *Ibid.*



Међународно-правни субјективитет омогућава Светој Столици да у међународним односима са другим државама представља читаву РКЦ, што не би било могуће Ватикану као једној од држава.<sup>125</sup>

Специфичности међународно-правног субјективитета Свете Столице су пре свега изостанак територије, као и верски карактер РКЦ.<sup>126</sup> Аутори који бране међународно-правни субјективитет Свете Столице по правилу такав став аргументују вишевековном традицијом њеног постојања, чињеницом да она данас ужива најшире могуће признање, које укључује и ступање у уговорне односе, великим заслугама Свете Столице за смиривање сукоба, као и за оснивање многих међународних организација. Друга линија одбране заснива се на чињеници да међународно право штити слободу вере, из чега се извлачи закључак да међународно право не искључује апсолутно све правне односе засноване на вршењу верске слободе.<sup>127</sup> Противници садашњег облика међународно-правног субјективитета Свете столице истичу да се ради о верској организацији, тј. о невладиној организацији, која је у оквиру УН привилегована статусом државе – сталног посматрача на штету других невладиних организација.<sup>128</sup>

У теорији преовлађују два става о односу правних субјективитета Свете Столице и Ватикана – док једни наглашавају различитост природе два субјекта,

---

<sup>125</sup> Аранђо-Руиз везује настанак међународно-правног субјективитета РКЦ за напуштање идеала *Respublica Christianorum*, до кога је дошло у Средњем веку, што је произоквало да је РКЦ и на теоријском плану призната као само један од равноправних субјеката у међународним односима. Исти аутор истиче да тај субјективитет није условљен постојањем државе Ватикан, будући да је наставио да постоји током периода 1870-1929. године – од анексије Папске Државе од стране Италије 1870. до закључења Латеранског споразума и оснивања града-државе Ватикан 1929. Gaetano Arangio-Ruiz, "On the nature of the international personality of the Holy See", *Revue Belge de Droit International* 2/1996, 360-361.

<sup>126</sup> Иницијативу против статуса Свете Столице као сталног посматрача у УН покренула је 1995. године организација *Католици за слободан избор*, и њој се до сада придружио низ приватних фондација и невладиних организација. Вид. Paul Sarlo, "Seated at the Right Hand: The Holy See as Permanent Observer to the United Nations and Its Long-Running Efficacy in That Capacity", *Holy Cross Journal of Law and Public Policy* Vol. 16, 2012, 253-294.

<sup>127</sup> Вид. Robert John Araujo, "The International Personality and Sovereignty of the Holy See", *Catholic University Law Review* Vol. 50, 2000-2001, 323-360; G. Arangio-Ruiz, 359-369; Horace F. Cumbo, "The Holy See and International Law", *The International Law Quarterly*, Vol. 2, No. 4 (Winter 1948-1949), 609-610.

<sup>128</sup> Yasmin Abdullah, "The Holy See at United Nations Conferences: State or Church?", *Columbia Law Review* Vol. 96, No. 7, 1996, 1835-1875.

који се налазе у персоналној унији посредством личности Св. оца папе,<sup>129</sup> други истичу суштинску припадност оба субјективитета РКЦ, при чему је Света Столица њен орган управљања, а Ватикан један њен организациони део, чији се поступци по међународном праву у крајњој линији приписују самој Светој Столици.<sup>130</sup> Аутори из САД најчешће посматрају град-државу Ватикан и Свету Столицу као инструменталитете једног правног лица, које најчешће означавају само као „Ватикан“.<sup>131</sup>

У вези са међународно-правним субјективитетом Свете Столице, поједини аутори истичу да се ради о конструкцији која обухвата субјективитет Римокатоличке цркве и града-државе Ватикан, као и да на основу те конструкције Света Столице ужива низ привилегија које пружа међународно-правни субјективитет државе – учешће у међународним организацијама, имунитет од националних судова, и сл. Полазећи од перспективе која истиче привилегије међународно-правног положаја државе, тај правац мишљења заступа став да обавезе Свете Столице по међународно-правним инструментима за заштиту људских права, пре свега Конвенције о правима детета, чији је Света Столица потписник, нису само моралне, већ и правне, тј. да Света Столица заједно са

---

<sup>129</sup> Н. F. Cumbo, 613- 614; W. M. Plöchl, 19; Kurt Martens, “The Position of the Holy See and Vatican City State in International Relations”, *University of Detroit Mercy Law Review* Vol. 83, 2005-2006, 730, 755.

<sup>130</sup> G. Arangio-Ruiz, 367-369.

<sup>131</sup> J. R. Formicola, 801-807, 815. Присутни су и другачији ставови. Уколико се Света Столица сматра једнаком држави, изузетни случајеви (штетна радња, комерцијална активност) у којима је могуће успоставити надлежност за тужбе поднете против Свете Столице пред америчким судовима по *Foreign Sovereign Immunities Act* стварају простор који је ужи него уколико би се Света Столица сматрала инструменталитетом Ватикана. Вид. James Fantau, “Rethinking the Sovereign Status of the Holy See: Towards a Greater Equality of States and Greater Protection of Citizens in United States Courts”, *Cardozo Journal of International and Comparative Law* Vol. 19, Issue 2, Spring 2011, 487-523. Да је успостављање надлежности америчких судова могуће и када се Света Столица сматра засебним субјектом показао је случај *John V. Doe v. Holy See*, када је Врховни суд САД 2010. године ускратио правни лек против одлуке Жалбеног суда за девету судску област, којом је одбијена жалба Свете Столице против одлуке о успостављању надлежности првостепеног суда. У жалби се се Света Столица позвала на свој међународни субјективитет и *Foreign Sovereign Immunities Act*. Тужба је коначно одбијена 2013. год. *John V. Doe v. Holy See*, F3.d, 2543, (9<sup>th</sup> Cir. 2009); US. Supreme Court, Docket No. 09-1, *Holy See v. John V. Doe* (Case nos. 06-35563, 06-35587); “The dismissal on Monday marks the end of litigation which began in 2002”, *Catholic Herald* 08.08.2013; Thomas Giegerich, “The Holy See, a Former Somalian Prime Minister, and a Confiscated Pissarro Painting: Recent US Case Law on Foreign Sovereign Immunity”, *Immunities in the Age of Global Constitutionalism* (eds. A. Peters et. al), Brill Nijhof, Leiden 2014, 55-61.

привилегијама мора прихватити и одговорност какву уживају државе по међународном праву. Другим речима, тврди се да Света Столица користи двоструки основ свог међународног субјективитета према прилици – некада инсистира на томе да је њен међународно-правни положај идентичан држави, а некада је тај положај *sui generis*, и као такав неподобан да буде основ за одговорност по међународном праву какву имају државе.<sup>132</sup>

Начелни одговор Свете Столице на представљени аргумент је следећи: међународно-правни положај Свете Столице заиста има двоструку природу, будући да је двострука природа њених овлашћења: Света Столица заиста има суверену власт над градом-државом Ватиканом, и у погледу те власти сноси одговорност као и сваки суверен, у односу на Римокатоличку цркву на територији других држава, Света Столица нема суверену власт која се може уподобити државној, па према томе не може ни сносити одговорност какву имају државе.<sup>133</sup>

Сажети исказ о двострукој природи међународноправног субјективитета Свете Столице дају Араухо и Лукал: Света Столица је истовремено у међународном праву и суверен и транснационални ентитет.<sup>134</sup>

## 2.2. Конкордати у светлу супротстављених перцепција развоја међународног права након Другог светског рата: конституционализације и фрагментације

У данашње време, норме садржане у конкордатима имају посебан положај у оквиру правних система многих држава које су обавезане тим инструментима, како по основу уставних гаранција верске слободе, тако и по основу правне снаге преузетих међународних обавеза.<sup>135</sup> Други наведени основ проистиче из форме тог правног средства.

---

<sup>132</sup> I. Cismas, 238.

<sup>133</sup> Comments of the Holy See on the Concluding Observations of the Committee on the Rights of the Child, 2014, [http://www.vatican.va/roman\\_curia/secretariat\\_state/2014/documents/rc-seg-st-20140205\\_concluding-observations-rights-child\\_en.html](http://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/2014/documents/rc-seg-st-20140205_concluding-observations-rights-child_en.html) 15. јуни 2016.

<sup>134</sup> R. J. Araujo, J. A. Lucal, 308.

<sup>135</sup> О посебно великој правној снази норми које се односе на религију, на примеру Француске, вид. Michel Troper, "Sovereignty and Laïcité", *Cardozo Law Review* Vol. 30, No. 6, June 2009, 2561-2574.

Највећи број конкордата закључен је и важи на територији Европске уније.<sup>136</sup> Скоро сви други конкордати закључени су са државама које деле правну традицију са европским државама римокатоличког верског идентитета, као и онима које припадају европској континенталној правној традицији – у које спадају скоро све државе Јужне Америке, значајан број држава насталих из бившег СССР, и поједине државе у Африци.

Међународно право након Другог светског рата, а нарочито након окончања Хладног рата, по многим ауторима карактерише процес конституционализације. Један од значајнијих критичких ставова у скорашњим тенденцијама развоја међународног права види његову фрагментацију.

У последњих пет деценија одвија се и преображај ЕУ из заједнице држава засноване на међународном праву у политичку заједницу са особеном правном природом и елементима уставности. Већина аутора се слаже да се ради о процесу конституционализације ЕУ, док се мишљења разликују превасходно у погледу одговора на питање да ли је могућ, као и да ли је пожељан, наставак тог процеса.<sup>137</sup> Право ЕУ до сада је послужило не само као одраз, већ и извор тог процеса.

Поменуте кључне тенденције у развоју како међународног права, тако и права ЕУ, намећу питање очувања, сужења или проширења простора за примену конкордата, као особеног међународно-правног инструмента регулације односа државе и РКЦ. Конкордати по својој природи зависе од судбине међународног права, док је ЕУ током дугог низа векова жариште њиховог уговарања и примене.

---

<sup>136</sup> Од око 40 конкордата којима се релативно свеобухватно решавају питања уобичајена за конкордате, а који су данас на снази, половина је закључена са државама које су или чланице ЕУ, или кандидати за чланство. Од преосталих око 160 билатералних уговора којима се решавају само поједина питања у оквиру уобичајене конкордатске материје, као и оних који су закључени са територијалном јединицом одређене државе, око 120 су закључени са државама чланицама ЕУ или кандидатима за чланство у ЕУ. *Kirchenrecht-online*, [www.kirchenrecht-online.de](http://www.kirchenrecht-online.de), 15.04.2015; Интернет портал Свете Столице, [http://www.vatican.va/roman\\_curia/secretariat\\_state/index.htm](http://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/index.htm), 15. апр. 2015.

<sup>137</sup> Обим академске литературе о овој теми је огроман, тако да упућивање које следи није исцрпно. Вид. *European Constitutionalism Beyond Lisbon* (eds. J. Wouters, L. Verhey, Ph. Kiever), Intersentia, Antwerp – Oxford 2009; *The Many Constitutions of Europe* (eds. K. Tuori, S. Sankari), Ashgate, Farnham 2010; Thomas Christiansen, Christine Reh, *Constitutionalizing the European Union*, Palgrave MacMillan, Basingstoke 2009; *The Worlds of European Constitutionalism* (eds. G. De Burca, J. H. H. Weiler), Cambridge University Press, Cambridge – New York 2012.

Бројни академски аутори виде конституционализацију као процес који карактерише међународно право након окончања Другог светског рата. Оснивање ОУН, ширење домашаја права Светске трговинске организације, конвергенција система заштите основних људских права и распад СССР – најчешће се наводе као чињенице које оснажују такво виђење. Значајан број аутора у догађајима после 2001. године види супротан процес – фрагментацију међународног права. Докази који се наводе у прилог тог виђења су напуштање интернационалистичке политике од стране САД након терористичких напада на Њујорк и Вашингтон, али и конституционализација ЕУ на штету обавеза које њене државе чланице имају по међународном праву, оличена у скорашњој пракси Суда ЕУ.<sup>138</sup> Такође, класична концепција међународног права као плода воље држава задржала је угледне поборнике.<sup>139</sup>

Уколико се теза о фрагментацији међународног права обистини до одређеног степена, нема разлога за страх у погледу применљивости конкордата у будућности с обзиром да њихову билатерална форма омогућава највећу могућу флексибилност. Међутим, фрагментација која би била толико далекосежна да проузрокује напуштање основних стандарда верске толеранције немогућила би и примену конкордата.

Уколико међународно право настави путем конституционализације, питање будућности конкордата се неизбежно намеће. Претпоставка сваке конституционализације јесте усаглашавање основних вредности које се штите, и то како на нивоу колективног идентитета, тако и у погледу основних права појединаца. Посебну бригу ствара поимање глобализације као процеса којим се униформишу вредности глобалног друштва.<sup>140</sup> Конкордатима се такође уређује

---

<sup>138</sup> Вид. Theodor Schilling, "On the Constitutionalization of General International Law", *Jean Monnet Working Paper* 06/05, New York University School of Law 2005; *International Law Between Universalism and Fragmentation* (eds. I. Buffard *et al.*), Martinus Nijhof, Leiden – Boston 2008; Martti Koskenniemi, "International Law: Between Fragmentation and Constitutionalism", 27 Nov. 2006, <http://www.helsinki.fi/eci/Publications/Koskenniemi/MCanberra-06c.pdf> 15. апр. 2015; Jürgen Habermas, *The Divided West*, Polity Press, Cambridge – Malden 2006, 115-193; Бранко М. Ракић, „Фрагментација међународног права и европско право – на Западу нешто ново“, *Анали Правног факултета у Београду* 1/2009, 122-147.

<sup>139</sup> G. Arangio-Ruiz, 356-359.

<sup>140</sup> Russel Hittinger, "Dignitatis Humanae, Religious Liberty, and Ecclesiastical Self-Government", *The George Washington Law Review* 68/1999-2000., 1058.

артикулисање колективног (верског) идентита једне заједнице, и услови вршења основне (верске) слободе појединаца, па је оправдано узети у обзир могућност конфликта два система вредности и норми.

Чини се да у поменутих сценарију опасност по конкордате не постоји. Прво, зато што глобализација управо тежи да наметне најзаступљенији модел, у коме религија има признато место у јавном животу.<sup>141</sup>

Други аргумент у прилог таквог закључка је искуствен, и заснива се на два примера из савремене историје. Сами великодостојници РКЦ страховали су да ће са окончањем Хладног рата и ширењем демократског уређења и правних гаранција основних права и слобода простор за конкордате бити осетно смањен.<sup>142</sup> Као што је раније напоменуто, догодило се управо супротно. Такође, конституционализација Европске уније, која је претходно била структурисана као сложени систем организација заснованих на међународним уговорима, није довела до смањења употребе конкордата.

Треће, на основу развоја међународног права од Другог светског рата до данас, могуће је пројектовати вероватни наставак тог развоја, у контексту глобалних изазова са којима је човечанство суочено (заштита животне средине, опасност од глобалног нуклеарног обрачуна), као и партикуларних интереса појединих држава који стоје на путу заједничком одговору на такве изазове. Напуштање консензуса као услова за доношење одлука неопходних за савладавање глобалних изазова, као и разрада механизма принуде, чине се највероватнијим исходима даље конституционализације међународног права. Чини се да наведени исходи не би угрозили поље примене конкордата.

### 2.3. Утицај конституционализације Европске уније на институт конкордата

Оснивачки уговори, као и кључни политички документи, о ЕУ говоре превасходно као о заједници заснованој на праву. Зато је могуће испитивати тенденције у погледу будућег преображаја ЕУ првенствено као тенденције у

---

<sup>141</sup> Mariano Barbato, Friedrich Kratochwil, "Habermas' Notion of a Post-Secular Society. A Perspective from International Relations", *EUI Working Papers, MWP 25/2008*, <http://cadmus.eui.eu>, 15. апр. 2015.

<sup>142</sup> M. Ragazzi, 130.

погледу развоја права те заједнице. У академској литератури постоји скоро општи консензус да је у последњих пола века дошло до постепене конституционализације ЕУ, и то искључиво кроз преображај права ЕУ, без изричито артикулисане политичке воље. Тај процес је најизраженији у протеклих десет година.<sup>143</sup>

У монографији издатој у оквиру едиције чији су уредници Крејг (*Craig*) и Де Бурка (*de Búrca*) – кључни ауторитети права ЕУ, МекКре (McCrea) је констатовао да јавни поредак ЕУ није строго секуларан, као и да право ЕУ у значајној мери омогућава улогу вере у култури и политичком животу. МекКре као кључну особину јавног поретка ЕУ издваја проналажење правне равнотеже између хришћанске традиције Европе и њене хуманистичке традиције ограничавања утицаја вере на право и политички живот.<sup>144</sup>

Чини се да у случају држава ЕУ, савремени конкордати не нарушавају верску неутралност државе, будући да се од државе не може очекивати да игнорише и сузбија улогу вере у јавном животу, основне политичке вредности на којима се заснива, као ни да крши основне (верске) слободе грађана.

Конституционализација ЕУ разликује се од конституционализације међународног права утолико што је ЕУ израсла у стварну политичку заједницу, коју чине не само њене државе-чланице, већ и грађани. Свака политичка заједница заснива се на заједничком разумевању општег добра, тј. на одређеним политичким вредностима, које чине заједнички идентитет чланова те заједнице. Хришћанство је заједнички именитељ традиционалног идентитета народа који чине ЕУ. Даље јачање политичке заједнице довело би до отвореног признања да је хришћанство кључни темељ заједничког идентитета. Тиме би садашња улога хришћанства у јавном животу држава-чланица ЕУ била осигурана. Идеја људских права потекла је из хришћанског богословља, и управо су стандарди основних слобода утврђени у праву ЕУ механизам који би требало да обезбеди да традиционални хришћански идентитет ЕУ као политичке заједнице не доведе до дискриминације, нити да угрози лојалност појединаца других верских идентитета,

---

<sup>143</sup> Вид. *supra* фн. 4.

<sup>144</sup> Ronan McCrea, *Religion and the Public Order of the European Union*, Oxford University Press, Oxford – New York 2010, 270-271.

и атеиста, већ да омогући и да друге религије заузму место у јавном животу ЕУ. Конкордати ће остати потребни ради прилагођавања конкретне садржине и нивоа сарадње држава-чланица са РКЦ.



### 3. ДОКТРИНАРНИ КОНТЕКСТ ИСТОРИЈСКОГ РАЗВОЈА КОНКОРДАТА

#### 3.1. Учење о односу цркве и световне власти на римокатоличком Западу од средњег века до данас

По Дала Тореу, до раздвајања духовног од световног ауторитета, тј. до *дуализма* ауторитета, дошло је са појавом хришћанства. Насупрот томе, у претхришћанском периоду постојао је *монизам* – јединство духовног и световног ауторитета, који карактерише и савремена тоталитарна друштва – комунизам, фашизам – у којима идеологија стоји изнад права, морала, религије, породице.<sup>145</sup>

Однос две власти – црквене и световне – био је предмет многих теоријских промишљања, једнако као и стварних сукоба, још од раног средњег века. Околност да је Римокатоличка црква имала на челу личност која је уједно била и световни владар Папске Државе, и претендовала да буде духовни владар целокупног хришћанског света, у великој мери је имала за последицу различит развој теоријског сагледавања тог односа на хришћанском Западу и на хришћанском Истоку. Из ранохришћанског периода остао је за Римокатоличку цркву највећи теолошки ауторитет св. Аурелије Августин, за кога су црквена и световна власт биле једна од друге независне. О томе сликовито говори његова мисао да неправичне државе нису ништа друго до разбојничке дружине.<sup>146</sup> Пут од учења папе Геласија I из V в. п. Хр., о две власти сједињене у Христу, тзв. учења о „два мача“,<sup>147</sup> до претензије да папство представља „јединог пуноправног носиоца идеје универзалног Царства“ папе Григорија VII, по коме је папа био „заједнички отац и господар свих хришћана“, који има право да влада „читавим светом“,<sup>148</sup> а које су следиле папе у периоду од XI до XIII века,<sup>149</sup> јасно показује условљеност учења о предметном односу политичким околностима. За тзв. „грегоријанску

<sup>145</sup> G. Dalla Torre, 27-28.

<sup>146</sup> *Remota itaque iustitia quid sunt regna nisi magna latrocinia?* Aurelije Augustin, *De Civitate Dei*, IV, 4, svezak prvi, Kršćanska sadašnjost, Zagreb 1982, 257.

<sup>147</sup> R. J. Araujo, J. A. Lucal, 331.

<sup>148</sup> R. J. Araujo, J. A. Lucal, 332.

<sup>149</sup> Мирјана Стефановски, *Почеци српске државности и учење о држави Латинске цркве*, Хришћанска мисао, Београд 2006, 80-83.

реформу“ Римокатоличке цркве, названу по поменутом папи, која је спроведена у XI веку, везује се и израз *potestas directa Ecclesiae in temporalibus*, којим је означаван однос (непосредне) подређености световне власти црквеној.<sup>150</sup>

У XIII веку св. Тома Аквински развио је концизну поставку о односу ауторитета: Божији закон стоји изнад владара, док владар доноси људске законе, који су за људе обавезујући по природном праву, а зарад остварења правде. Владар није обавезан законом који сам доноси, јер не постоји нико ко владара може да санкционише, али постоји „директивно“ (усмеравајуће) дејство Божијег закона према владару, да и сам људске законе поштује.<sup>151</sup> Исто тако, за Аквинског папа је краљ над краљевима, личност у којој се ујединила духовна и световна власт. Такав надређени положај Аквински истиче као изузетак од општег правила да је црквена власт надлежна за духовне, а световна за лаичке ствари.<sup>152</sup> Аквински ни у ком тренутку не доводи у питање ауторитет папе у односу на спровођење Божанског закона, али на нивоу световне власти и људских закона не остаје потпуни позитивиста, већ признаје да ако неки закон служи партикуларном, уместо општем, интересу, он „не обавезује у савести, осим ако можда не треба избећи саблазан или велики неред.“ Уколико се пак световним законом крши Божански закон, Аквински је много јаснији: „такве законе уопште није допуштено извршавати“.<sup>153</sup> Приметно је дакле да Аквински веома стидљиво (тврди да неправични закон не обавезује „у савести“, у погледу праксе се не изјашњава) и под снажном оградом (избегавање сабласти и нереди) признаје необавезност неправичних закона световне власти, што је уосталом и логична последица његовог виђења чврсте хијерархијске структуре коју чине црквена и световна власт. Време живота и учења св. Томе Аквинског – XIII в. после Христа – јесте последњи век у коме се може говорити о стварној *Respublica Christiana* – о политичкој заједници хришћанских владара западне Европе који су признавали папу за врховног световног владара, коју је, кроз лествицу сложених феудалних

---

<sup>150</sup> G. Dalla Torre, 31.

<sup>151</sup> Thomas Aquinas, *Summa Theologiae*, II, qq. 96, *Toma Akvinski – Država*, Globus, Zagreb 1990, 194-195.

<sup>152</sup> Dino Bigongiari, “Politički nazori Tome Akvinskog“, u *Toma Akvinski – Država*, Globus, Zagreb 1990, 22-34.

<sup>153</sup> Th. Aquinas, 192-193.

односа – личних, политичких, економских – и снажних верских уверења, прожимао морални и духовни ауторитет папства.

Слабљење Папске Државе, појава апсолутистичких монархија, и политички сукоби и савези настали услед појаве реформације и протестантизма условили су да римокатолички мислиоци престану да стављају нагласак на апсолутну подређеност световних владара црквеној власти. За прагматичног Ђованија Ботера (*Giovanni Botero*), језуиту и дипломату у служби владарског дома Савоја, који пише крајем шеснаестог и почетком седамнаестог века, важно је да нагласи да Црква чини поданике верним владару, а његову власт легитимизује.<sup>154</sup>

У време противреформације, учење Свете Столице о односу према световним владарима почело је да буде означавано изразом *potestas indirecta Ecclesiae in temporalibus*, а подразумевало је премоћ Свете Столице у само одређеним питањима, тзв. *res mixtae*, која имају истовремено и духовни и световни аспект, као што је, примера ради, брак. Поменуто учење је, по Дала Тореу, остало на снази до Другог ватиканског сабора.<sup>155</sup> У истом периоду, почев од Сабора у Тренту средином XVI века па све до Другог ватиканског сабора, РКЦ се придржавала учења о цркви као *societas perfecta*, друштву „светијем од било ког људског друштва.“<sup>156</sup> На основу припремног документа *Supremi pastoris (Primum schema constitutionis de ecclesia Christi)*, који је био сачињен од стране теолошко-догматског припремног одбора Првог ватиканског сабора као рекапитулација најбитнијих тачака о природи, својствима и власти цркве, и намењен разматрању на сабору, Гренфилд је указао на околност да је опис цркве као „тела Христовог“ у тексту коришћен три пута мање од описа цркве као „друштва,“ као и да је појам друштва био подобан за негирање различитих оспоравања која су долазила од стране протестаната: да Исус Христос није основао цркву као друштво, да црква не представља друштво независно од од грађанског друштва итд. Атрибут „савршени“ је такође био предмет тумачења,

---

<sup>154</sup> Giovanni Bottero, *Della Ragion di Stato*, Venezia, 1589, nel libro secundo, della religione; nel libro settimo, del soccorso della Chiesa, <http://sciencepoparis8.hautetfort.com/media/02/01/1597175066.pdf>, 15. јуни 2016; Silvia Mostaccio, *Early modern Jesuits between Obedience and Conscience during the Generalate of Claudio Aquaviva (1581-1615)*, Routledge, London – New York 2014, 35-36.

<sup>155</sup> G. Dalla Torre, 31-32.

<sup>156</sup> Patrick Granfield, “The Church as Societas Perfecta in the Schemata of Vatican I”, *Church History*, Vol. 48 No. 4/1979, 431.

међу којима Гренфилд истиче тумачење монсињора Рамадијеа, бискупа Перпињана: „[societas perfecta] које је савршено и независно по себи, потпуно довољно у сопственом поретку да оствари свој циљ, и није подложно ниједном другом друштву у стварима које му припадају.“<sup>157</sup>

У току седамнаестог века, нарочито након Вестфалског мира 1648. године који Света Столица не признаје, папство наставља да губи утицај на световне послове европских владара. Губитак политичког ауторитета Римокатоличка црква надокнађује ширењем утицаја путем монашких редова, посебно језуитског, и ширењем утицаја на образовање у Европи.<sup>158</sup> Слабљење утицаја папства на световне владаре наставља се у осамнаестом веку, када Папска Држава губи значајне поседе, неке италијанске државе престају да јој плаћају годишњи данак, на европску сцену ступају прворазредне силе које немају католички идентитет – Енглеска и Пруска, језуитски ред се укида у Португалу, Француској и Шпанији, а просветитељство и просвећени апсолутизам умањују утицај цркве на образовање и културу.<sup>159</sup>

Насупрот наведеним ставовима Свете Столице, у XVII и XVIII веку у апсолутистичким монархијама се развио став о конфесионалној државној власти (*giurisdizionalista confessionista*), који се одликовао истовремено заштитом римокатоличанства као државне вере, и потчињавањем Цркве држави.<sup>160</sup>

У српској правној литератури Ђорђе Несторовић је на самом почетку двадесетог века понудио сажетак о четири теорије о односу црквене и световне власти формулисане у пракси и учењу Римокатоличке цркве. По њему, то су биле *теократска теорија* (формулисана булом *Unam sanctam* из 1302. године), према којој је Папа универзални господар света, надређен свим световним властима, *теорија о potestas indirecta* према којој у редовним околностима Папа не може доносити световне законе, осим уколико је црква у опасности од таквих закона, *теорија о potestas directiva*, према којој Папа утиче на понашање римокатолика, те у крајњој линији може учинити неки световни закон за њих необавезујућим, и теорија о *potestas coordinata*, према којој су држава и црква организације које

---

<sup>157</sup> P. Granfield, 435-437.

<sup>158</sup> Драгољуб Р. Живојиновић, *Успон Европе (1450-1789)*, Матица српска, Нови Сад 1985, 178-179.

<sup>159</sup> *Ibid*, 418-427.

<sup>160</sup> G: Dalla Torre, 32.

постоје напоредо и независно једна од друге. По Несторовићу, чак и последња теорија претпоставља црквену власт државној, будући да се по црквеном праву цени које је питање црквено и као такво у искључивој надлежности цркве.<sup>161</sup>

По Дала Тореу, у XIX и XX веку дошло је до укрштања супротстављених виђења односа државе и цркве: либерална политичка теорија заступала је систем интегралне одвојености државе и цркве, што је довело то тога да многе либералне државе деветнаестог века, као и државе које су следиле марксизам у двадесетом веку, примене систем у коме је државна власт агностичка и одвојена од цркве (*sistema giurisdizionalista agnostice e separatista*); с друге стране, Света Столица је у истом периоду истакла приврженост конкордатском систему, чија суштинска одлика је сарадња државе и цркве – тај систем довео је, по истом аутору, у неким случајевима до обнове система конфесионалне државне власти (нпр. фашистичка Италија 1929), док је у другим случајевима њиме обезбеђено суштинско радвајање државе од цркве.<sup>162</sup>

Јасну слику о начину на који је став о цркви као *societas perfecta* утицао на практично виђење односа државе и цркве на прелому векова пружа енциклика *Immortale Dei* „о хришћанском уставу држава“:

„3. ... Будући да се ниједно друштво не може одржати на окупу уколико неко није над свим његовим члановима, усмеравајући их све да се труде зарад заједничког добра, свака политичка заједница мора имати носиоца власти, и та власт, не мање него само друштво, има извор у природи, и стога је Бог њен творац. Зато свака јавна власт мора бити од Бога...

4. Право на владање није неизоставно у вези са неким одређеним обликом владавине. Облик владавине може узети овај или онај облик, под условом једино да у природи власти буде да њени владоци увек имају у виду да је Бог врховни владалац света, и да Бога стављају испред себе као узор и закон за управљање државом....

---

<sup>161</sup> Ђ. Несторовић, 37.

<sup>162</sup> G. Dalla Torre, 32-33.

18. У политичким пословима, и свим грађанским стварима, законима се настоји постићи опште добро, тако да се закони не уобличавају према зававајућим каприцима и мишљењима народне масе, већ према истини и правди; моћ владања је поверена уз надљудску светост, ускраћује се уколико се скреће са пута дужности, или прекорачује законита власт; послушност није служење човека човеку, већ покровљење вољи Божијој...

23. Али се штетна и презира вредна страст за иновацијамама појавила у шеснаестом веку... дивљачки смишљени и храбро проглашени за начела и темеље новог појма права који не само да је претходно био непознат, већ је у многим тачкама био у супротности не само са хришћанским, већ и природним правом.

24. Међу тим начелима основно гласи да будући да су сви људи једни налик другима по раси и природи, сви су они једнаки и у погледу контроле над својим животима; сваки је свој господар и не може ни у ком смислу бити под влашћу другог појединца; да сваки о било којој ствари је слободан да мисли како жели... У друштву заснованом на таквим максимама сва власт није ни више ни мање него воља народа, који ... је сам себи владалац.

25. Власт Бога постоји у тишини, као да Бога нема; или као да он не брине за људско друштво, или као да људи... не дугују ништа Богу...

33. Желети да црква буде потчињена грађанској власти у вршењу њених дужности је велика лудост и неправда...

35. ... Није дозвољено држави, нимало више него појединцу, било да занемарује све верске дужности или да се на исти начин односи према свим религијама... Црква није ништа мање савршено друштво од државе по свом праву и природи, и они који врше суверену [државну] власт не смеју настојати да потчине цркву себи, или да ограние њену слободу да управља својим пословима, или да је лише јавних привилегија које јој је Исус Христос поверио. У стварима помешане надлежности, пак, сагласно је природи, и

намерама Божијим, да... пуна хармонија,... буде сачувана међу њима.“<sup>163</sup>

Други ватикански сабор донео је битну промену парадигме односа државе и цркве. Уместо преовлађујућег погледа на цркву као на *societas perfecta*, у актима Другог ватиканског сабора наглашена је перспектива у којој је постојање цркве непосредно условљено вољом Божијом, при чему она сама представља „врсту свете тајне и знак блиског савета са Богом и јединства човечанства“.<sup>164</sup> Једна од четири апостолске конституције донете на Другом ватиканском сабору: „Пастирска конституција о Цркви у савременом свету *Gaudium et spes* (Радост и срећа)“<sup>165</sup> садржи непосредан израз учења о односу између државе (тј. политичке заједнице уопште) и цркве, које је на том сабору изнова артикулисано, практично, први пут после сабора у Тренту одржаног средином XVI века. У поменутом тексту наглашена је важност разликовања „задатака које хришћани предузимају као грађани вођени налозима хришћанске савести“ и „активности које предузимају у јединству са својим пастиром у име Цркве.“ У погледу прве категорије одговорности појединца упадљиво је да је претензијац цркве на утицај на понашање појединца сачувана као грађанина сачувана, али на плану савести – *forum internum* појединца. Црква је проглашена независном од сваког појединца и „чуварем трансцедентне природе људске личности.“ Здрава сарадња (*sana cooperatio*) између политичке заједнице и цркве је средишта парадигма њиховог односа – она је условљена околношћу да су и црква и политичка заједница, иако аутономне у својим пољима деловања и једна од друге независне, посвећене личном и друштвеном остварењу истих личности. Црква више није индиферентна

---

<sup>163</sup> *Immortale Dei*, Encyclical of Pople Leo XIII on the Christian constitution of states, 1 November 1885, [https://w2.vatican.va/content/leo-xiii/en/encyclicals/documents/hf\\_l-xiii\\_enc\\_01111885\\_immortale-dei.html](https://w2.vatican.va/content/leo-xiii/en/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_01111885_immortale-dei.html)

15. јуни 2016.

<sup>164</sup> Para. 1, Dogmatic Constitution on the Church *Lumen Gentium*, solemnly promulgated by His Holiness Pope Paul VI on November 21, 1964,

[http://www.vatican.va/archive/hist\\_councils/ii\\_vatican\\_council/documents/vat-ii\\_const\\_19641121\\_lumen-gentium\\_en.html](http://www.vatican.va/archive/hist_councils/ii_vatican_council/documents/vat-ii_const_19641121_lumen-gentium_en.html) 15. јуни 2016; P. Granfield, 431.

<sup>165</sup> Pastoral Constitution on the Church in the Modern World *Gaudium et Spes* Promulgated by His Holiness, Pope Paul VI on December 7, 1965,

[http://www.vatican.va/archive/hist\\_councils/ii\\_vatican\\_council/documents/vat-ii\\_const\\_19651207\\_gaudium-et-spes\\_en.html](http://www.vatican.va/archive/hist_councils/ii_vatican_council/documents/vat-ii_const_19651207_gaudium-et-spes_en.html) 15. јуни 2016.

ни према облику политичког уређења: изричито је наглашено да црква, настојећи да у „свим пљима људског деловања донесе светло учења и сведочења хришћанства, *поштује и подржава политичку слободу и одговорност* грађана (нагласио Д.Р.).“<sup>166</sup>

Дала Торе наводи да је црква у периоду до Другог ватиканског сабора често била дефинисана и као *societas iuridice perfecta*, при чему је правна димензија наглашавала аналогију цркве са државом. Тај аутор усваја две групе разлога за одбацивање таквог описа које истичу критичари у периоду после Другог ватиканског сабора: црква преставља стварност која се не може одредити у односу према држави, па према томе не може бити одређена по аналогији са државом, а њено постојање нема темељ у природном, већ у натприродном, па према томе се не може о њеној природи говорити у категоријама философије права, већ само у категоријама теологије права. Насупрот том одређењу, Дала Торе предлаже одређење цркве као примарног правног поретка, који своје порекло и легитимацију не дугује ниједном другом правном поретку.<sup>167</sup>

### 3.2. Секуларитет и верска неутралност у контексту демократског уређења – порекло и појмови

Циљ овог овог поглавља је разматрање праваца артикулације црквено-државних односа у демократским политичким системима у протеклом веку, посебно с обзиром на захтев да држава и право буду секуларни. Како порекло, тако и начини на које је тај захтев испуњаван у посматраном периоду, су предмет анализе. Посебна пажња је поклоњена разумевању сусрета између западне демократије и Ислама, као и пружању одговора на питање да ли је секуларизација западних демократија достигла крајњу тачку свог развоја, тј. да ли би морала да устукне уколико се желе сачувати и унапредити демократски стандарди достигнути у западним демократијама. Налази су усмерени на испуњење практичне сврхе: утврђивање који нормативни појам, секуларитет или верска

---

<sup>166</sup> Para. 76, Pastoral Constitution on the Church in the Modern World *Gaudium et Spes* (1965).

<sup>167</sup> G. Dalla Torre, 63-67.



неутралност државе, има већу корисност за разрешење описане дилеме, како у теорији тако и у пракси.

У поглављу је представљен појмовни и историјски основ секуларности, укључујући и разликовање између француског појма *laïcité* и америчког концепта раздвајања цркве од државе, као и процена степена до ког су конкордати као појава и секуларизам као идеолошки приступ утицали једно на друго. Такође, полазећи од становишта да се решења за питање уређења односа државе и цркве у демократском друштву динамично и непрекидно развијају већ дуже од једног века, ради бољег разумевања тих питања, као и ради лакше практичне применљивости налаза и закључака тезе на разумевање и предвиђање тог развоја, представљен је одабир теоријских искорака и стварних појава који се могу сматрати значајним за поменуто разумевање. Такође, представљени су кључни елементи немачког, као и система државно-црквених односа у САД; не само зато што оба искуствена примера стоје на супротној страни спектра остварених модела односа државе и цркве у односу на захтеве строгог секуларизма, већ и зато што оба система наглашавају важност појма верске неутралности државе.

### *3.2.1. Секуларизам и секуларитет – појмовно одређење и историјско утемељење*

#### *3.2.1.1. Терминолошко разликовање: секуларизам, секуларизација и секуларитет*

Идеја секуларне државе рођена је и развила се раме уз раме са појмом индивидуалних права. Тај пут водио је од америчке и француске револуције до савремених демократских држава. Појам људских права и основних слобода је чврсто усађен у сам темељ секуларизма, што је допринело да претензија људских права на универално важење створи и сличну претензију секуларизма.

На философском и социолошком плану, процес *секуларизације* је повезан са модернизмом, као и са раздвајањем политике и религије. Секуларизација као друштвена појава је, наравно, проузрокована философским концептом секуларизма. Раздвајање државе од цркве је од централног значаја за секуларизам,

и самим тим чини камен темељац секуларизације, која је, на појмовно-логичком плану, настала услед рационализације политичког процеса, која је довела до раздвајања политике и религије. Такође, у државама са републиканским обликом владавине, тј. у онима у којима сувереност није отелотворена у уставном монарху, секуларност државе, тј. њено одвајање од цркве, значила је и потврду њене суверености.<sup>168</sup>

Неки аутори наглашавају да секуларизација као процес може само да се припише само неком друштву у целини, а не некој конкретној држави,<sup>169</sup> вероватно зато што је уобичајено да се на државе односи бинарна квалификација – да конкретна држава јесте или није достигла квалитет секуларности, тј. да ли је лаичка држава. Почетак секуларизације се често приписује Француској револуцији. Широко је, такође, прихваћен став да је секуларизација зачета у Европи и да је до данас остала преваходно европска појава. Угледни аутори су указали на чињеницу да секуларитет, огољен до захтева за раздвајањем цркве и државе, је карактеристичан за модерне западне демократије које припадају хришћанској традицији.<sup>170</sup> Многи аутори, такође, сматрају хришћанску традицију предусловом секуларизације, упућујући на учење о два царства – духовно и овоземаљско.<sup>171</sup>

Оданост секуларитету је свеприсутна у грађанским демократским државама. Међутим, разумевање садржаја тог појма налази се у спектру између два удаљена значења – док већина друштава сматра да су њихове политичке организације секуларне једноставно зато што су слободне од утицаја религије, нека међу њима захтевају да политички живот и вршење јавне власти и јавних служби остану у потпуности слепи на постојање религије, док друга разумевају секуларитет првенствено као свођење религије на сферу приватног.

---

<sup>168</sup> Patrice Canivez, “Le concept de laïcité”, *L’Europe à venir: sécularisation, justice, démocratie* (eds. Emilian Cioc, Ciprian Mihali), Actes de l’Université d’été du réseau OFFRES (Cluj, 3-13 septembre 2006), Cluj-Napoca, Idea Design & Print, 2010, 5.

<sup>169</sup> P. Canivez, 42, 43.

<sup>170</sup> Vincent P. Pecora, *Secularization and cultural criticism: religion, nation, and modernity*, The University of Chicago Press, Chicago – London 2006, 9.

<sup>171</sup> Ronan McCrea, “How to Hobble Religion”, *Aeon*, 17 June 2013, <http://aeon.co/magazine/society/ronan-mccrea-secular-europe/> 13. октобар 2015.

Упоредни преглед црквено-државних односа у Европи показује велику разноврсност модела тих односа – од уставних и правних система који признају државну цркву, преко система сарадње државе и цркве, до оних која намећу строгу одвојеност цркве од државе, што доводи до веома разноликог поимања идеала секуларне државе. Притом, сви поменути модели подразумевају да се држава сматра секуларном. Ради лакшег разумевања, верујемо да је потребно направити терминолошко разликовање између *секуларизма*, као учења које захтева строгу одвојеност државе и цркве, и *секуларитета*, схваћеног као квалитета који се достиже на одређеном степену одвојености цркве и државе.<sup>172</sup> Од кључне важности за усвајање помеутог разликовања било је једно обраћање папе Павла VI из 1968. године, када је саопштио да црква разликује „лаицитет као сопствену сферу створене стварности којом владању њена начела и која поседује релативну аутономију која одговара захтевима те стварности“, и лаицизам, који „искључује из друштва моралне и људске одреднице према религији.“<sup>173</sup> Чини се да уколико се такво терминолошко разликовање усвоји, разлог за тврђење да *секуларизам* има много значења престаје да постоји, будући да се у том случају постојање великог броја модела односа државе и цркве може приписати различитим степенима *секуларитета*,<sup>174</sup> схваћеног као квалитет одређеног правног система, које различите политичке заједнице захтевају.

---

<sup>172</sup> О разликовању секуларизма и секуларитета видети више: Sima Avramović, Dušan Rakitić, “Understanding secularity in a post-communist state: case of Serbia,” *Oesterreichisches Archiv für Recht und Religion* 2/2012, 284-314.

<sup>173</sup> Audience générale, Paul VI, Mercredi 22 Mai 1968, [https://w2.vatican.va/content/paul-vi/fr/audiences/1968/documents/hf\\_p-vi\\_aud\\_19680522.html](https://w2.vatican.va/content/paul-vi/fr/audiences/1968/documents/hf_p-vi_aud_19680522.html) 15. јуни 2016.

<sup>174</sup> У академској литератури постоје одређења *секуларизма* и *секуларитета* која су мање или више различита и више разрађена од оних понуђених у овом раду, нпр. за Казанову *секуларизам* означава „читав распон савремених секуларних погледа на свет и идеологија која могу свесно бити усвојена и изричито разрађена у облику философије историје и нормативно-идеолошких државних пројеката... савремени секуларизам такође се појављује у многобројним историјским облицима, [који се разликују] било у погледу различитих нормативних модела правно-уставне одвојености секуларне државе и религије, било у смислу различитих типова когнитивног разликовања науке, философије и теологије, било у погледу модела практичног разликовања права, моралности и религије.“ José Casanova, “The Secular and Secularisms”, *Social Research* 4/2009, 1051; Козмин се ослања на битно различит распоред значења предметних појмова: „*секуларитет*, прва категорија у бинарној типологији, укључује лично понашање индивидуалних чинилаца и њихову идентификацију са секуларним идејама и традицијама као стање свести; *секуларизам*, друга категорија, укључује организације и правне конструкције које одсликавају институционалне изразе секуларног у политичкој сфери и јавном животу једне нације.“ Barry A.

Боберо и Моро, пак, се залажу за диференцирање секуларизације и *лаицитета*, односно *лаицизације*, и то с обзиром на области друштвене стварности: док секуларизација припада социологији религије, и односи се на процес у култури и друштву, *лаицитет* карактерише еквивалентан процес у областима политике и права; они притом изричито одбацују свођење значења *лаицитета* на француски модел секуларног друштва и права.<sup>175</sup> Поменути аутори разликују у досадашњем историјском искуству шест идеалних типова лаицитета, зависно од места религије у различитим сферама људског живота – политичкој, јавној, грађанској и јавној: *сепаратистички лаицитет* почива не само на раздвајању политичке од верске власти, већ сфере јавног од сфере приватног живота; *ауторитарни*, који подразумева ограничење аутономије цркава и верских заједница, а самим тим и повреду начела неутралности државе; *антиклерикални*, који је усмерен против верских ауторитета који настоје да утичу на политичку власт, али не и против религије; *лаицитет вере у грађанске вредности*, којим се често надокнађује објекат лојалности мањинских заједница у друштву у коме постоји већинска религија; *лаицитет признавања*, који је усресређен на омогућавање слободног грађанског испољавања верског или моралног опредељења у јавном животу, при чему се ствара простор за спорове; и *лаицитет сарадње*, који постоји у државама које следе начело сарадње са црквама и верским заједницама.<sup>176</sup>

### 3.2.1.2. Две парадигме одвојености државе и цркве – Сједињене Америчке Државе и Француска Република

Секуларизам у свом крајњем домашају, када захтева строго раздвајање цркве и државе, приписује једнак значај вери и свим другим појавама у домену мисли и савести, и стога захтева да цркве и верске заједнице буду третиране од стране државе као и све друга удружења грађана окупљена око појава у домену

---

Kosmin, "Contemporary Secularity and Secularism", *Secularism & Secularity – Contemporary International Perspectives* (eds. B. A. Kosmin, A. Keysar), Institute for the Study of Secularism, Trinity College, Hartford 2007, 1.

<sup>175</sup> Жан Боберо, Мишлин Моро, *Лаицитети без граница*, Карпос, Лозница 2011, 176-191, 202.

<sup>176</sup> Ж. Боберо, М. Моро, 97-128.

мисли и савести (као на пример философска друштва). На уставном плану, такав приступ предводе Сједињене Америчке Државе и Француска, које представљају два случаја крајњег раздвајања цркве и државе, с тим што се та два случаја међусобно у великој мери разликују у погледу порекла стандарда који их данас на предметном плану одређују.<sup>177</sup> Без обзира на разлике у настанку, стандарди одвојености цркве и државе у Француској и у САД припадају друштвеним и политичким приликама које имају заједничко порекло и особине. Обе политичке заједнице су засноване на грађанском, уместо на етничком идентитету њихових грађана. Такав основ захтевао је да изградња политичког идентитета и лојалности буду усресређени у оба случаја на државу, и, следствено томе, да цркви буде остављено што мање утицаја на политички живот. Такође, оба уставна система су међу првима у свету који су промовисали и заштитили индивидуална права грађана због њихове унутрашње вредности, а не само као средство за спречавање злоупотребе власти од њених вршилаца. Најзад, облик владавине у обе државе је

---

<sup>177</sup> Француска философска и уставна традиција је поносна на појам *laïcité*, чија примена подразумева потпуну независност цркве и државе једне од друге, забрањујући притом да држава признаје, подржава или финансира вршење било које функције у домену јавне власти (државно школство, брачни статус и сл.) Док је идеја о раздвајању државе од цркве први пут спроведена у време Француске револуције, Француска је у деветнаестом веку наставила да поштује и примењује систем односа са Римокатоличком црквом заснован на конкордату, док су захтеви *laïcité* у живот спроведени тек 1905. године, доношењем *Закона о раздвајању цркава од државе (Loi relatif a la séparation des Eglises et de l'Etat)*. У Сједињеним Државама, пак, уставни основ за раздвајање државе и цркве утврђен је тек накнадним тумачењем једне уставне одредбе – Првог амандмана у оквиру Била о правима – која је иницијално служила као брана мешању савезне власти у црквено организовање на нивоу држава – федералних јединица: „Конгрес неће донети ниједан закон о установљавању [у смислу установе државне цркве, прим. Д.Р.] религије, нити о забрани њеног слободног вршења“ (“Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof;...”). Тек су у првој половини двадесетог века претежно протестантске елите међу политичарима и у судству почеле заступати тумачење које би захтевало строго раздвајање државе и цркве на свим нивоима власти, и то како би спречили да римокатоличанство буде установљено као државна вера у федералним јединицама са претежно римокатоличким становништвом. Такво тумачење је озваничио Врховни суд САД четрдесетих година прошлог века. “Separation of Church and State”, *The Boisi Center Paper on Religion in the United States*, Boston College, Boisi Center for Religion and American Public Life, 10, [https://www.bc.edu/content/dam/files/centers/boisi/pdf/bc\\_papers/BCP-ChurchState.pdf](https://www.bc.edu/content/dam/files/centers/boisi/pdf/bc_papers/BCP-ChurchState.pdf), 10. октобар 2015. Више о пореклу појма *laïcité* видети Patrice Canivez, “Le concept de laïcité”, *L'Europe à venir: sécularisation, justice, démocratie* (eds. Emilian Cioc, Ciprian Mihali), Actes de l'Université d'été du réseau OFFRES (Cluj, 3-13 septembre 2006), Cluj-Napoca, Idea Design & Print, 2010, 3-13; “Church and State Issues in the United States”, *Encyclopedia of Religion and Society*, Willam H. Swatos Jr. (ed.), Hartford Institute for Religion Research, Hartford Seminary, Altamira Press, Walnut Creek 1998, <http://hrr.hartsem.edu/ency/csrelations.htm> 10. мај 2015.

био републикански, а секуларност државе је у оба случаја у историјској перспективи посматрана као један од темељаца суверенитета исте државе, за разлику од традиционалног верски-заснованог легитимитета већине монархија.

Наведена два случаја се, међутим, разликују у погледу стварне улоге коју вера има у јавном и друштвеном животу – у Сједињеним Државама, улога вере у јавном и друштвеном животу је много већа него у Европи, иако се и за њу може рећи да се постепено смањује под притиском строгог секуларизма.<sup>178</sup> У Француској цркве и верске заједнице немају улогу у јавном животу, нити у обављању функција које су у домену јавне власти. Неколико разлога за постојање описане разлике може бити претпостављено. Философски и уставни дискурс у Сједињеним Државама никада није напустио идеју о верском темељу основних људских права и слобода, док су у Француској од самог почетка њиховог остваривања у политичком животу те идеје разумеване као утемељене у људском разуму. Папа Бенедикт XVI је предложио још једно објашњење: амерички модел црквено-државних односа претпоставља међузависност цркве од државе и обрнуто, као и уздржавање цркве од учешћа у политичким институцијама, односно утицаја на њих, али и реципрочно уздржавање државе од утицаја на културни и друштвени живот, те помоћ државе црквама и верским заједницама да сопствену улогу у тим областима друштвеног живота што боље испуњавају.<sup>179</sup>

Канивез је изнео историјски поглед на разлике између француског модела „примењеног секуларизма“, описаног појмом – *laïcité*<sup>180</sup> – и англо-саксонског појма верске толеранције: док оба омогућују верски плурализам у друштву, они се разликују у погледу улоге државе према друштву. Англо-саксонски појам верске

---

<sup>178</sup> Joseph Ratzinger – Pope Benedict XVI, Marcello Pera, *Without Roots, The West, Relativism, Christianity, Islam*, Basic Books, New York 2007, 107-120.

<sup>179</sup> “Ради се одвојености која је промишљена на позитиван начин, будући да је усмерена на то да се религији омогући да буде оно што јесте – вера која поштује и штити свој животни простор и држи га одвојеним од државе и њених наредба. Оваква одвојеност је створила својеврсну везу између државе и приватне сфере, везу која је потпуно другачија од оне у Европи. Приватна сфера има јавни карактер. Због тога оно што не припада држави [тј. њеним надлежностима, прим. Д.Р.] није искључено ни по начину [остваривања, прим. Д.Р.], изгледу или облику из јавне димензије друштвеног живота.” Joseph Ratzinger – Pope Benedict XVI, Marcello Pera, 111.

<sup>180</sup> О значењима појма *laïcité* видети више Christian Joppke, “State Neutrality and Islamic Headscarf Laws in France and Germany”, *Theory and Society*, 4/2007, 313-342. Као што је напоменуто, Боберо и Моро залажу се за раздвајање појма лаицитета од француског историјског искуства. Ж. Боберо, М. Моро, 176-191, 202.

толеранције развио се у Енглеској и из ње проширио на друга друштва, при чему је важно имати у виду да је Енглеска признавала верски плурализам, иако је сама имала државну цркву. Канивез такав систем назива плурализмом до кога се дошло *a posteriori*, супротстављајући га моделу заснованом на *laïcité*, који *a priori* омогућује верски плурализам у друштву, иако то није његова основна сврха. Исти аутор истиче да англо-саксонски модел верске толеранције добро користи данашњим државама у којима преовлађује ислам, које прибегавају том моделу како би омогућиле верски плурализам у својим друштвима, уз истовремено очување положаја ислама као званичне религије.<sup>181</sup> Без обзира што државна црква никада није постојала у Сједињеним Државама, исти нормативни појам верске толеранције изгледа да се савршено уклопио у модел друштвених односа у коме религија игра признату и упадљиву улогу у јавном и друштвеном животу.

### 3.2.1.3. Сучељавање конкордата и строгог секуларизма

Секуларистичко становиште, тј. оно које захтева строгу одвојеност државе и цркве, супротстављено је закључивању конкордата како из формалних, тако и из разлога који се односе на садржину тих инструмената. Чињеница да су конкордати двострани међународни уговори код којих је саговорник државе Света Столица, управни орган једне верске организације, противна је секуларистичком ставу да држава не може улазити у званичне односе са верским организацијама. Проблем је само отежан околношћу да Света Столица представља Римокатоличку цркву на глобалном плану, тако да држава, закључујући конкордат, не само да признаје међународно-правни субјективитет Свете Столице, као и, имплицитно, међународно-правни субјективитет Римокатоличке цркве, већ прихвата важење транснационалног ауторитета Свете Столице, укључујући и њено овлашћење да представља Римокатоличку цркву и њене вернике чак и на територији те државе – у суштини, држава која закључи конкордат признаје верску власт Римокатоличке цркве над сопственим грађанима

---

<sup>181</sup> Patrice Canivez, “Le concept de laïcité”, *L’Europe à venir: sécularisation, justice, démocratie* (eds. Emilian Cioc, Ciprian Mihali), Actes de l’Université d’été du réseau OFFRES (Cluj, 3-13 septembre 2006), Cluj-Napoca, Idea Design & Print, 2010, 5.

обавезујући се према Светој Столици инструментом исте врсте којој би припадао инструмент којим би се обавезала према другој држави.<sup>182</sup>

Постоје и садржински разлози за секуларистичко одбацивање конкордата *a priori*. Они се тичу чињенице да се типични обухват материје конкордата закључиваних са државама са грађанским друштвеним уређењем, дакле у последњем веку, састоји из норми којима је циљ да држава пружи покровитељство одређеним друштвеним активностима Римокатоличке цркве. Покровитељство се остварује успостављањем сарадње државе и цркве у погледу односних активности, и та сарадња се успоставља са Римокатоличком црквом управо с обзиром на њен верски карактер. Сарадња често има облик обавезе финансирања предметних активности коју држава преузима. Сама претпоставка на којој се заснива типична садржина конкордата, дакле – да је улога Римокатоличке цркве у одређеном друштву толико важна да услови под којима се та улога врши, као и обавеза државе да њено вршење финансијски подржи, треба да буду прописани међународним уговором – противна је секуларистичком виђењу односа државе и цркве.

Практична последица секуларистичког противљења закључењу конкордата је чињеница да Сједињене Државе још нису закључиле уговор са Светом Столицом о било ком предмету који би се могао сматрати да припада типичној садржини конкордата, док је Француска тек недавно – 2008. године – закључила један такав уговор, који би по основу садржине могао подвести под појам конкордата (о признању диплома издатих од стране установа високог образовања). Притом, у случају Француске би требало имати у виду да је због специфичних историјских околности конкордат закључен између Француске

---

<sup>182</sup> Наведени формални аспект следе не само критичари института конкордата који полазе од становишта строгог секуларизма, већ и они који у конкордату виде инструмент ограничења државног суверенитета, а однос државе и цркве сагледавају у контексту начелне потребе да црква као јавно-правна установа буде подређена држави. Погледи који красе другу групу критичара карактеристични су за прву половину двадесетог века, када дискурс верске слободе није ни близу толико изражен колико брига о државном суверенитету. Примери таквог становишта изнети су у радовима М. Петровића о пројекту конкордата са Краљевином СХС из 1925. године. Мирко Петровић, „Конкордат као основ за регулисање положаја Римокатоличке цркве у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца“, *Дијалог повјесничара – историчара (Печух/Печуј, 19.-21. студенога/новембра 1999)* vol. IV, Н-Г. Fleck, I. Graovac, ed, Загреб, 2001, 434.



Царевине и Папе Пија XII 1801. године и даље на снази у француским провинцијама Алзас и Лорена.

Опипљив доказ да секуларистички приступ односу државе и цркве не преовлађује у Европи је чињеница да је већина европских држава закључила конкордате са Светом Столицом, као и да су ти инструменти и даље на снази. Секуларистичко противљење конкордатима не напредује ни на глобалном плану, будући да је број држава изван Европе које су закључиле конкордате, или су у преговорима да то учине, у сталном порасту након Другог ватиканског сабора.

#### 3.2.1.4. Секуларитет – средство или самостални циљ?

Постојећа глобална разноврсност приступа начину на који се промишљају и уобличују односи између државе и цркве је последица различитих историјских околности, философских приступа и друштвених и политичких вредности. Будући да поменути чиниоци нису статични, глобална разноврсност црквено-државних односа такође не може бити остати статична. На основу две стотине година које су протекле од Француске револуције, као и с обзиром на експоненцијални раст обима и домашаја стандарда заштите људских права до кога је дошло након Другог светског рата, може се тврдити да је даље напредовање секуларизације загарантовано. Такав налаз, међутим, чини се сувише поједностављеним из историјске перспективе на право и теорију.

Једна теза савременог социолога религије Хозеа Казанове пружа корисну перспективу на секуларизам и секуларност: по њему, секуларизам није „циљ по себи“, већ „средство за постизање неког другог циља, било да је то демократија или једнакост грађана или религиозни плурализам.“ Инструментални карактер појаве коју Казанова назива секуларизмом навела га је на закључак да се „секуларизам има разумевати на начин да се њиме настоји довести до највеће могуће мере једнако учешће свих грађана у демократском политичком животу и слободном упражњавању религије у друштву“, као и да „не може постојати демократија без слободе вере.“<sup>183</sup> Последња тврда, очигледно, претпоставља да већину, или у најмању руку значајан проценат грађана у одређеној политичкој

---

<sup>183</sup> J. Casanova, “The Secular and Secularisms”, *Social Research* 4/2009, 1062 .

заједници, чине верници. Такав закључак, у крајњој линији, супротставља инструментални карактер секуларности и природу верске слободе као циља по себи.

Боберо и Моро предлажу појам општи појам лаицитета који је одређен следећим елементима: има за циљ слободу савести и једнакост грађана, што се постиже раздвајањем политичког од религијског, као и неутралношћу државе.<sup>184</sup>

### 3.2.2. Верска неутралност грађанске државе

#### 3.2.2.1. Уједињење Италије и верска неутралност државе

Политички утицај Римокатоличке цркве у Италији, посебно њена политичка власт у Папској Држави, били су у другој половини деветнаестог века оштро оспоравани од стране интелектуалаца и политичких предводника националног покрета који је довео до уједињења Италија. Такво виђење усмеравало је на Римокатоличку цркву и папство одговорност за перцепцију италијанског друштва као оријенталног и супротстављеног модернизму, која је постојала међу интелектуалцима и уметницима романтизма.<sup>185</sup>

Краљевина Сардинија је била носилац уједињења Италије, а њен први устав, тзв. *Statuto Albertino* из 1848. године, постао је устав уједињене Италије, оставши на снази све до 1948. године. Тим уставом римокатолицизам је признат као државна религија, али њиме није спречено велико умањење утицаја Римокатоличке цркве на јавне институције, које је наступило у време и након уједињења Италије 1860-1870. године.<sup>186</sup> Неки кораци у правцу изједначења свих грађана у погледу вероисповести учињени су већ у самом Уставу – признато је

---

<sup>184</sup> Ж. Боберо, М. Моро, 86-91.

<sup>185</sup> Manuel Borutta, "Ant-Catholicism and the Culture War in Risorgimento Italy", *The Risorgimento Revisited – Nationalism and Culture in Nineteenth-Century Italy* (eds. Silvana Patriarca, Lucy Riall), Palgrave Macmillan, Hampshire – New York, 2012, 191-213.

<sup>186</sup> Alessandro Ferrari, Silvio Ferrari, "Religion and the secular State: the Italian Case", *Religion and the Secular State / La religion et l'État laïque*, (eds. Javier Martínez-Torrón, W. Cole Durham, Jr.), The International Center for Law and Religious Studies, Brigham Young University, Washington D.C. 2010, 434.

право учешћа на парламентарним изборима без обзира на вероисповест<sup>187</sup> – што је у великој мери дало тон политичком и друштвеном поретку који је на темељу тог устава саграђен. Притом, по Ерколесију, догађај који је означио почетак борбе за уједињење Италије управо је признање једнаких грађанских и политичких права припадника других вероисповести – Јевреја и протестаната валдензијанске вероисповести у Пијемонту, указом Краља Сардиније из фебруара 1848. године, донетим три недеље пре него што ће исти краљ прогласити и *Statuto Albertino*.<sup>188</sup> Указ о признању свих грађанских и политичких права грађанима валдензијанске вероисповести донет је само недељу дана након што је краљ најавио доношење устава,<sup>189</sup> тако да је тај акт у практичном и политичком смислу, ако не већ правно-формално, био део, и то први корак, у уставотворној радњи.

У периоду од 1861. године до краја Првог светског рата италијанском политиком доминирала су либерална схватања, која су подразумевала снажну секуларизацију италијанске државе и друштва и њихову еманципацију од утицаја Римокатоличке цркве.<sup>190</sup> Међу законским променама у том периоду били су укидање црквених институција и конфискација имовине 1866-1867, увођење обавезног грађанског брака 1865, увођење државне контроле добротворних црквених установа 1890. и др.<sup>191</sup> На пример, у погледу једног важног аспекта укрштања прерогатива цркве и државе, међутим – образовања – тај устав није био изричит, тако да је домашај утицаја цркве на образовни систем у Италији остао препуштен законима. Касатијевим законом Касати (*Legge Cassati*) из 1859. године уведен је централизован систем образовања, под надзором државе. Без обзира што тим законом верска настава није искључена из наставног програма, у програм су

---

<sup>187</sup> Gian Paolo Romagnani, "Italian Protestants", *The Emancipation of Catholics, Jews and Protestants* (eds. Rainer Liedke, Stephan Wendehorst), Manchester University Press, Manchester – New York, 1999, 158.

<sup>188</sup> Giulio Ercolessi, "Italy: born as a Secular State in the XIX Century, back to a Clerical Future in the XXI Century?", *Separation of Church and State in Europe* (eds. Fleur de Beaufort, Ingemund Hägg, Patrick van Schie), European Liberal Forum, Brussels 2008, 139-140.

<sup>189</sup> G. P. Romagnani, 152-157.

<sup>190</sup> Marco Ventura, "The rise and contradictions of Italy as a secular state", *Religion, Rights and Secular Society: European Perspectives* (eds. Peter Cumper, Tom Lewis), Edward Elgar, Cheltenham – Northampton 2012, 126.

<sup>191</sup> A. Ferrari, S. Ferrari, 434.

уведени неконфесионални садржаји.<sup>192</sup> О значају ослобађања неконфесионалних предмета од конфесионалног утицаја говори и чињеница да је Апелациони суд у тосканском граду Лука 1868. године у једној пресуди изнео став да је Устав Италије промењен чињеницом да је настава у школама слободна од црквеног утицаја и контроле.<sup>193</sup> Касатијев закон је измењен 1871. године, када је верска настава постала опциони, уместо као до тада обавезни предмет.<sup>194</sup> У деценијама које су уследиле присуство Римокатоличке цркве у јавном образовном систему није било прекинуто, али је било предмет оштрих расправа и оспоравања. Након што је либерална левица дошла на власт 1876. године, изгубило је било и изричито законско упориште,<sup>195</sup> а католичко верско образовање у јавним школама је редуковано.<sup>196</sup> Један од најутицајнијих политичара који су предводили уједињење, и краткотрајно први премијер уједињене Италије, Камило Бензо, гроф од Кавура, вођа либералне деснице, истицао је као мото новог уређења залагање за „слободну цркву у слободној држави“ (*libera Chiesa in libero Stato*),<sup>197</sup> наглашавајући тиме значај раздвајања сфера та два ентитета.

Пораз Наполеона III, заштитника Папске Државе (*Stato Pontificio*) значио је и пад те државе и успостављање суверенитета Краљевине Италије над њеном територијом, укључујући и град Рим, који је већ 1871. године заменио Фиренцу као престоница нове државе. Папа није прихватио Закон о гаранцијама, који је парламент нове државе изгласао у циљу гарантовања верске слободе за Римокатоличку цркву, и одбијање Свете Столице да прихвати нови правни положај (папа се сматрао затвореником у Ватикану) наставило се све до закључења Латеранских пактова након Другог светског рата.<sup>198</sup>

Како истиче Ерколеси, сам крај и сам почетак процеса уједињења Италије обележили су догађаји који су симболички упадљиво значили раздвајање јавне

---

<sup>192</sup> Frank J. Coppa, The Church-State Conflict Over Italy's Schools, *The History Teacher*, Vol. 28, No. 2, 1995, 137-138.

<sup>193</sup> F. J. Coppa (1985), 139

<sup>194</sup> *Ibid.*

<sup>195</sup> Luciano Pazzaglia, "La dimension constitutionnelle de l'éducation en Italie du Statuto Albertino de 1848 à la Constitution républicaine de 1948," *Histoire de l'éducation*, 134/2012, 109-122.

<sup>196</sup> A. Ferrari, S. Ferrari, 434.

<sup>197</sup> G. Ercolessi, 140.

<sup>198</sup> Guido Calogero, "Church and State in Italy: The Constitutional Issues", *International Affairs* Vol. 35, No. 1/1959, 33.

власти од Римокатоличке цркве<sup>199</sup> – од изричитог признања једнаких грађанских права протестаната и Јевреја 1848., које је практично било напоредо са доношењем првог устава Пијемонта и Сардиније, до укидања Папске Државе и проглашења Рима за престоницу нове државе.

### 3.2.2.2. Неутралност државе и сарадња државе и цркве у Немачкој – историјско утемељење и стање у првој половини 20. века

Специфично схватање последица захтева за неутралношћу државе у верским питањима довело је у Немачкој правној традицији до настанка посебног модела односа државе и цркве – модела сарадње. Пут до тог модела није био лак.

Модел сарадње државе и верских заједница је артикулисан на релативно сложен начин у Вајмарском уставу из 1919. године (поглавље о вери и верским заједницама које обухвата чланове 135-141, као и чланови у оквиру поглавља о образовању и школи: чл. 147. о приватним школама и чл. 149. о верској настави).

Модел сарадње садржан у Вајмарском уставу представљао је исход специфичних историјских околности под којима је текао процес немачког уједињења у другој половини деветнаестог века. Није без великог значаја за тренутак доношења тог устава чињеница да је верска перспектива немачког уједињења у другој половини деветнаестог века била под утицајем наслеђа ранијих историјских догађаја, када је сукоб државе и цркве у Немачкој произвео последице од огромног значаја не само за однос државе и цркве у Европи, већ и за укупну европску правну, политичку и друштвену историју. Највећи средњовековни сукоб између Римокатоличке цркве и једне европске државе представљао је „сукоб око права на инвеституру“ – права за постављење бискупа – између Светог Римског (немачког) Цара Хајнриха IV и Папе Григорија VII, који је избио 1074. године. Иако је у немачкој култури постало пословично познато Хајнрихово покајање пред тврђавом Каноса у јануару 1077. године, спор је суштински окончан тек компромисом који представља садржај првог конкордата у историји тог инструмента – Конкордата из Вормса из 1122. године (познатог и као *Pactum Callixtinum*), којим је овлашћење за постављање бискупа на територији

---

<sup>199</sup> G. Ercolessi, 139.

тадашње Краљевине Немачке практично подељено између цара и Папе: док само Папа може „увести“ бискупа у црквену и духовну власт, цар истом бискупу поверава феудална и одређена јавна овлашћења.<sup>200</sup> Овај сукоб оставио је дубок траг у политичкој култури немачког народа, утолико што је питање утицаја Свете Столице на политичку власт остало међу прворазредним питањима уређења државне власти све до двадесетог века.

Друго, настанак реформације у феудално расцепканој Немачкој 1517. године проузроковао је у року од једне деценије до оштрог одређивања феудалних државица између римокатолицизма и протестантизма, што је довело до чврстог повезивања црквене организације и световне власти у свакој конкретној државици.<sup>201</sup>

У деветнаестом веку се у немачким државама одиграло више догађаја који су битно утицали на начин на који је модел сарадње државе и цркве формулисан у Вајмарском уставу.

Прво, крајем осамнаестог и у првој половини деветнаестог века низ немачких држава је секуларизовао црквену имовину, учинивши финансирање одговарајуће државне цркве у потпуности зависним од државне власти. До описане промене је дошло делом услед идеја Француске револуције, али и услед неодрживости дотадашњег система финансирања цркава, посебно парохија, на основу феудалних привилегија и бенефиција, проузроковане, пак, демографским и економским променама. Финансирање цркава, како Римокатоличке, тако и протестантских, у немачким државама, укључујући и Прусију, у потпуности је постало зависно од државе.<sup>202</sup>

Друго, у другој половини деветнаестог века, одмах након уједињења Немачке, дошло је до оштрог сукоба између Римокатоличке цркве и државне власти. Да би се узроци тог сукоба разумели требало би узети у обзир одржавање и одлуке Првог ватиканског сабора 1869-1870. године.

---

<sup>200</sup> Carter Lindberg, *A Brief History of Christianity*, Blackwell Publishing, Malden – Oxford – Carlton 2006, 68.

<sup>201</sup> Jan Deutsch, “Some Problems of Church and State in Weimar Constitution”, *Yale Law Journal* Vol. 72, 1962-1963, 458.

<sup>202</sup> Heiner de Wall, Andreas Gestrich, “Germany – Constitutional Complexity and Confessional Diversity”, *The Dynamics of Religious Reform in Northern Europe 1780-1920, Political and Legal Perspectives*, Leuven University Press, Leuven 2010, 183-187.

Замах политичког либерализма у Европи, у оквиру кога је растао и покрет либерала католика, а који је захтевао еманципацију образовања, културе, и јавних послова уопште од утицаја цркве, као и претензије уједињене Италије на територију Папске Државе, подстакли су папу Пија IX да тражи начин да оснажи ауторитет Свете Столице и Римокатоличке цркве. Ради тог циља почев од 1864. започео је припреме за Први ватикански сабор, који је одржан 1869. и 1870. године. На сабору су усвојене осуде низа појава које је РКЦ сматрала штетним, између осталог и политичког либерализма, и проглашено је учење о непогрешивости папе, упркос саветима католичких сила – Француске, Баварске, Аустрије – да би таква одлука могла да има тешке политичке последице. Почетак пруско-француског рата значио је и повлачење француских трупа из Рима и улазак војске Краљевине Италије. Сабор је завршен услед нестанка Папске Државе.<sup>203</sup>

На иницијативу пруског канцелара Бизмарка, 1871. године је у кривични законик унет тзв. *Kanzelparagraph* – „пропис о предикаоници“ – којим је кривичним делом учињено политичко иступање црквених лица, чак и у оквиру вршења њихових црквених дужности. Усвајање канцелпараграфа значило је почетак тзв. *Kulturkampf*-а, тј. борбе за културу – периода од скоро две деценије током ког су држава и Римокатоличка црква у Немачкој биле у оштром сукобу. Могу се препознати вишеструки Бизмаркови мотиви за упуштање у ту борбу. Веза Свете Столице са Француском, с којом је управо Немачка окончала рат, која је била толико снажна да је француска војска до почетка истог рата штитила Папску Државу од Краљевине Италије, и која је као таква могла да значи подељену лојалност немачких римокатолика између државе и Свете Столице. У Немачкој је живео значајан број Пољака, који су имали претензију да део њене територије одвоје, и који су у највећем проценту били римокатолици. Независно од везе римокатолика са Француском и положаја етничких Пољака, проглашење учења о папској непогрешивости на Првом ватиканском сабору 1870. је начелно доводило у питање суверенитет других владара и влада, као и лојалност римокатолика у случају супротстављених интереса Свете Столице и њихових

---

<sup>203</sup> Emiliana P. Noether, “Vatican I: Its Political and Religious Setting”, *The Journal of Modern History* Vol. 40 No. 2/1968, 218-233.

националних власти. Пруска, носилац уједињења, традиционално је била протестантска држава. У време када је борба за културу отпочела, Бизмаркова влада се ослањала на подршку немачких либерала, који су се, као и либерали широм Европе, залагали за еманципацију јавне власти од утицаја Римокатоличке цркве.<sup>204</sup>

Од почетка *Kulturkampf*-а 1871. године до 1875. године немачка држава је предузела читав низ мера – од удаљавања наставника верске наставе из државних школа, прописивања обавезног грађанског брака, преко увођења обавезног школовања у државним школама за свештнике, као и државног испита као услова за постављење на место свештеника, права жалбе државним судовима на све одлуке црквених судова, до одузимања права бискупима да постављају парохе и давања тог права саборима верника или локалним властима, укидања свих монашких редова који нису непосредно водили болнице и друге установе за негу болесника и протеривања њихових припадника из државе, укидања плата свештеницима, и одузимања све црквене имовине. Већина законских одредаба донетих у току „борбе за културу“ укинута су након што су либерали изгубили политички утицај, почев од 1886. године, и након што је Бизмарк изгубио свој положај 1890. године, делимично и услед политичког приближавања са Аустро-Угарском. Канцелпараграф је остао на снази све до 1953. године.<sup>205</sup>

Следећи уставну прокламацију Вајрског устава да не постоји државна црква, немачке државе су донеле законе којима је укинут државни надзор над верским активностима цркава. Међутим, Вајмарски устав је задржао правни положај који су цркве и верске заједнице имале пре његовог доношења. То је значило да велике цркве – Римокатоличка и Евангеличка црква – остају јавно-правне корпорације. Наплата црквеног пореза посредством државног апарата такође је задржана тим уставом. Дојч наглашава да та обавеза није значила да држава може да врши битне јавно-правне функције ослањајући се на цркве као на своју продужену руку, као што је то чинила у пред-вајмарском периоду.<sup>206</sup>

---

<sup>204</sup> Matthew Bunson, “German Catholics under the Iron Fist, Bismarck and the *Kulturkampf*“, *CatholicCulture.org*, <https://www.catholicculture.org/culture/library/view.cfm?recnum=8670> 15. јуни 2016.

<sup>205</sup> *Ibid.*

<sup>206</sup> J. Deutsch, 461-463.



Вајмарским уставом су верске приватне школе укинуте у највећој мери,<sup>207</sup> а над свим школама, чак и оним црквеним које по изузетку буду дозвољене је успостављен државни надзор.<sup>208</sup> Међутим, верска настава је гарантована као редовни предмет у свим школама осим у оним чисто секуларним.<sup>209</sup>

Управо је прагматични баланс који је Вајмарски устав успоставио између захтева секуларизације и улоге цркава и верских заједница у друштву и јавном животу, а који се састојао превасходно у сарадњи државе и цркве у прикупљању црквеног пореза и у реализацији верске наставе, представљао плодно тле за теоријски и практични развој модела сарадње државе и цркве у Немачкој током двадесетог века.

Притом, важно је знати да се верска слобода у Немачкој доктрини и судској пракси схвата тако да има и индивидуалну и институционалну димензију – према Основном закону Немачке, призната је и појединцима и црквама и верским заједницама.<sup>210</sup>

Област у којој је сарадња државе и цркве у Немачкој најинтензивнија је образовање, у виду конфесионалне верске наставе. Верска настава у државним школама у Немачкој по правилу није изазивала спорове у послератном периоду, а у сличном облику постојала и у Вајмарском, као и у претходним уставима Царевине. Уставни суд Немачке признао је право федералних јединица да по свом избору успоставе школски систем, тиме што је у тзв. „Конкордатском случају“ 1957. године пресудио<sup>211</sup> да је Доња Саксонија имала право да уведе међуconfесионалне школе као стандардни облик основног и средњег образовања, насупротив одредби Конкордата из 1933. године којом је прописано да ће римокатоличка деца похађати римокатоличке школе. Став Уставног суда да је

---

<sup>207</sup> Art. 147, Die Verfassung des Deutschen Reichs ["Weimarer Reichsverfassung"] vom 11. August 1919, [http://www.documentarchiv.de/wr/wrv.html#DRITTER\\_ABSCHNITT02](http://www.documentarchiv.de/wr/wrv.html#DRITTER_ABSCHNITT02), 15. јуни 2016.

<sup>208</sup> Art. 144, Die Verfassung des Deutschen Reichs ["Weimarer Reichsverfassung"]

<sup>209</sup> Art. 149, Die Verfassung des Deutschen Reichs ["Weimarer Reichsverfassung"]

<sup>210</sup> „Организације као што су верске заједнице уживају слободу вере и уверења самостално.

Организације не само што представљају своје чланове, већ поседују и сопствена права.“ Gerhard Robbers, *Religion and Law in Germany*, Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn 2010, 122.

<sup>211</sup> Пресуда је била заснована на ставу да расподела надлежности између савезне државе и федералних јединица чини саму срж немачког Устава, и да међународним уговором не може бити нарушена искључива одговорност федералних јединица за организацију школства, осим уколико самим Уставом нису прописана посебна правила, као што је то у погледу права родитеља да деца буду образована у складу са вером коју родитељи одреде. BVerfG, 26.03.1957 - 2 BvG 1/55, BVerfGE 6, 309.

Конкордат из 1933. године остао на снази после Другог светског рата довео је до закључивања уговора, по садржини сличних конкордатима, између федералних јединица и других цркава и верских заједница, посебно протестантских цркава.<sup>212</sup> Комерс и Милер као основни извор спорова у немачком систему конфесионалне верске наставе издвајају претензију оних верских заједница са којима држава нема успостављену сарадњу да и њихова верска настава у државним школама буде финансирана.<sup>213</sup>

### 3.2.2.3. О неутралности савремене грађанске државе

Уколико устав и закони одређене државе стављају нагласак на квалитет секуларности, онда то по правилу значи да је та држава неутрална према верским стварима. Уколико, пак, секуларност није првенствена брига државе на плану државно-црквених односа, једини алтернативни концепт који се показао применљивим у грађанским демократијама је систем сарадње државе са једне, и цркава и верских заједница са друге стране. Емпиријско ограничење на описане две могућности важи, наравно, само за оне уставне системе који признају и придржавају се основних слобода и људских права, као и идеала демократске владавине.

Свака сарадња подразумева блиски сусрет, стварне преговоре, размену добара, услуга, вредности у неком облику, или мисли, између лица која сарађују. То је управо разлог због кога секуларистичко становиште види у сарадњи државе и цркве огромну претњу по саму суштину секуларизма: неутралност државе према вери. Парадоксално, и супротно становиште, оно које заступа сарадњу, не задовољава се тиме да само одбаци тврдњу да сарадња угрожава неутралност. Уместо тога, оно предлаже супротно виђење по коме постоји узрочност између те две друштвене појаве: како би држава могла да остане неутрална на плану вере, она нема друге могућности него да ступи у сарадњу са црквама и верским заједницама.

---

<sup>212</sup> Francis Messner, "État et religions en Europe", *Actes de l'université d'automne - Religions et modernité*, Mis à jour le 15 avril 2011, <http://eduscol.education.fr/cid46660/etat-et-religions-en-europe.html>, 10. септембар 2015.

<sup>213</sup> Donald P. Kommers, Russel A. Miller, *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*, Duke University Press, Durham – London 2012, 576.

Појам неутралности државе није лако дефинисати. Признајући да је тај појам тешко дефинисати, али и да је много мање проблематичан од атрибута „секуларан“, Ли је идентификовао четири његова могућа појавна облика: једнаки третман свих вера, тако да ниједна није посебно фаворизирана на штрб других, строго једнаки третман свих вера, једнако поштовање свих вера, које по њему „дозвољава разлике у третману у ситуацијама када се не ради о поштовању основних права, као и када је различит третман оправдан, и објективни третман, који обухвата приступе почев од индиферентности према вери па до третирања питања у вези са вером као безначајних.<sup>214</sup>

Неутралност државе долази у први план у оним правним системима и друштвима која признају улогу вере у јавном домену. Међу зрелим западним демократијама, примена тог критеријума искључује Француску, тако да два најутицајнија приступа неутралности државе у односу на веру могу бити препозната у Сједињеним Државама и Немачкој.<sup>215</sup> Угледни академски писци заступају тезу да се наведена два приступа неутралности постепено приближавају један другом, упркос чињеници да су њихове полазне тачке удаљене једна од друге (строга одвојеност насупрот сарадњи).<sup>216</sup> Без обзира на будуће трендове, немачки појам неутралности би требало сагледавати у његовом европском контексту. Будући да је верска слобода људско право, у време после Другог светског рата тај контекст је под снажним утицајем праксе Европског суда за људска права. Коначно, важно је имати у виду да верска неутралност државе има и своје друго лице, чија важност постаје јасна када се узме у обзир корпоративна природа религије – ради се о аутономији цркава и верских заједница у правном, политичком и регулаторном систему. Поменута аутономија, у одређеној мери наравно, је предуслов за неутралност државе, без обзира да ли у конкретном

---

<sup>214</sup> Ian Leigh, “The European Court of Human Rights and religious neutrality”, *Religion in a Liberal State* (eds. G. D’Costa, M. Evans, T. Modood, J. Rivers), Cambridge University Press, Cambridge – New York 2013, 38-39.

<sup>215</sup> О наведене две парадигме видети више у две скорашње упоредне студије: Edward J. Eberle, *Church and State in Western Society: Established Church, Cooperation and Separation*, Ashgate, Farnham 2011; Claudia E. Haupt, *Religion – State Relations in the United States and Germany: The Quest for Neutrality*, Cambridge University Press, Cambridge – New York 2012.

<sup>216</sup> C. E. Haupt, 6.

случају држава ставља нагласак на секуларистичку, или на перспективу сарадње са црквама и верским заједницама.

### 3.3. Промене у доктринарном контексту историјског развоја конкордата након Другог светског рата

Критика конкордата у савременим западним демократијама по правилу се заснива на строгом секуларизму. Ступање државе у уговорни однос са транснационалном црквеном организацијом поводом правног положаја дела те црквене организације и њених верника на територији исте државе сматра се привилеговањем те организације како у односу на друге верске организације и њихове следбенике, тако и у односу на атеисте. Сарадњу државе и цркве секуларизам начелно одбија, будући да поистовећује верске организације са философским удружењима и невладиним организацијама, па само у том контексту посматра могући домашај сарадње државе са таквим субјектом. Следствено томе, држава која закључи конкордат не може се сматрати неутралном у погледу вере, а закључење конкордата представља дискриминацију лица која нису припадници римокатоличке вере.<sup>217</sup>

Аутори који заступају гледиште да су конкордати примерени савременим стандардима забране дискриминације и људских права наглашавају неутралност конкретне државе у односу на верске циљеве деловања РКЦ.<sup>218</sup> Тврдњу да уговорно уређење црквено-државних односа произилази из секуларности државе и њене следствене верске неутралности изнео је Роберс (*Robbers*) у вези са појмом „уговорне верске слободе“ у Немачкој: будући неутрална у погледу вере, држава апсолутно није у стању да по сопственој иницијативи и на основу сопствених ресурса доноси прописе у области верске слободе, већ то само може чинити у садејству са одговарајућом верском организацијом.<sup>219</sup>

За разрешење ове дилеме неопходно је разумети какву верску неутралност државе, односно сваке политичке заједнице, захтевају стандарди заштите

---

<sup>217</sup> Вид. “Green Paper – Equality and non-discrimination in an enlarged European Union (June 2004), *National Secular Society* 31.08.2004., <http://www.secularism.org.uk/32691.html>, 15. април 2015.

<sup>218</sup> W. M. Plöchl, 21.

<sup>219</sup> G. Robbers, 171-172.

основних људских права и забране дискриминације. Хабермас (*Habermas*) је установио да је у зрелим западним демократијама наступило доба пост-секуларизма, и заложиио се за признање улоге вере у сфери јавног живота. По њему, верска неутралност државе своди се на раздвајање институционализованог доношења одлука у парламенту, судовима, влади и управи, у коме нема места за верске обзире, од шире политичке комуникације и формирања ставова у јавности, где је улога вере неизбежна.<sup>220</sup>

Данас конкордате закључују чак и државе у којима је ислам државна религија. Требало би такође имати у виду и опредељење РКЦ, утврђено на Другом ватиканском сабору, да свој однос са државом утврђује са крајњим циљем моралног и друштвеног развоја сваке личности, што подразумева заштиту основних људских права. Јасно је да такав темељ не може бити усмерен на дискриминацију припадника других хришћанских деноминација или других вера, као ни атеиста.

### 3.3.1. Света Столица и демократско уређење

У два преломна историјска тренутка двадесетог века – на крају Другог светског рата, и након пада Берлинског зида – изражени су битни ставови Свете Столице према демократији као облику државног уређења. Папа Пије XII је у божићној радио-поруци у децембру 1944. године нагласио опасности које за демократију могу да наступе уколико одређени услови не буду испуњени – бирачи морају бити одговорни, поштени, посвећени суштинској једнакости, а не безлична маса, а док личности на власти морају бити посвећени општем добру а не коришћену утицаја зарад личних интереса.<sup>221</sup> Енцикликком *Centerssimus Annus* папа Јован Павле II сажео је став Свете Столице према демократији у савременом грађанском друштву:

---

<sup>220</sup> Jürgen Habermas, “Notes on a post-secular society”, [signandsight.com](http://www.signandsight.com/features/1714.html) 18.06.2008, <http://www.signandsight.com/features/1714.html>, 15. април 2015.

<sup>221</sup> Paras 11-46, Radiomessaggio di Sua Santità Pio XII ai popoli del mondo intero, Domenica, 24 dicembre 1944, [http://w2.vatican.va/content/pius-xii/it/speeches/1944/documents/hf\\_p-xii\\_spe\\_19441224\\_natale.html](http://w2.vatican.va/content/pius-xii/it/speeches/1944/documents/hf_p-xii_spe_19441224_natale.html) 15. јуни 2016.

„Црква вреднује демократски систем у мери у којој тај систем обезбеђује учешће грађана у доношењу политичких одлука, гарантује грађанима могућност да бирају и позову на одговорност оне који владају, и да исте замене мирним средствима када је то примерено. Зато црква не охрабрује стварање малих владајућих група које узурпирају моћ државе ради појединачних интереса или идеолошких циљева.

Аутентична демократија је могућа само у држави у којој влада право, и ако је заснована на исправном схватању људске личности... Данас постоји настојање да се тврди да су агностицизам и скептични релативизам философија и начелни став који одговарају демократским облицима политичког живота. Они који су убеђени да знају истину и чврсто се те истине држе се сматрају непоузданим са демократског становишта, будући да не прихватају да истину одређује већина, или да је она подложна промени зависно од политичких кретања. У том погледу мора се приметити а уколико нема крајње истине да води и усмерава политичку активност, онда је зарад моћи лако манипулисати идејама и убеђењима. Како историја показује, демократија без вредности лако се претвара у благо прикривени тоталитаризам.“<sup>222</sup>

Приметно је да и Пије XII и Јован Павле II уз подршку демократског уређења истичу и опасности које оно са собом носи, као и да се у распону од пола века жариште тог упозорења променило, што је индикативно за промену тежишта односа државе и цркве у посматраном периоду: док Пије XII упозорава какве личности су неопходне демократији, будући да средином двадесетог века улога цркве у јавном животу и даље није доведена у питање, крајем дваесетог века Јован Павле II истиче важност вредности, подразумева се да је хришћанство извор

---

<sup>222</sup> Para. 46, *Centessimus Annus* Encyclical letter by John Paul II Holy Father on the hundredth anniversary of *Rerum Novarum*, 1 May 1991, [http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/en/encyclicals/documents/hf\\_jp-ii\\_enc\\_01051991\\_centessimus-annus.html](http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/en/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_01051991_centessimus-annus.html) 15. јуни 2016.

највиших вредности, за успех и ваљаност демократије. Перспектива Јована Павла II разумљива је када се има у виду тенденција присутна у развијеним демократским друштвима Запада почев од Другог светског рата да једина апсолутна вредност постане гаранција заштите људских права и основних слобода.

Настојећи да пружи допринос канонистичкој теорији односа државе и цркве, Дала Торе указује однос питања морала и опасности од „идеолошке дегенерације демократског уређења.“ По њему, уколико демократско уређење полази од претпоставке народне суверености, која не признаје важење природног права и објективних етичких вредности, власт није ничим ограничена, чак је и њено ограничење гаранцијама људских права по природи самоограничење, и као такво подложно порменама. У таквој ситуацији, у случају друштвене кризе власт има тенденцију да се претвори у вољу јачег, ништа не стоји путу угрожавању људских права и људског достојанства, и цео систем има тенденцију да се претвори у тоталитарни.<sup>223</sup>

### 3.3.2. Хабермасов појам пост-секуларног друштва

Пресуда Великог већа Европског суда за људска права у предмету *Lautsi* из 2011. године,<sup>224</sup> којом је дозвољено држање распећа на зиду учионица државних школа у Италији, стоји, судећи по њеном утицају пре него по њеној садржини, у складу са значајним кораком у развоју мишљења једног од најутицајнијих савремених филозофа, до кога је дошло скоро деценију пре него што је та пресуда донета. Почев од почетка века, наиме, немачки филозоф Јирген Хабермас наглашава улогу религије у савременом друштву, посебно заступајући појам *пост-секуларног друштва* у вези са савременим демократијама Запада.<sup>225</sup>

---

<sup>223</sup> G. Dalla Torre, 209-2011.

<sup>224</sup> Велико веће је признало да је присуство распећа обезбедило већу видљивост хришћанству у школама, али је такође нашло да поменуто дејство није било такво да би се могло сматрати обликом обавезног подучавања хришћанства, нити повредом права родитеља да обезбеде образовање своје деце у складу са њиховим верским и филозофским убеђењима. *Lautsi and Others v. Italy* [GC], no. 30814/06, §74-76 ECHR 2011.

<sup>225</sup> „Пост-секуларно друштво је у неком тренутку своје прошлости морало имати *секуларну* државу. Тај контроверзни израз се може дакле употребити само за означавање богатих друштава

У свом размишљању о савременим западном друштву и његовој секуларној и демократској држави, Хабермас наглашава утемељујући значај јудео-хришћанске традиције за савремену западну цивилизацију, посебно за појмове демократске владавине и за императив заштите људских права.<sup>226</sup> По Хабермасу, само појам идеолошки неутралне, тј. секуларне државе, има не-хришћанске корене – у философији просветитељства.<sup>227</sup>

Испитујући извор легитимитета савремене уставне државе, остављене без легитимизујућег потенцијала сувереног монарха, Хабермас узима да се демократски процес може концептуализовати као „метод путем кога се легитимитет генерише из законитости,“ као и да „уставом уређена (а не само уставом припитомљена) државна власт бива учињена правном (*verrechtlicht*) до своје сржи, тако да право у потпуности прожима политичку власт.“<sup>228</sup> Људска права су, за Хабермаса, суштински важна за поменуто легитимизовање савремене секуларне демократске политичке заједнице. Хабермас је, међутим, свестан да је за опстанак демократије неопходно да грађани активно учествују у јавним пословима, тј. да грађани буду вођени политичким врлином. Хабермас је

---

Европе, или земаља као што су Канада, Аустралија или Нови Зеланд, у којима су везе међу људима засноване на вери равномерно слабиле, чак врло драматично у послератном периоду. У тим регионима је дошло до мање или више потпуног ширења свести да грађани живе у секуларизованом друштву. У погледу социолошких показатеља, религиозно понашање и убеђења становништа у тим срединама нису се променили у толикој мери да би се тиме могао правдати израз *пост-секуларно друштво*. Кретање ка де-институционализованим и новим духовним облицима религиозности нису надокнадили опипљиве губитке главних верских заједница.“ Jürgen Habermas, “Notes on a post-secular society”, 18 June 2008 <http://www.signandsight.com/features/1714.html> 10. децембар 2015.

<sup>226</sup> "Универзалистички егалитаранизам, из кога су израсли идеали слободе и колективног живота у солидарности, самосталног живљења и еманципације, индивидуалног морала и савести, људских права и демократије, представља непосредну заоставштину јудејске етике правде и хришћанске етике љубави. Та заоставштина, суштински непромењена, је предмет непрестаног критичког присвајања и поновног тумачења. До данас, она нема алтернативу. У светлу данашњих изазова које намеће пост-национална констелација, настављамо да се ослањамо на саму суштину тог наслеђа. Све друго је узалудна постмодернистичка прича.“ Jürgen Habermas, *Time of Transitions*, Polity Press, Cambridge – Malden 2006, 150-151.

<sup>227</sup> "Историја хришћанског богословља у Средњем веку – посебно позног шпанског схоластицизма – припада, наравно, генеалогском стаблу људских права. Темељна начела која легитимизују идеолошки неутралну власт државе, пак, се у крајњој линији изводе из профаних извора седамнаестовековне и оснаестовековне философије.“ Jürgen Habermas, “On the Relations between the Secular Liberal State and Religion”, *Political Theologies: Public Religions in a Post-Secular World*, (eds. Hent De Vries & Lawrence E. Sullivan), Fordham University Press, New York 2006, 252.

<sup>228</sup> *Ibid.*, 252-253.



оптимистичан у погледу могућности либералне државе да створи „мотивациони предуслов [међу својим грађанима, прим. Д.Р.] из сопствених секуларних ресурса“, с тим што то остаје само теоријска, *a priori* могућност, која зависи од претпоставке да је солидарност међу члановима одређене политичке заједнице обезбеђена тиме што су културне вредности те заједнице хомогено прожете начелима правде.<sup>229</sup> Може се закључити да уколико културна разноврсност стоји на путу једнаком прихватању кључних начела људских права и правде у друштву, само ткиво солидарности међу члановима политичке заједнице је угрожено. Хабермас такође види још једну претњу за савремену демократију: спољне чиниоце који доводе до деполитизације њених грађана, као што су модернизација, која чини да се грађани у поступању руководе искључиво личним интересима, силе слободног тржишта, које преузимају алокативну функцију у областима живота које су се до сада руководиле искључиво нормативним захтевима, разочарање у међународноју заједницу, итд.<sup>230</sup> Управо у тачки у којој савремена демократија бива угрожена поменутиим спољним чиниоцима, функција религије и верских заједница као културни појава за Хабермаса постаје кључна: оне постају извор свести грађана о нормама, оне јачају солидарност грађана. Деловање и домањај вере и верских заједница угрожени су снагом друга два медија друштвене интеграције – слободног тржишта и овлашћења државе.<sup>231</sup> За Хабермаса, *пост-секуларно* друштво није само оно које „само признаје јавно функционални допринос верских заједница репродукцији жељених мотива и ставова [грађана, прим. Д.Р.]“, већ такође и оно у коме су „универзалистички правни систем и егалитаристички морал повезани са етосом заједнице изнутра, на начин да једно доследно произилази из другог.“ Неопходност такве везе је за Хабермаса одлика либералне државе, која произилази из захтева за политичком

---

<sup>229</sup> „... секуларна природа демократске уставне државе не открива никакву слабост која би била инхерентна политичком систему као таквом, тј. никакву унутрашњу слабост која би на сазнајном или мотивационом плану могла да угрози само-стабилизацију такве државе.“ *Ibid.*, 254, 255.

<sup>230</sup> *Ibid.*

<sup>231</sup> Хабермас наводи пример једног веома значајног преображаја (хришћанског) верског појма у норму која јача солидарност унутар читавог друштва: „Превођење идеје о човековом саздању према лику Божјем у појам људског достојанства, у коме сви људи једнако учествују и које се мора безусловно поштовати, јесте један такав спасоносан преображај.“ *Ibid.*, 258.

интеграцијом грађана који је у тој држави много већи него у ауторитарном друштву.<sup>232</sup>

Појам пост-секуларног друштва навео је Хабермаса на практичан нормативни налаз: „Идеолошка неутралност државне власти, која гарантује етичку слободу сваком грађанину, није компатибилна са политичким уопштавањем секуларистичког погледа на свет. Секуларизовани грађани, ... нити могу порећи потенцијал религијског виђења света за сазнавање истине, нити оспорити право верујућих грађана да у јавном животу учествују употребљавајући верски језик [тј. ослањајући се на верске појмове, представе и норме, прим. Д.Р.].<sup>233</sup>

Хабермаса не би требало погрешно схватити. Он не налази да су достигнућа процеса секуларизације напуштена у ономе што он назива пост-секуларним светом, нити се он залаже за такво напуштање и ход уназад. У основи, чини се да су његове мисли усмерене на то да секуларизацију спасу од ње саме, тј. да спасу секуларизам од покушаја да заузме место идеологије или религије. Из аргумената које Хабермас износи може се закључити да неуспех секуларизованих друштава да признају улогу вере у јавном животу би, у суштини, подрио одрживост самих политичких заједница које су поменута секуларизована друштва уобличила.

### *3.3.3. Савремена Европа – између вере и разума*

У дијалогу који је водио са Хабермасом, Папа Бенедикт XVI (у то време још као Кардинал Рацингер) позвао је на утврђивање „повезаности између секуларног разума и религије“, које би имало за циљ избегавање „патологија“ како разума, тако и религије. Без обзира што је издвојио хришћанство и западну секуларну рационалност као „два главна партнера ове узајамне повезаности“, Каринал Рацингер је нагласио значај укључивања других култура у тај дијалог. Засновао је своје тврђење на немоћи секуларног разума да обезбеди да позитивно

---

<sup>232</sup> *Ibid*, 258-259.

<sup>233</sup> *Ibid*, 260.

право буде праведно, као и да пружи универзално важење људских права.<sup>234</sup> Неки аутори сматрају наведене тезе Папе Бенедикта XVI симптомом његове неспремности да прихвати свођење хришћанске вере на систем вредности, које наводно представља исход Другог ватиканског сабора.<sup>235</sup> Други, пак, аутори, као што је Пекора, признају немоћ секуларизма да обезбеди поуздано важење етичких вредности у друштву: „један од средишњих проблема западне секуларизације јавља се у напетости између онога што се може назвати епистемолошким императивом секуларног критицизма и признања моћи верских уверења да генеришу моралне норме.“<sup>236</sup>

Након што је утврдио да је секуларизам у Европи агресивно наступио против религије, Папа Бенедикт XVI приписао је секуларизму већину симптома стања које је назвао озбиљном кризом савремене Европе, тј. отпадништву Европе од њених духовних корена.<sup>237</sup> Корисну перспективу на улогу религије, и то хришћанства, у политичкој и јавној сфери живота нововековне Европе, пружа Мекреов појам „резидуалног верског идентитета“ европских јавних институција.<sup>238</sup>

---

<sup>234</sup> Уколико право само зависи од воље већине, онда нема гаранције да неправедно право неће ступити на снагу. Људска права „су непојмљива без претпоставке да је човек ... субјекат тих права и да његово постојање садржи у себи вредности и норме које морају бити откривене, а не изнова измишљене“. Cardinal Joseph Ratzinger – Benedict XVI, “That Which Holds the World Together – The Prepolitical Moral Foundations of a Free State”, *Natural Moral Law in Contemporary Society*, (ed. Holger Zaborowski), The Catholic University of North America Press, Washington, D.C. 2010, 15, 20.

<sup>235</sup> Vladimir Gradev, “Ce qui tient le monde ensemble”, *Studia Universitatis Babeş-Bolyai, Philosophia* 2/2006, 43-46.

<sup>236</sup> Vincent P. Pecora, *Secularization and cultural criticism: religion, nation, and modernity*, The University of Chicago Press, Chicago – London 2006, 44.

<sup>237</sup> Пера је сумирао симптоме моралне, духовне и идентитетске кризе Европе који су описани у размени писама коју је имао са Кардиналом Рацингером и која је представљена у њиховој заједничкој књизи *Without Roots, The West, Relativism, Christianity, Islam* [Без корена, Запад, релативизам, хришћанство, ислам]: јудеохришћански корени нису поменути у Преамбули Европског уставног уговора, иако Европа не би постојала без њих, државе крше основна људска права, посебно право на достојанство личности (на пример, дозвољавајући клонирање); јудео-хришћанска вера не само што је лишена улоге у друштву, већ је и дискриминисана у односу на друге религије, будући да се концепт мултикултурализма тумачи на такав начин као да захтева напуштање европског културног наслеђа, политички релативизам чини Европљане неспремним да прибегну употреби силе ради одбране европске цивилизације. Marcello Pera, “Europe, America, and Pope Benedict XVI”, 6 February 2006, New York, <http://www.crossroadsculturalcenter.org/storage/transcripts/2006-02-06-Freedom%20without%20Roots.pdf> 10. децембар 2015.

<sup>238</sup> R. McCrea.

Данашња Европа је у економском, политичком, и чак културном смислу концентрисана око Европске уније. Вишедеценијски процес преображаја Европске уније из економског у политички савез достигао је тачку у којој је неопходна његова правна артикулација. Логично средство за ту сврху, с обзиром на традицију западних демократија, био је устав. Нацрт устава Европске уније је био припремљен, али је постао предмет снажних неслагања. Међу поводима за највеће сукобе била су упућивања на Бога и хришћанско наслеђе Европе. Секуларистички поглед је превладао, тако да су поменута упућивања изостављена из Уговора о Уставу Европе, потписаног у Риму 29. октобра 2004. године.<sup>239</sup> Процес ратификације, а самим тим и сам устав, пропао је, док је нацрт устава преточен у „реформски уговор“ – Уговор из Лисабона<sup>240</sup> – који није претендовао на узвишени статус устава. У основи, Лисабонски уговор је у толикој мери променио два основна уговора о Европској унији – Уговор о Европској унији и Уговор о функционисању Европске уније – да су та два инструмента ступањем Лисабонског уговора на снагу, у садејству са неким од кључних пресуда Суда Европске уније, испунила сва уобичајена садржинска мерила по којима се један устав препознаје. Од тада, Европска унија је наставила да се развија ослањајући се на правни оквир утврђен Лисабонским уговором.

Највећи изазови са којима се Европска унија суочила после ступања на снагу Лисабонског уговора – грчка криза сувереног задуживања, у својим појавним облицима из 2009, 2012. и 2015. године, као и мигрантска и избегличка криза, која је пузећи напредовала током неколико година док се није разбуктала 2015. године – потичу од разлика у перспективи држава-чланица на природу и потребни ниво солидарности међу државама-чланицама Уније. Солидарност унутар политичке заједнице првенствено се заснива на заједничком идентитету чланова те заједнице. Не могу се затворити очи пред питањем: да ли Европска унија може сачувати свој садашњи облик политичке заједнице њених грађана и држава-чланица, као и, наравно, може ли се даље развијати и јашати, уколико њен

---

<sup>239</sup> Treaty Establishing a Constitution for Europe, *Official Journal of the European Union* C 310, 16 December 2004.

<sup>240</sup> Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, *Official Journal of the European Union* C 306, 17 December 2007; the treaty entered into force on 1 December 2009.

уставни основ остане лишен упућивања на Бога, као и на верско наслеђе заједничко свим њеним државама-чланицама? Питање претпоставља да се предметна политичка заједница састоји од појединаца од којих су већина верници, који очекују да се то њихово веровање на одговарајући начин артикулише у уставу исте заједнице.

#### 3.3.4. Утицај ислама на стандарде секуларности демократског друштва

Док је Хабермас приписао појаву пост-секуларног друштва првенствено унутрашњем сазревању либералног политичког поретка, постоје и друге теорије о узроцима те појаве. Једна од најзаступљенијих тумачи описани појаву као западну реакцију на успон политичког ислама, тј. на све већи број држава које се придржавају традиционалног исламског схватања везе између државе и религије, и, када се говори о Европи, на вишедеценијско интензивно досељавање муслимана.<sup>241</sup> Без обзира што је Хабермас истицао корене секуларног друштва у грчкој философији, јудаизму и хришћанству, његов позив за преиспитивање улоге религије у јавном животу није занемарио претензију ислама на значајнију улогу у јавном животу, напротив, тај позив је управо делимично мотивисан потребом да се таква претензија задовољи у оквиру појмовног разумевања секуларне државе.<sup>242</sup> Историчар Најал Фергусон користи назив *Еурабија* да илуструје будућност Европе с обзиром на ниску стопу природног прираштаја њеног садашњег становништва и интензивно досељавање из муслиманских земаља.<sup>243</sup> Постоје и аутори који предвиђају да ће исход досељавања муслимана бити даља секуларизација, будући да ће хришћанство, као садашњи извор вредности, симбола, традиција и идеја, морати да устукне (напусти своју „резидуалну политичку и симболичку улогу“, по Мекрију), док ће далекосежнија и дубља

---

<sup>241</sup> Philip Jenkins, “Europe’s Christian Comeback”, *Foreign Policy*, 12 June 2007, [foreignpolicy.com/2007/06/12/europes-christian-comeback/](http://foreignpolicy.com/2007/06/12/europes-christian-comeback/) 10. децембар 2015.

<sup>242</sup> Luca Mavelli, “Europe’s Identity crisis, Islam in Europe, and the crisis of secularity”, *Routledge Handbook of Islam in the West* (ed. R. Tottoli), Routledge, London – New York 2015, 193.

<sup>243</sup> Постоје и супротна гледишта, која оспоравају Фергусонова предвиђања. Niall Ferguson, “Eurabia?”, *The New York Times*, 04 April 2004, <http://www.nytimes.com/2004/04/04/magazine/04WWLN.html> 10. децембар 2015; William Underhill, “Dispelling the Myth of Eurabia”, *Newsweek*, 10 July 2009, <http://www.newsweek.com/dispelling-myth-eurabia-81943> 10. децембар 2015.

секуларизација омогућити боље прилагођавање муслимана и неопходан верски плурализам.<sup>244</sup>

Без обзира на различита виђења утицаја досељавања муслимана, уколико се жели доћи до поуздане процене домашаја претензија ислама на улогу у јавном животу, требало би имати у виду и чињеницу да је чак одвојеност државе и цркве, односно верских заједница, проблематична за многе муслимане. Истраживање поменутог става излази из оквира ове студије, тако да је за њену сврху довољно навести да је у академској књижевности за њега понуђено неколико објашњења: широко распрострањено разумевање ислама као јединства вере, права и политике,<sup>245</sup> непостојање врховне верске власти у исламу, које спречава успостављање паралелизма духовне и световне власти,<sup>246</sup> асоцирање одвојености државе и цркве са страном (хришћанском) колонијалном влашћу на Блиском Истоку.<sup>247</sup>

С друге стране, очигледно је да су многи муслимани у потпуности интегрисани у западна секуларизована друштва, да већина муслиманског становништва на глобалном нивоу има позитиван однос према идеји демократске владавине, као и да су забележени гласови значајног броја реформских исламских мислилаца који се залажу за преиспитивање традиционалног критичног става према секуларности.<sup>248</sup> Хашеми, као и Асад пре њега, истиче чињеницу да је секуларизам у западној мисли и политичкој пракси стекао многа значења, посебно

---

<sup>244</sup> R. McCrea.

<sup>245</sup> “Јавност у неки земљама, понапре на Блиском Истоку – од Марока до Пакистана, свесна је да идеја ислама као нераскидивог јединства вере, права и политике није идеја мањине становништва. Напротив, такво мишљење дели значајан део политичке заједнице, што се може приписати нечему што је општеприхваћено, мада не јасно у комуникацији према споља, названо ‘исламским покретом’“. Gudrun Krämer, “Islam is religion and state: secularity in traditional Muslim society”, *Islam and the Secular State*, International Fund of Imam al-Bukhari, Friedrich Ebert Foundation, Tashkent 2003, 192, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/zentralasien/50123-3.pdf>, 15. октобар 2015.

<sup>246</sup> О непостојању врховног ауторитета у исламу видети Stanislav Prozorov, “On the Issue of Supreme Authority in Islam”, *Islam and the Secular State*, International Fund of Imam al-Bukhari, Friedrich Ebert Foundation, Tashkent 2003, 176-179.

<sup>247</sup> John L. Esposito, “Rethinking Islam and Secularism”, *Guiding Papers Series*, ARDA – The Association of Religion Data Archives, 3, 5, <http://www.thearda.com/rrh/papers/guidingpapers/esposito.pdf> 15. октобар 2015.

<sup>248</sup> *Ibid.*, 20; John L. Esposito, “Islam and Secularism: Exploring the place of religion in secular society”, *Arches Quarterly*, 2/2008, 8-9, [http://www.thecordobafoundation.com/attach/Arches\\_issue\\_03\\_Web.pdf](http://www.thecordobafoundation.com/attach/Arches_issue_03_Web.pdf), 15. октобар 2015.

с обзиром на чињеницу да су две водеће парадигме либералног демократског секуларитета – схватања секуларитета у Сједињеним Државама и Француској – настале као резултат специфичних искустава та два друштва у изградњи државе и дефинисању односа државе и цркве.<sup>249</sup> Како би подржао своју тврдњу да ће ислам тек осмислити своју аутентичну врсту секуларности, Хашеми се ослонио на поменуте примере, као и на шире супротстављање „лажног универзализму“ који карактерише западну политичку праксу.<sup>250</sup>

Размера напетости између ислама и секуларности је добро илустрована слабом заступљеношћу демократског уређења у политичкој пракси исламског света. Као што је показано, секуларност је неодвојива од демократије, како на плану порекла тако и на плану функције у друштву, и њено присуство дефинише везу између демократије и вере. Имајући то у виду, може се закључити да статистичка мера прихватања демократије од стране одређене религије неизбежно упућује на секуларност, будући да је то квалитет који представља сочиво кроз које свака религија сагледава демократију. Према истраживању међународне организације *Freedom House* за 2015. годину, од 124 изборне демократије у свету, само 12 (тј. приближно 10%) јесу земље са већински муслиманским становништвом, иако од укупно 195 држава које су биле предмет истраживања, њих чак 50 (око 25%) су биле државе са већинским муслиманским становништвом, а у глобалном становништву муслимани учествују са отприлике 23%;<sup>251</sup> такође, међу 87 држава чији политички систем је *Freedom House* оценио као „слободан“, само 2 (дакле нешто више од 2%) су државе са већинским муслиманским становништвом – Тунис и Сенегал.<sup>252</sup>

---

<sup>249</sup> Nader Hashemi, *Islam, Secularism, and Liberal Democracy*, Oxford University Press, Oxford – New York 2009, 176-177; О прилици коју разноликост значења секуларизма пружа исламу да артикулише сопствени појам секуларитета видети Talal Asad, *Formations of the Secular – Christianity, Islam, Modernity*, Stanford University Press, Stanford 2003.

<sup>250</sup> N. Hashemi, 176-177.

<sup>251</sup> “The Future of the Global Muslim Population – Projections for 2010-2030”, Pew Research Center, January 2011, 13-15, <http://www.pewforum.org/files/2011/01/FutureGlobalMuslimPopulation-WebPDF-Feb10.pdf>, 12. октобар 2015.

<sup>252</sup> Важност одмеравања описане напетости и њених могућих последица је наглашена предвиђањем да ће на глобалном нивоу становништво исламске вероисповести порастати за чак 73% до 2050. године, и у то време се по броју изједначити са хришћанима, тако да ће свака од две религије чинити око 30% светског становништва. “Freedom of the World 2015 – Highlights from Freedom House’s annual report on political rights and civil liberties”, Freedom House,

### 3.3.5. Верска неутралност грађанске државе у пракси Врховног суда САД

Сједињене Америчке Државе нису до сада закључиле конкордат са Светом Столицом, нити за то постоје познати планови.<sup>253</sup> Без обзира на то, због чињенице да се глобални стандарди заштите људских права заснивају првенствено на уставној пракси и доктрини Европе и САД, важно је имати у виду праксу Врховног суда САД која се односи на сусрет људских права и основних слобода са верском слободом.

Широко је прихваћен став да се забрана оснивања државне религије (state establishment of religion) у Уставу САД тумачи на неуобичајено оштар начин, којим се захтева строго одвајање државе и цркве, насупрот истој забрани у немачком Основном закону, која само забрањује „институционално повезивање цркве и државе“ и „идентификацију државе с обзиром на одређену веру“.<sup>254</sup> Специфичност уставне поставке у САД је напетост између одредбе о забрани оснивања државне религије (the Establishment Clause) и гаранције верске слободе (the Free Exercise Clause), будући, на пример, да неки облици упражњавања вере могу бити забрањени по основу тога што подразумевају учешће јавних власти. Врховни суд САД морао је током година да постави смернице за тумачење описане напетости, а правила која су из те активности настала обично се сматрају међусобно нехоменим, па чак и недоследним.<sup>255</sup>

Због формативног утицаја који је хришћанска црква имала кроз историју на стварање образовних система на Западу, управо је образовање област у којој се најчешће испитује домашај начела неутралности државе. У односу на ту област, пресуда у случају *Zelman v. Simmons-Harris* из 2002. године истиче се по

---

[https://freedomhouse.org/sites/default/files/01152015\\_FIW\\_2015\\_final.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/01152015_FIW_2015_final.pdf), 12. октобар 2015; “The Future of the World Religions: Population Growth Projections 2010-2050”, Pew Research Center, 2015, [http://www.pewforum.org/files/2015/03/PF\\_15.04.02\\_ProjectionsFullReport.pdf](http://www.pewforum.org/files/2015/03/PF_15.04.02_ProjectionsFullReport.pdf), 12. октобар 2015.

<sup>253</sup> Разлог за изостанак конкордата може се видети у строгој одвојености државе и црква и верских заједница која одликује односе тих субјеката у САД, као и у чињеници да су САД и Света Столица успоставиле дипломатске односе тек 1984. године. Правна наука у САД често поистовећује правне субјективитете Ватикана и Свете Столице. Јо Renee Formicola, “U.S.-Vatican Relations: Toward a Post-Cold War Convergence?,” *Journal of Church and State*, Oxford University Press, Oxford, Vol. 38, 1996, 801-807, 815.

<sup>254</sup> E. J. Eberle, 26.

<sup>255</sup> E. J. Eberle, 31-32,



практичним последицама пре него по ставовима изнетим у изреци и образложењу: њоме је одбијен напад на пилот програм државе Охајо којим је породицама са малим приходима пружена финансијка помоћ у облику ваучера, којим се може платити школарина како у државним, тако и у приватним школама које учествују у програму. Да би се схватиле последице наведене одлуке, требало би знати да су 82% приватних школа које су учествовале у програму у школској 1999-2000. години биле школе са израженом верском припадношћу, док је 96% свих ученика приватних школа било уписано у школу са одређеном верском припадношћу. Судије су у погледу наведене одлуке биле подељене 5:4. Већина је сматрала да је предметни програм „неутралан у односу на религију“, у смислу да је дозвољавао „појединцима стваран избор између опција – државних и приватних [школа]...“<sup>256</sup>

Пример који се често наводи за наводну недоследност Врховног суда у тумачењу одредбе о забрани установљавања државне религије су две пресуде из 2005. године: *Van Orden v. Perry*<sup>257</sup> и *McCreary County v. ACLU*<sup>258</sup>, које су се обе односиле на јавно излагање Десет заповести. У првом случају, наводна повреда Устава САД почињена је постављањем споменика у част Десет заповести у дворишту Капитола (зграде у којој је смештено седиште Законодавног тела и Гувернера) државе Тексас. У мишљењу већине, којим је одбачена оптужба за повреду одредбе о забрани установљавања државне вере, Председник суда Ренквист нагласио је признавање улоге Бога кроз историју САД, позвавши се на историјске политичке документе и одређене одлуке Врховног суда, и указавши на широку присутност сличних јавних признања историјског значаја Десет заповести, чак и у згради самог Врховног суда САД и у Конгресној библиотеци. Образложење је садржало и признање да „споменик има двојако значење, које се односи и на државну власт и на религију“, при чему је једини критеријум за решавање таквих двосмислених ситуација на који се суд ослонио садржан у констатацији да је споменик био пасивне природе. Већина се изричито оградилa од примене тзв. *Lemon* теста<sup>259</sup> на одлучивање о тужбама заснованим на забрани

---

<sup>256</sup> *Zelman v. Simmons-Harris* (00-1751) 536 U.S. 639 (2002).

<sup>257</sup> *Van Orden v. Perry* 545 U.S. 677 (2005).

<sup>258</sup> *McCreary County v. American Civil Liberties Union of Ky.* 545 U.S. 844 (2005).

<sup>259</sup> Тест се сматра задовољеним тек уколико су три захтева кумулативно испуњени: секуларна сврха поступања државне (законодавне) власти, одуство примарног дејства које би се састојало у

установљивања државне религије, тврдећи да тест до тада није био доследно спровођен, као и да је неприменљив на „врсту пасивног споменика какав је Тексас подигао на земљишту Капитола.“<sup>260</sup>

У пресуди у случају *McCreary*, Врховни суд је потврдио пресуду Апелационог суда за Шести судски округ (the Sixth Circuit Court of Appeals), којом је, пак, потврђена привремена мера забране постављања плоча са Десет заповести у судницама у два округа у Кентакију. Мишљење већине било је усресређено на примену *Lemon* теста на конкретан случај, а одлука је заснована на налазу да први захтев теста – да поступање државне власти мора имати секуларну сврху – није задовољен. Укупно узев, наведеним мишљењем је наглашен захтев за неутралношћу државе у односу на веру, и потврђено важење *Lemon* теста као правила за утврђивање граница поменуте неутралности.

Две скорашње пресуде Врховног суда артикулишу својеврсно америчко учење о корпоративној верској слободи.

Пресуда у предмету *Hosanna-Tabor v. EEOC et al.*<sup>261</sup>, донета 2012. године, представља исход спора који је започет када је једну лутеранску црквену заједницу (Hosanna-Tabor) тужила Комисија за једнаке услове запошљавања (Equal Employment Opportunity Commission), агенција владе САД, због тога што је отпустила запослену особу због претње те особе да ће је тужити за повреду Закона о Американцима са инвалидитетом (ADA – the Americans with Disabilities Act). Радило се о особи која је била учитељица у основној школи у власништву цркве, и по положају унутар цркве је била изједначена са њеним свештеницима. Врховни суд је нашао да удружено деловање две одредбе Устава САД – о забрани државног установљивања верских организација, и о слободном испољавању вере – забрањује свештеницима да туже цркве којима припадају (тзв. свештенички изузетак од правила о забрани дискриминације у запошљавању), као и да би усвајање тужбеног захтева запослене (враћање на радно место) представљало повреду одредбе о забрани државног установљивања верских организација (тзв.

---

подржавању или гушењу религије, као и одсуство претераног уплитања државне власти у верске ствари. *Lemon v. Kurtzman*, 403 U.S. 602 (1971).

<sup>260</sup> *Van Orden v. Perry* 545 U.S. 677 (2005).

<sup>261</sup> *Hosanna-Tabor Evangelical Lutheran Church and School v. EEOC*, 132 S. Ct. 694 (2012).

*Establishment Clause*).<sup>262</sup> Из наведеног образложења произилази да Врховни суд сматра да бар један део права гарантованих одредбом о слободном испољавању вере припада цркви као таквој, независно од њених верника.

Врховни суд је 2015. године донео пресуду у два спојена предмета, у којима је Министарство здравља САД било суочено са две породице и њихова три привредна друштва. Пресуда је постала позната по имену највећег од три друштва – *Hobby Lobby, Inc.*<sup>263</sup> Спор је настао зато што су се три друштва и њихови чланови ослонили на одредбе Закона о верској слободи из 1993. године (RFRA),<sup>264</sup> када су, позивајући се на своја хришћанска уверења, одбили да својим запосленима обезбеде здравствено осигурање које би покрило четири метода контрацепције који се могу применити након зачећа, упркос томе што је Министарство здравља прописало да је покриће тих метода обавезно. Суд се позвао на чињеницу да је Министарство здравља претходно већ дозвољавало изузеће од обезбеђивања покрића у истим случајевима за непрофитна друштва, и на тај начин је показао да субјективитет правног лица сам по себи није сметња за признавање заштите испољавању вере. Циљ остваривања добити као једини преостали могући основ ускраћивања поменутог заштите Врховни суд је одбацио на основу тврдње да би свођење сврхе профитног друштва на остваривање добити стајало у супротности како са савременом теоријом компанијског права, тако и са дејством важећег компанијског права у САД.<sup>265</sup>

---

<sup>262</sup> „Интерес друштва за примену закона о забрани дискриминације у области запошљавања је несумњиво важан. Као што је, међутим, важан и интерес верских група да изабере лице које ће проповедати њихова уверења, подучавати њихову веру, и спроводити њихову мисију. Када свештеник који је отпуштен тужи своју цркву наводећи да је отпуштање било дискриминаторно, Први амандман нам пружа одговор где лежи равнотежа интереса. Црква мора бити слободна да изабере ко ће водити на њеном путу.“ *Hosanna-Tabor Evangelical Lutheran Church and School v. ЕЕОС*, 132 S. Ct. 694 (2012).

<sup>263</sup> *Burwell v. Hobby Lobby Stores, Inc.* (2015).

<sup>264</sup> Закон о верској слободи забрањује “Влади да значајно отежава било којем лицу упражњавање вере, чак иако је тешкоћа проузрокована правилом које има опште важење“, осим уколико Влада „докаже да је примена предметне тешкоће у односу на лице (1) последица остваривања суштинског државног интереса; и (2) најмање рестриктиван начин остварења истог суштинског државног интереса.“ 42 U. S. Code §§2000bb–1(a), (b)

<sup>265</sup> „Заштита права слободног испољавања вере привредних друштава... штити верску слободу људи који поседују та друштва и који тим друштвима управљају.“ *Burwell v. Hobby Lobby Stores, Inc.* (2015).

Домашај правила садржаног у пресуди у случају *Hobby Lobby* зависи од тога да ли је намера Врховног суда била да заштиту по Закону о верској слободи пружи свим акционарским друштвима, или само оним чији је круг акционара мали и затворен. У образложењу пресуде Врховни суд је навео изричито поменуо верску слободу *closely held corporations*, којим се означавају акционарска друштва чији су акционари малобројни и који активно управљају друштвом. Такође, суд је изразио сумњу да велика акционарска друштва са дисперзованим акционарским капиталом могу практично да артикулишу и суштински поседују верска уверења. Из наведеног може се закључити да суд није поставио чврсто и јасно правило, већ да је оставио као чињенично питање у сваком конкретном случају – да ли се може сматрати да је одређено привредно друштво способно да поседује верска уверења, зависно од структуре власничког капитала и контроле.

У још једној пресуди из 2015. године, Врховни суд је утврдио домашај верске слободе појединца у сусрету са интересима послодавца. У предмету *EEOC v. Abercrombie & Fitch Stores, Inc.*<sup>266</sup> радило се одбијању представника ланца продавница одеће Ејберкромби и Фич да запосли кандидаткињу за посао због тога што је као верујућа муслиманка носила мараму на глави, иако су били свесни разлога ношења мараме. Суд је утврдио да је таквим поступком прекршена норма главе VII Закона о грађанским правима из 1964. године, којом се забрањује послодавцу да одбије да запосли неко лице само да би избегао да се прилагоди поступању тог лица из верских разлога, иако би то могао да учини без велике тешкоће.

### 3.3.6. Модел сарадње државе и цркве у Немачкој

Савремени модел сарадње државе и цркве у Немачкој заснива се на одредбама устава Немачке које су преузете из Вајмарског устава из 1919. године. Еберле истиче свеобухватност немачког приступа, у смислу да уставне одредбе о сарадњи државе и цркве, као и слободи вере и савести, имају дејство на све

---

<sup>266</sup> Equal Employment Opportunity Commission, petitioner v. Abercrombie & Fitch Stores, Inc., 575 US (2015).

правом регулисане односе, како у приватној тако и у јавној сфери.<sup>267</sup> Сложеност позитивног права које се односи на предметну материју, без обзира што се ради о уставном тексту, у вези је и са постојањем самосталне правнонаучне дисциплине - *das Staatskirchenrecht* [црквено-државно право] – која се проучава у оквиру студија јавног права почев од 18. века.<sup>268</sup>

По Роберсу, неутралност државе према религији, на начин како је проглашена немачким Основним законом, има више значења: она „захтева да се држава не идентификује са црквом; ... држави није дозвољено да има било какву посебну наклоност према одређеној верској заједници...“, али такође, држава не може бити наклоњена ни атеизму; „држави није дозвољено да битно утиче на послове верских заједница...“ док, с друге стране, позитивна неутралност „обавезује државу да активно подржава религију и да обезбеди простор да религија цвета“; такође, по Роберсу, „неутралност не значи неутралност према одређеним вредностима“, што значи да “држава не повређује обавезу неутралности уколико преузима вредности и појмове развијене у сфери религије.”<sup>269</sup> Различита значења која Роберс приписује појму неутралности одговарају одређеним начелима, која тај аутор наводи као кључна за одређење немачког система црквено-државних односа, уз одвојеност, сарадњу и неутралност: толеранција, једнаки третман, плурализам, институционалност (слобода вере се сматра корпоративним правом, које се врши у оквиру верских заједница) и отвореност према религији.<sup>270</sup>

Кориот и Аугзберг виде неутралност као основно начело односа државе према религији у Немачкој, које је настало захваљујући синтези индивидуалне верске слободе и одвојености државе и цркве.<sup>271</sup> Строга одвојеност цркве од државе очигледно не би била у стању да задовољи све захтеве тако широко

---

<sup>267</sup> E. J. Eberle, 25, 29.

<sup>268</sup> Brigitte Basdevant-Gaudemet, “Histoire du droit ecclésiastique en Europe, une discipline universitaire”, *L’enseignement du droit ecclésiastique de l’État dans les universités européennes* (eds. J. M. González dell Valle, A. Hollerbach), Peeters, Leuven – Paris 2005, 9-26.

<sup>269</sup> G. Robbers, 86-87.

<sup>270</sup> G. Robbers, 86-88.

<sup>271</sup> Stefan Koriotoh, Ino Augsburg, “National Report: Germany”, *Religion and the Secular State: Interim Reports* (eds. J. Martinez-Torrón, W. Cole Durham, Jr.), The International Center for Law and Religion Studies, Brigham Young University, Provo 2010, 323.

схваћене неутралности државе, посебно захтев позитивне неутралности, тако да се сарадња државе и цркве намеће као логично решење.

Кључни елемент немачког модела односа државе и цркве састоји се у признавању корпоративне верске слободе верским организацијама, тј. црквама и верским заједницама.<sup>272</sup> У правном окружењу у коме верска слобода није ограничена на план индивидуалних права, већ када је потребно да она буде промовисана и заштићена у много већем обиму, тј. у ситуацијама у којима се ради о слободи читавих црква и верских заједница, а посебно имајући у виду јавноправни статус највећих црква и верских заједница у Немачкој, сарадња тих црква и верских заједница са државом чини се неопходном.

Предметни модел односа државе и цркве подразумева да су предмет сарадње сви они послови јавне природе или јавног значаја за чије извршење су одређена верска припадност или идентитет било неопходни било корисни. Основни пример једног таквог посла јавне природе и значаја је верска настава у школама, с тим што немачки систем пружа и многе друге примере: деловање теолошких факултета, обезбеђивање социјалне помоћи грађанима, обезбеђивање верским садржаја у медијима, учешће црква и верских заједница у надзору медијског простора, као и у развоју и избору медијског програма, служба духовника у војсци, конвервација и чување храмова и светих места, наплата црквеног пореза, итд.<sup>273</sup> Земље које су се ослободиле комунизма падом Берлинског зида и које су се придружиле Европској унији 2005. године су све усвојиле модел сарадње државе и цркве.<sup>274</sup> Широка прихваћеност модела сарадње од стране пост-комунистичких држава потврђује да се ради о моделу који је, међу моделима применљивим у демократским друштвима, најподеснији за остварење снажног доприноса религије уставном идентитету политичке заједнице, управо

---

<sup>272</sup> “Организације као што су верске заједнице уживају слободу вере или уверења саме по себи. Организације не само што представљају права својих чланова, већ поседују сопствена права.“ G. Robbers, 122.

<sup>273</sup> *The Relationship of Church and State – A Perspective on the European Union, Joint Statement on Issues relating to the European Integration Process*, Church Administration Office of the Evangelical Church in Germany, the Secretariat of the German Bishops’ Conference, 1995, 11-21, 24, 25, [http://www.dbk.de/fileadmin/redaktion/veroeffentlichungen/gem-texte/GT\\_04-a.pdf](http://www.dbk.de/fileadmin/redaktion/veroeffentlichungen/gem-texte/GT_04-a.pdf), 15. октобар 2015.

<sup>274</sup> I. Leigh, 41, 60-61.

имајући у виду чињеницу да су хришћанске цркве одиграле важну улогу у рушењу комунизма у Централној и Источној Европи.

У Немачкој је начело неутралности државе дошло у жижу пажње у првој деценији 21. века, у вези са сукобом поводом ношења исламских марама за главу од стране школских учитељица. У пресуди донетој 2003. године,<sup>275</sup> немачки Уставни суд је установио да апстрактна опасност по верску слободу деце настала услед тога што учитељица носи мараму на глави у начелу не може оправдати повреду верске слободе те учитељице која би настала уколико би јој се забранило да мараму носи. Међутим, истом пресудом је питање препуштено законодавству, будући да је дозвољена могућност да држава може у оквиру поља слободне процене наведено питање уредити на начин који би довео до другачијег исхода. Након тога, значајан број држава (осам од шеснаест) донео је закона којима је забрањено учитељицама да демонстрирају своја верска уверења, при чему је у низу случајева (шест од укупно шеснаест), придодата и необорива претпоставка да демонстрирање хришћанских и других традиционалних западних уверења не може бити супротно закону.<sup>276</sup> Уставни суд је практично преиначио став исказан у пресуди из 2003. године једном својом наредбом из 2015. године,<sup>277</sup> прогласивши неуставним закон којим је забрањено приказивање верских симбола само на основу апстрактне опасности коју оно ствара по верску слободу ученика, или опасности од стварања узнемирења у школи. Уставни суд је утврдио да мора постојати конкретна опасност у одређеном случају да би ограничавање верске слободе учитеља било оправдано. Надаље, суд је утврдио да негативна верска слобода студената није угрожена уколико учитељица носи мараму за главу. Коначно, суд је оборио одредбе којима се фаворизује приказивање симбола хришћанске вере и традиционалних западних уверења.<sup>278</sup>

Као што је напоменуто, област у којој је сарадња државе и цркве најинтензивнија је образовање, и то посебно на плану конфесионалне верске

---

<sup>275</sup> BVerfG, 24.09.2003 - 2 BvR 1436/02, 2003 BVerfGE 108, 282.

<sup>276</sup> Christine Langenfeld, Sarah Mohnsen, "Germany: The teacher head scarf case", *International Journal of Constitutional Law* 3/2005, 89-91.

<sup>277</sup> BVerfG, 27.01.2015. - 1 BvR 471/10, 1 BvR 1181/109

<sup>278</sup> О поменутој одлуци Уставног суда Немачке из 2015. године видети више у Matthias Mahlmann, "Religious Symbolism and the Resilience of Liberal Constitutionalism: On the Federal German Constitutional Court's Second Head Scarf Decision", *German Law Journal* 14/2015, 887-900.

наставе. Верска настава у државним школама у Немачкој по правилу није изазивала спорове у послератном периоду, а у сличном облику постојала и у Вајмарском, као и у претходним уставима Царевине. Уставни суд Немачке признао је право федералних јединица да по свом избору успоставе школски систем, тиме што је у тзв. „Конкордатском случају“ 1957. године пресудио<sup>279</sup> да је Доња Саксонија имала право да уведе међуконфесионалне школе као стандардни облик основног и средњег образовања, на супрот одредби Конкордата из 1933. године којом је прописано да ће римокатоличка деца похађати римокатоличке школе. Став Уставног суда да је Конкордат из 1933. године остао на снази после Другог светског рата довео је до закључивања уговора, по садржини сличних конкордатима, између федералних јединица и других цркава и верских заједница, посебно протестантских цркава.<sup>280</sup> Комерс и Милер као основни извор спорова у немачком систему конфесионалне верске наставе издвајају претензију оних верских заједница са којима држава нема успостављену сарадњу да и њихова верска настава у државним школама буде финансирана.<sup>281</sup>

### *3.3.7. Кључни примери за сусрет конкордата и механизма заштите људских права у Европи*

Приврженост заштити људских права и институт конкордата данас су глобалне појаве, које се у многим интелектуалним и правничким срединама сматрају мање или више међусобно супротстављеним. Глобална разноликост начина на који су односи између државе и верских организација промишљени и уобличени, проузрокује, између осталог, и разноликост у погледу прихватања конкордата као средства правног уобличавања тих односа. Темелји за глобални

---

<sup>279</sup> Пресуда је била заснована на ставу да расподела надлежности између савезне државе и федералних јединица чини саму срж немачког Устава, и да међународним уговором не може бити нарушена искључива одговорност федералних јединица за организацију школства, осим уколико самим Уставом нису прописана посебна правила, као што је то у погледу права родитеља да деца буду образована у складу са вером коју родитељи одреде. BVerfG, 26.03.1957 - 2 BvG 1/55, BVerfGE 6, 309.

<sup>280</sup> Francis Messner, “État et religions en Europe”, *Actes de l'université d'automne - Religions et modernité*, Mis à jour le 15 avril 2011, <http://eduscol.education.fr/cid46660/etat-et-religions-en-europe.html>, 10. септембар 2015.

<sup>281</sup> Donald P. Kommers, Russel A. Miller, *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*, Duke University Press, Durham – London 2012, 576.



развој људских права постављени су у току осамнаестог, деветнаестог и у првој половини двадесетог века, напоред са развојем грађанске државе. Након Другог светског рата, правна заштита људских права је претрпела преображај – од добра које је штићено само у појединим националним правним системима, људска права су постала глобално признати предмет заштите. У исто време, конкордати су такође постали другачији под утицајем промена у доктрини Римокатоличке цркве, и прерасли су римокатоличку Европу, која је до тада била њихова историјска средина, ширећи се на друге континенте, као и на не-хришћанске државе.

Имајући у виду значај заштите основних права, односно људских права, за материју која је регулисана конкордатима, и то посебно на простору Европе, посебно почев од Француске револуције до данас, у овом делу рада биће постављени елементи за разумевање међусобних утицаја идеје заштите људских права, као и њене правне реализације, са институтом конкордата, и то утицаја до којих је дошло у контексту историјског развоја глобалних и европских стандарда заштите људских права.

Од почетног јединственог полазишта у раном средњем веку, када је на читавој територији Европе деловала јединствена хришћанска црква, низ политичких и идеолошких промена довео је до данашњег стања у коме постоје три модела односа државе с једне и црква и верских заједница с друге стране – модел државне цркве, најближи поменутом почетном стању, модел строге одвојености (лаицитет) и модел сарадње државе са црквама и верским заједницама, често називан и моделом „кооперативне одвојености“ истих субјеката. Док прва два модела представљају крајности и стога су у теоријском смислу лако објашњиви, модел сарадње теоријски и нормативно је најсложенији, и оставља утисак највиталнијег, будући да се управо тај модел проширио у новим чланицама Европске уније у време њихове транзиције након пада комунизма. Притом, модел сарадње је опстао и проширио се упркос оштрим критикама са позиција строгог секуларизма, са којима је суочен унутар и изван Европе.

Имајући у виду да институт конкордата у грађанским државама стоји у непрекинутом историјском континуитету почев од деветнаестог века, разумевање данашње ситуације сусрета тог института са заштитом људских права доприноси разумевању укупне историјске димензије тог сусрета. Такође, с обзиром на

чињеницу да на простору савремене Европе важе, преклапају се и допуњују два правна система који се сматрају најсавршенијим оствареним правним системима заштите људских права – међународна организација Савет Европе и Европска унија као својеврсна уставно-правна и међународно-правна конструкција, поменуто разумевање данашње ситуације у погледу пресека и заштите људских права остварено је испитивањем карактеристичних примера тог пресека у поменутом два система. Највише простора посвећено је анализи Мишљења групе експерата Европске уније (ЕУ) о словачком предлогу конкордата о слободи савести из 2005. године, будући да значај тог документа за тему овог рада далеко превазилази питање конкордата у Словачкој.

### 3.3.7.1. Утицај судске праксе Европског суда за људска права

Значај праксе Европског суда за људска права у Стразбуру за обликовање правно-политичке и нормативне средине за дејство европских конкордата је несумњиво. Европска комисија за људска права је 1979. године признала да се цркве и верске заједнице, „саме по себи“, могу позивати на гаранцију верске слободе, прописану у чл. 9. ст. 1. Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода.<sup>282</sup> Суд такву праксу следи и даље, уз допуну да иако црква или верска заједница сама по себи има право на заштиту, то право се заснива на њеној представничкој улози у односу на вернике.<sup>283</sup> Суд признаје црквама и верским организацијама активну процесну легитимацију у случају нарушавања верске слободе „само уколико могу да докажу да поступак покрећу у својству представника сопствених верника.“<sup>284</sup>

Ни Света Столица, ни град-држава Ватикан, нису потписнице Европске конвенције о заштити људских права. Суд у Стразбуру се зато сматра ненадлежним да преиспитује одлуке црквених судова Римокатоличке цркве и судских и других органа државе Ватикан. Међутим, суд сматра да државе-

---

<sup>282</sup> *Pastor X and Church of Scientology v. Sweden*, n° 7805/77, Commission decision of 5 May 1979, Decisions and Reports 16, 68.

<sup>283</sup> *Cha'are Shalom Ve Tsedek v. France* [GC], no. 27417/95, § 72, ECHR 2000-VII.

<sup>284</sup> Jim Murdoch, *Protecting the right to freedom of thought, conscience and religion under the European Convention on Human Rights*, Council of Europe, Strasbourg 2012, 24, [http://www.coe.int/t/dgi/hr-natimplement/Source/documentation/hb09\\_rightfreedom\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dgi/hr-natimplement/Source/documentation/hb09_rightfreedom_en.pdf), 15. октобар 2015.

потписнице Конвенције у својим уговорима са Светом Столицом морају да се придржавају Конвенције, што посредно утиче и на Свету Столицу, будући да друштвени односи које она настоји да регулише црквеним правом, а на основу конкордата, потпадају такође под примену правног система и надлежност судова и управних органа држава-потписница Конвенције. Притом, признајући велику разноврсност односа државе и цркве међу потписницама Конвенције, Суд за људска права државама оставља одређено поље слободне процене у погледу ограничења права и слобода гарантованих Конвенцијом ради интереса заснованих на религији.<sup>285</sup>

У правној науци раширена је оцена да Европски суд за људска права настоји да сузи круг заштићених облика испољавања верске слободе на *forum internum* појединаца, тј. да се његова пракса у смеру секуларизације и строге неутралности државе.<sup>286</sup> По Кенигу, управо секуларистичко-активистичка улога Европског суда за људска права, који се фронтално супротставио препороду улоге вере у јавном животу у пост-комунистичким друштвима Централне и Источне Европе, настојећи да ограничи дискурс верске слободе на домен индивидуалних права, представља вероватно најупадљивију тенденција на плану односа државе и цркве у Европи у последње две деценије.<sup>287</sup>

Скорашња пракса Европског суда за људска права, међутим, није једнообразна. Две пресуде из 2011. године, наиме, одударају од поменуте тенденције. У пресуди у случају *Лаутси* Велико веће је подржало истицање распећа у државним школама у Италији, сматрајући да је распеће симбол пасивног карактера, тако да држава његовим постављањем, без обзира што пружа већу видљивост Хришћанству, не нарушава право родитеља да обезбеде образовање деце у облику којим се поштује њихово право да верују или да не верују, већ да се држава кретала у оквиру поља слободне процене.<sup>288</sup> У пресуди у

---

<sup>285</sup> N. Leyns, 41-52.

<sup>286</sup> Matthias Koenig, "The Governance of Religious Diversity at the European Court of Human Rights, *International Approaches to Governing Ethnic Diversity* (eds. J. Boulden, W. Kymlicka), Oxford University Press, Oxford 2015, 72; Ian Leigh, "The European Court of Human Rights and religious neutrality", *Religion in a Liberal State* (eds. G. D'Costa, M. Evans, T. Modood, J. Rivers), Cambridge University Press, Cambridge – New York 2013, 39-40.

<sup>287</sup> „Међународни судови за људска права настоје да... секуларизују кроз историју утврђене односе државних, националних идентитета и верских организација.“ М. Koenig, 51-78, 72.

<sup>288</sup> *Lautsi and Others v. Italy* [GC], no. 30814/06, § 74-76, ECHR 2011

случају *Васмут* суд је наплату црквеног пореза оценио као оправдан основ за обавезу запослених лица да послодавцу на личној пореској картици открију да ли припадају једној од цркава или верских заједница за које Баварска прикупља црквени порез, а наведену меру сразмерна циљу ради кога је прописана.<sup>289</sup>

У оквиру своје типологије појавних облика неутралности државе, Ли налази да је судска праква Европског суда за људска права у претходних неколико деценија напустила схватање неутралности као „једнаког поштовања“, које је дозвољавало да разлике у односу према различитим религијама буду оправдане одговарајућим разлозима, у случајевима када се није радило о основним правима припадника тих религија, и усвојила схватање неутралности које захтева идентичан однос према свим религијама (*equi-distance*) и строгу једнакост свих религија пред државом.<sup>290</sup> Исти аутор је, такође, признао да пресуда у предмету *Лаутси* можда најављује промену описане тенденције, као и да је пракса суда на плану верске неутралности државе укупно-узев релативно недоследна.

### 3.3.7.2. Случај предлога конкордата Словачке из 2005. и право на приговор савести

Пад Берлинског зида 1989. године проузроковао је нагли пораст броја европских кандидата за закључење конкордата са Светом Столицом, посебно имајући у виду да је становништво већине држава које су се том приликом вратиле начелима демократске владавине и слободног тржишта припадало римокатоличкој традицији. Значајан број конкордата закључен је са државама Централне Европе након пада комунизма. Међу њима се истиче један споран случај – Предлог споразума између Словачке Републике и Свете Столице о праву на приговор савести из 2005. године.

Поменути предлог настао је ради конкретизације права и обавезе Словачке и Свете Столице преузетих на основу Основног конкордата између Свете Столице

---

<sup>289</sup> *Wasmuth v. Germany*, no. 12884/03, § 55, § 61, 17 February 2011

<sup>290</sup> Ли не одобрава описану тенденцију, сматрајући да нови приступ „не успева да обезбеди поштовање историјских и културних разлика међу европским државама“, као и да се сам модел који заступа строги секуларизам не може сматрати неутралним према веровањима појединаца. I. Leigh, 39-40.

и Словачке, потписаног 2000. године.<sup>291</sup> Предлогу су претходила и два конкордата о конкретним питањима, који су закључени и ступили на снагу – Споразум о пастирској бризи о католичким верницима у оружаним снагама, из 2002. године,<sup>292</sup> и Споразум о католичком васпитању и образовању.<sup>293</sup> Предлог конкордата о праву на приговор савести, усаглашен у новембру 2005. године, сусрео се са снажним противљењем на политичкој и јавној сцени Словачке, као и на међународном плану. Противљење је добило политички ослонац у Мишљењу мреже независних стручњака Европске уније о Предлогу конкордата о слободи савести између Словачке и Ватикана (у овом поглављу рада означено као: Мишљење),<sup>294</sup> нарученом од стране Европске комисије.<sup>295</sup> Тај документ је битан због циља који је у њему истакнут – утврђивања стандарда садржине конкордата у области регулисања слободе савести за све друге државе-чланице Европске уније.<sup>296</sup>

У случају Словачке, предуслов за привлачење толике пажње била је одредба Устава те државе према којој су међународни уговори о људским правима и основним слободама, под условом да пружају већи степен заштите тих

---

<sup>291</sup> *Conventio inter Sanctam Sedem et Slovachiae Rem Publicam* [Accordo Base tra la Santa Sede e la Repubblica Slovacca], *Acta Apostolicae Sedis*, vol. XCIII 3/2001, 136-146.

<sup>292</sup> *Conventio inter Sanctam Sedem et Slovachiae Rem Publicam de spirituali adiumento praestando Christifidelibus Catholicis copiarum militarium ac custodum Slovachiae publicorum consortibus* [Accordo tra la Santa Sede e la Repubblica Slovacca circa l'assistenza religiosa ai fedeli cattolici nelle Forze Armate e nei Corpi Armati della Repubblica Slovacca], *Acta Apostolicae Sedis*, vol. XCV 3/2003, 176-180.

<sup>293</sup> *Inter Apostolicam Sedem et Slovachiae Rem Publicam* [Accordo tra la Santa Sede e la Repubblica Slovacca sull'educazione e istruzione cattolica], *Acta Apostolicae Sedis*, vol. XCVII 1/2005, 51-60.

<sup>294</sup> "Opinion No. 4-2005: The Right to Conscientious Objection and the Conclusion by EU Member States of Concordats with the Holy See," Ref.: CFR-CDF.Opinion 4-2005.doc, 14 December 2005, *E.U. Network of Independent Experts on Fundamental Rights*, [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/cfr\\_cdfopinion4\\_2005\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/cfr_cdfopinion4_2005_en.pdf), 10. септембар 2015.

<sup>295</sup> Супротстављеност поводом наведеног предлога довела је парламентарних избора на којима су чланице владајуће коалиције изгубиле. Неуспех предлога, али и исход избора приписују се у значајној Мишљењу. Paul Balien, "Left Wins in Slovakia. Thank you EU", *The Brussels Journal* 2006-06-19, <http://www.brusselsjournal.com/node/1120>, 10. септембар 2015. Вид. Marek Rybár, "The 2006 Parliamentary Election and its Impact on Party Political Scene in Slovakia", *Political Institutions and Political Elites after Slovakia's Accession to the European Union*, <http://ispo.fss.muni.cz/uploads/2download/v4/v4-rybar.pdf>, 10. септембар 2015; Ivan Mikloš, "Slovakia: A story of reforms (Change of the socio-economic model with limited liability)", [http://www.upms.sk/media/Slovakia\\_A\\_story\\_of\\_reforms.pdf](http://www.upms.sk/media/Slovakia_A_story_of_reforms.pdf), 10. септембар 2015.

<sup>296</sup> "Opinion No. 4-2005: The Right to Conscientious Objection and the Conclusion by EU Member States of Concordats with the Holy See," 4.

права и слобода него домаће законодавство, имали већу правну снагу од домаћег законодавства.<sup>297</sup> Изнето је страховање да би словачки судови могли тумачити одредбу Устава Словачке о слободи савести у светлу тог Предлога, па би на тај начин Предлог посредно утицао на њену садржину. Може се закључити да се поменуто страховање није односило на све државе ЕУ, већ управо на младе демократије Централне и Источне Европе, у којима је премало времена прошло од демократских промена да би судови изградили тумачење уставних гаранција основних слобода и права у демократском друштву.

Основно питање размотрено у Мишљењу била је компатибилност конкордата који садрже одредбу о праву на приговор савести из верских разлога са захтевима основних права и права Уније. У време када је Мишљење сачињено, само су Италија, Литванија и Португал имали закључене конкордате којима је било предвиђено право на приговор савести из верских разлога, али се у сва три случаја то право односило само на ношење оружја у војној служби. Остале државе-чланице или нису биле закључиле конкордат, или у конкордатима које су закључиле није било рачи о овом институту.<sup>298</sup> Будући да је право на приговор савести из верских разлога у одређеној мери садржано у верској слободи, у Мишљењу је размотрен обим тог права с обзиром на његова три могућа извора: национална права држава-чланица ЕУ, међународно право и право људских права Савета Европе, и право ЕУ, посебно у области радних односа.

Могуће је одредити заједнички именоватељ конкретних законских решења приговора савести из верских разлога на пружање одређених у верском погледу осетљивих здравствених услуга, посебно абортуса – у Аустрији, Белгији, на Кипру, у Данској, Француској, Мађарској, Италији, Уједињеном Краљевству, као и тумачења одредаба устава Немачке, Шпаније и Португала које се непосредно примењују на исто питање, представљених у Мишљењу.<sup>299</sup> Право лекара да због разлога савести и вере одбије да изврши здравствену услугу најчешће је ограничено само уколико би непружањем те услуге у конкретном случају био угрожен живот пацијента, тј. жене у случају абортуса, као и правом пацијента на

---

<sup>297</sup> Устав Словачке Републике, чл. 11, <http://www.slovakia.org/sk-constitution.htm>, 10. септембар 2015.

<sup>298</sup> “Opinion No. 4-2005: The Right to Conscientious Objection and the Conclusion by EU Member States of Concordats with the Holy See,” 6-8.

<sup>299</sup> *Ibid.*, 9-14.

доступност медицинске неге – лекар не може одбити да изврши конкретну услугу уколико не постоји адекватна замена (пракса Уставног суда Шпаније). Чини се да је важно разликовати право лекара и другог медицинског особља да не врши одређену здравствену услугу, од дужности, првенствено лекара, да о свим битним чињеницама, укључујући и расположиве здравствене услуге, обавести пацијента. Дужност обавештавања је оштрија, и лекарима по правилу није пружено право да из разлога савести ускрате неко обавештење пацијенту. У Француској је наглашено да јавне установе, као и установе финансиране из јавних средстава, немају право да ускрате одређену здравствену услугу из разлога заснованих на верском учењу и моралним схватањима, али то право и даље имају лекари и медицинско особље – појединци – запослени у тим установама.<sup>300</sup>

Испитивање могућег обима права на приговор савести из верских разлога с обзиром на међународне стандарде људских права, право Савета Европе и праксу Суда за људска права, предузето је у Мишљењу у три корака – у светлу права на законити прекид трудноће, других основних права, и забране дискриминације.<sup>301</sup>

У овом делу аутори Мишљења наводе ставове и праксу тела Уједињених нација – Комитета УН за људска права и Комитета УН за елиминацију дискриминације према женама – у којима се изричито наводи право жене на доступност здравствене услуге прекида трудноће и позивају државе на либерализацију режима пружања те услуге, што се правда појавом да законско сужавање примене абортуса води повећању илегалних прекида трудноће, опасних по здравље жена. Без обзира што признају да Европски суд за људска права не сматра право на прекид трудноће правом независним од права на живот, аутори Мишљења предлажу виђење према коме „постепено настаје консензус“ да претерано сужење круга случајева у којима је прекид трудноће дозвољен води повећању броја недозвољених абортуса, чиме се посредно угрожава здравље жена.<sup>302</sup>

---

<sup>300</sup> Code de la santé publique, Article L2212-8, Modifié par Loi n°2001-588 du 4 juillet 2001, art. 8.

<sup>301</sup> У Мишљењу је наглашено да се слобода савести гарантује превасходно ради заштите *forum internum* појединца, али да постоје и одређени облици њеног испољавања који потпадају под заштит. “Opinion No. 4-2005: The Right to Conscientious Objection and the Conclusion by EU Member States of Concordats with the Holy See,” 15-17.

<sup>302</sup> *Ibid.*, 19.

Други вид ограничења доступности абортуса по својој природи није специфичан ни за приговор савести, нити за верску слободу, а своди се на неделотворну заштиту гарантованих права. У Мишљењу се указује на случај који је у то време био пред Европским судом за људска права, у коме је упркос постојању медицинских (терапеутских) разлога, а на основу погрешног налаза да ти разлози нису постојали, ускраћен прекид трудноће, што је приписано неадекватним подзаконским прописима (о праву жалбе).<sup>303</sup>

Аутори Мишљења су се уздржали од тврдње да заштита људских права ограничавају право држава да забране абортус изван случајева када је то медицински неопходно, инсистирајући на обезбеђивању делотворности права на абортус у законом дозвољеним случајевима: право жалбе на медицински налаз о дозвољености абортуса, да лекар који се позива на приговор савести има обавезу да пацијента упуту код другог лекара, те да је држава дужна да обезбеди доступност другог лекара.<sup>304</sup>

Међу другим основним правима која могу ограничити право на приговор савести, аутори Мишљења навели су право на еутаназију, у државама у којима је тај поступак дозвољен, право на церемонију венчања, право на доступност контрацептивних средстава и обавештења о репродуктивном здрављу. Као и у претходном делу, аутори Мишљења су највише простора посветили ставовима комитета УН, у овом случају Комитета УН о економским, социјалним и културним правима, о обавези државе да уклони све препреке ка доступности услуга којима се обезбеђује репродуктивно здравље, што обухвата и саветовање, обавештавање, те продају контрацептивних средстава. У Мишљењу је признато да је суд у Стразбуру препустио државама да процене да ли је уопште могуће дозволити еутаназију, као и да је установио да држава може обавезати фармацеута на продају контрацептивног средства упркос његовом приговору савести, али само када та средства нису иначе доступна.<sup>305</sup> Тврдња аутора Мишљења да „... у држави у којој су еутаназија или потпомогнуто самоубиство делимично декриминализовани, право на приговор савести из верских разлога не сме се

---

<sup>303</sup> *Tysia, c v. Poland*, no. 5410/03, judgment of 20 March 2007, Reports of Judgments and Decisions, 2007-I, 219-267.

<sup>304</sup> “Opinion No. 4-2005: The Right to Conscientious Objection and the Conclusion by EU Member States of Concordats with the Holy See,” 20.

<sup>305</sup> *Ibid*, 22-23.



вршити на начин који би довео до лишавања било ког лица било ког законом гарантованог права<sup>306</sup> чини се неутемељеном. Прво, већи простор за приговор савести се признаје лицу да одбије да изврши одређену здравствену услугу или другу радњу, него што се признаје лицима који би требало да пруже обавештења о услузи којој се њихова савест противи. Друго, доступност одређене законом гарантоване услуге дужна је да обезбеди држава, тако да се доступност исте не може обезбеђивати сузбијањем права на приговор савести лица која ту услугу пружају. Треће, цитирани навод значио би да је право на приговор савести из верских разлога подређено свим другим законом гарантованим правима.

Трећи извор права релевантан за дозвољеност права на приговор савести на основу конкордата анализиран у Мишљењу је право саме ЕУ. Аутори Мишљења истакли су изузетак који Директива о општем оквиру за једнако поступање у погледу запослења и занимања<sup>307</sup> признаје у корист црква и верских заједница у чл. 4(2) – да различит третман неког лица с обзиром на његову веру или верска убеђења не представља дискриминацију уколико услед природе активности или контекста у коме се оне обављају вера или убеђење лица представљају истински, легитиман и оправдан услов за њихово обављање. У Мишљењу се наглашава да наведени изузетак не дозвољава разликовање по било ком другом основу осим вере и верских убеђења.<sup>308</sup> У Мишљењу је поменута и Директива ЕУ о једнаком третману жена и мушкараца.<sup>309</sup>

Аутори Мишљења применили су закључке на Предлог словачког конкордата. Чини се да други приговор изнет у односу на Предлог у закључном делу Мишљења није био заснован на садржини Предлога, већ на чињеничном стању и стању правног система Словачке. Аутори Мишљења сматрали су, наиме, да је околност да су преко седамдесет процената становништва Словачке чинили верници Римокатоличке цркве, значила да би вршење права на приговор савести од стране лекара и медицинског особља довело до практичног ускраћивања низа

---

<sup>306</sup> *Ibid*, 22.

<sup>307</sup> Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation.

<sup>308</sup> “Opinion No. 4-2005: The Right to Conscientious Objection and the Conclusion by EU Member States of Concordats with the Holy See,” 25-27.

<sup>309</sup> Council Directive 2004/113/EC of 13 December 2004 implementing the principle of equal treatment between men and women in the access to and supply of goods and services, *OJ L 373*, 21.12.2004, 37-43.

здравствених услуга, као што су абортус и сл, при чему право Словачке није поседовало механизме који би осигурали да држава обезбеди одговарајућу услугу у сваком конкретном случају.<sup>310</sup>

Трећи приговор је истицао страховање да би закључење конкордата у складу са предметним Предлогом, уз закључење уговора исте садржине са свих осталих једанаест регистрованих цркава и верских заједница, представљало дискриминацију, и то пре свега лица која нису верници ниједне од регистрованих цркава и верских заједница, будући да њихово право на приговор савести не би било снажније заштићено ни конкордатом, ни паралелним уговором по домаћем праву. Друго, такав механизам, тврдило се у Мишљењу, представљао би дискриминацију верника поменутих једанаест регистрованих цркава и верских заједница у односу на вернике Римокатоличке цркве, будући да би конкордат имао већу правну снагу од паралелног уговора по домаћем праву.<sup>311</sup>

На самом крају закључног дела Мишљења изнето је страховање да би конкордат могао увести Словачку у повреду низа конвенција УН: Међународног пакта о грађанским и политичким правима, Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима, и Конвенције о елиминацији свих облика дискриминације жена. Такође је сумарно изнета тврдња да би „ограничења доступности саветовања у области репродуктивног здравља и одређених здравствених услуга, посебно прекида трудноће и контрацепције, несразмерно погодила жене; то би представљало повреду обавезе Словачке по Директиви 2004/113/ЕЗ“ – о једнаком поступању према мушкарцима и женама.<sup>312</sup> Последњи закључак не чини се исправним. Као што је већ напоменуто, пружање информација и саветовање о контрацепцији и прекиду трудноће много мање повређује верска схватања лекара него вршење прекида трудноће, тако да прва делатност може бити изузета из приговора савести. Друго, тврдње су биле засноване на спекулативној претпоставци да би доступност прекида трудноће била угрожена услед вршења права на приговор савести, тј. да Словачка не би обезбедила довољан број лекара спремних да врше прекид трудноће у случајевима када је дозвољен.

---

<sup>310</sup> *Ibid.*, 30-31.

<sup>311</sup> *Ibid.*, 31-32.

<sup>312</sup> *Ibid.*, 32.

### 3.3.8. Могућност и модалитети усклађивања конкордата са стандардима секуларитета после Другог светског рата

#### 3.3.8.1. Конкордати у секуларној и верски неутралној држави

Полазећи од термилошког разликовања *секуларизма* као доктрине, од *секуларитета* као квалитета одређеног правног система, може се тврдити да *секуларизам*, настојећи да сведе религију на тзв. *forum internum* појединца, показује битне црте идеологије. Као и већина других учења која чине део неке идеологије, секуларизам није само нормативан, у смислу да прописује обавезу остварења сопствених захтева, већ је и бескромпромисан у погледу истог захтева. Супротно томе, утврђивање критеријума на основу којих се неком правном систему може придати одређена квалитативна оцена, као што је то на пример квалитет секуларности, захтева пажљиво одмеравање често супротстављених правнополитичких обзира и циљева. Државно-црквени односи и обим заштићене верске слобода у великој мери се разликују међу националним правним системима, што је последица утицаја различитог историјског развоја црквених организација и политичког живота. Поменути разноврсност отежава утврђивање заједничког именоватеља секуларитета, који би био применљив на сва демократска друштва у периоду након Другог светског рата. Исти задатак је још тежи на дијахроном плану, будући да је процес *секуларизације* прожео демократски свет током последња два века, ширећи се из Европе као центра.

Хришћанска традиција је била кључна за настанак секуларитета, не само зато што она претпоставља поштовање људског достојанства и основних слобода, већ и зато што је хришћанско учење о два царства, небеском и земаљском, служило као плодно тло за раздвајање политике од религије. На појмовном плану, порекло секуларности у вези је са републиканском обликом владавине, будући да је у системима у којима не постоји уставна монархија сама одвојеност цркве и државе представљала израз државног суверенитета.

Стандарди секуларитета су најстрожији у Сједињеним Америчким Државама и у Франциској. Историја ове две политичке заједнице садржи одређене

заједничке цркве – обе су засноване на грађанском, уместо на етничком идентитету својих грађана, што је захтевало да лојалност грађана буде усресреена на државу; њихови уставни су били први у којима је изражена приврженост индивидуалним правима због важења и вредности тих права самих по себи; секуларност је у оба случаја схваћена као темељ суверинитета државе. Упркос томе што потичу с краја 18-ог века, оба схватања секуларности достигла су свој пуни обим почетком 20-ог века, при чему се значајно разликују један од другог. Верско порекло основних људских права и слобода остало је препознатљиво у САД, док се у Француској порекло основних људских права и слобода схвата у контексту људске рационалности. У англо-саксонском свету, верски плурализам је био могућ чак и у условима деловања државне цркве захваљујући верској толеранцији, док је француско схватање *laïcité* претпостављало верски плурализам. Неуплитање државе у културни и друштвени живот у САД оставило је много више места за деловање верских организација.

Дала Торе указује на одредницу о политичкој заједници као „аутономној“, садржану у учењу о друштву Римокатоличке цркве, као корисну за расветљавање и прецизирање појмова секуларитета и неутралности државе, чија вишезначност је без таквог прецизирања опасна. Исти аутор објашњава да је држава аутономна утолико што свој темељ, али и границе, налази у вредностима и начелима који њено трајање превазилазе (људска права, али и Божански закон и сврха човека). Из истог разлога Дала Торе сматра да се држава не може сматрати „независном.“<sup>313</sup> Чини се да цитирани ставови нису развијени до својих крајњих последица. Аутономност, наиме, је као појам по својој природи релативна, један ентитет може бити релативан само у односу на други ентитет. Околност да се у свакодневном дискурсу атрибут аутономности често помиње без релације не мења логичку садржину тог атрибута. У поменутом свакодневном дискурсу аутономност се по правилу помиње у смислу преузетом из уставног права, као нижи степен независности, тј. као одредница која описује ограничену слободу федералних и јединица локалне самоуправе у оквиру државе, које као такве нису суверене, али су власне да у одређеној мери доносе и примењују право. Без обзира што се то свакодневно значење уклапа у Дала Тореов опис, не може се избећи

---

<sup>313</sup> G. Dalla Torre, 69-71.

утисак да тај аутор намерно употребљава релациону одредницу, подразумевајући релацију према одређеном систему вишег реда.

Конкордати са Светом Столицом нису компатибилни са строгим секуларистичким становиштем, и то из више разлога, који се тичу како форме, тако и садржине тих уговорних инструмената – строги секуларизам поистовећује закључење конкордата са признањем међународног субјективитета Римокатоличке цркве, као и њеног транснационалног ауторитета, те са државним покровитељством друштвених активности које та цркве предузима, укључујући и њихово финансирање. Чињеница да у Европи преовлађују државе које су закључиле конкордате представља чврст доказ да строги секуларизам није преовладао у савременој Европи.

Глобална разноврсност државно-црквених односа је исход многобројних и различитих историјских околности, философских приступа и друштвених и политичких вредности. Секуларизам настоји да унесе хомогеност у описану сложеност, али би такву његову амбицију требало проценити у светлу питања које се само поставља: да ли је секуларитет циљ сам за себе, или се ради о средству за постизање других циљева у демократском друштву? Појам *пост-секуларног друштва*, који је предложио Хабермас, чини се да усваја потоњи одговор. Хабермас је нагласио незаменљивост унутрашњег етоса у демократском друштву, који, између осталог, обезбеђује учешће грађана у политичком животу и политичку интеграцију, као и међусобну солидарност. Чини се да се Хабермас zaloжио на ограничавање процеса секуларизације на домен права и јавне власти, као и за одузимање секуларизацији обавезујућег важења у областима културе и јавног живота, укључујући и јавни политички дискурс.

Скорашњи философски изазов секуларизму Папе Бенедикта XVI привукао је знатну пажњу академске јавности. Поред тога што је управо секуларизму приписао одговорност за уочену моралну, духовну и идентитетску кризу савремене Европе, Папа Бенедикт XVI поставио је и одређена питања којима је практично отежао било чије прихваће строго секуларизма: ако је право само воља већине, шта гарантује да ће право бити правично?; ако су људска права универзална, који други извор њихове независности од појединачних друштвених,

културних или политичких вредности интереса сем Провиђења може постојати?<sup>314</sup>

Кризе у које је запала Европска унија крајем прве и почетком друге деценије 21-ог века све имају исту димензију – мањак солидарности. Солидарност у оквиру једне политичке заједнице првенствено се заснива на заједничком идентитету. Уставни основ Европске уније лишен је упућивања на Бога, као и на заједничко верско наслеђе држава-чланица. Остаје да се види да ли ће поменуте кризе бити превазиђене, као и да ли ће ЕУ моћи да се развија и јача даље без прилагођавања сопственог уставног основа заједничком верском идентитету њених држава-чланица.

Дејство Ислама такође представља чинилац црквено-државних односа у савременим демократијама вредан пажње. Процент муслиманског становништва у европским државама континуирано расте, и пројектовано је да ће наставити то да чини. Исто предвиђање важи и за учешће муслимана у светском становништву. Однос између секуларизма и Ислама је контроверзан: с једне стране, секуларизација Европе чини се муслиманима битном будући да се њоме хришћанство скида са трона – његове традиционално доминантне улоге у култури и друштву уопште. С друге стране, секуларизација се начелно противи схватању нераскидиве везе између религије, јавне власти и права, које је у Исламу доминантно. Анализу додатно усложњава чињеница да се релативно мали број држава са доминантно исламском традицијом и верским идентитетом, по западним стандардима, може назвати представничким демократијама, слично као што се за мали број таквих држава може рећи да поштују основне слободе. С друге стране, муслимани су по правилу добро интегрисани у западна демократска друштва.

Неутралност државе према религији посебно је предмет академске и правно-политичке пажње и интересовања у правним и политичким системима у којима је призната улога религије у јавном животу, као што је то у Немачкој и у САД. Посебност немачког модела државно-црквених односа састоји се у захтеву да држава буде „позитивно неутрална“ према религији, који стоји у чврстој вези

---

<sup>314</sup> Cardinal Joseph Ratzinger – Benedict XVI, “That Which Holds the World Together – The Prepolitical Moral Foundations of a Free State”, 15, 20

са механизмом сарадње државе и цркве – док први обавезује државу да пружа подршку религији, други представља правни и функционални оквир за такву подршку. Такође, битан елемент истог модела је признавање верске слободе самим црквама и верским заједницама као таквим, независно од индивидуалних верских слобода њихових следбеника. Одлука немачког Уставног суда из 2015. године којом је забрањено ношење исламских марама за главу учитељицама у школама сведочи да је немачко право и даље у потрази за најбољом равнотежом између признања права на истицање верског идентитета и захтева за неутралношћу државе. Уосталом, појава пресуде у случају *Lautsi* из 2011. у пракси Европског суда за људска права, у којој иначе доминира строги секуларизам, показује да је Европа далеко од усаглашавања правила о јавном приказивању верских симбола.

Напетост између две одредбе Првог амандмана Устава САД – о забрани установљавања државне религије и о слободном упражњавању религије – пружа Врховном суду САД велике могућности да постави правила о неутралности државе онако како сматра да је најбоље. Две пресуде тог суда из 2005. године – *Van Orden v. Perry* и *McReary County v. ACLU* – сведоче о могућности да јавно приказивање верских симбола од стране јавних власти може под одређеним условима бити дозвољено, док пресуде у случајевима *Hosanna-Tabor* (2012) и *Hobby Lobby* (2015) садрже елементе доктрине која се по практичним елементима чини сличном немачком институту корпоративне верске слободе, с тим што је у америчкој интерпретацији домашај такве доктрине ограниченији (само у области запошљавања), али могућност примене много шира (будући да се приписује не само црквама и верским заједницама, већ и привредним друштвима).

Секуларност у развијеним западним демократијама се креће између три остварена парадигматична модела – присутна у САД, Француској и Немачкој – који се углавном састоје у различитим поставкама две правно-политичке дихотомије на нивоу устава – признање или занемаривање улоге црква и верских заједница у пословима од јавног значаја, и строга одвојеност насупрот сарадњи верских организација с једне, и државе с друге стране. Амерички и немачки модел признају улогу верских организација у јавном животу, али само у немачком моделу је дозвољена сарадња државе са верским организацијама. Признање

корпоративне верске слободе чини се да се јавља управо у оним системима који следе модел признања улоге цркава и верских заједница у пословима од јавног интереса.

Сви поменути модели претпостављају верски плурализам и толеранцију, као претпоставке демократске владавине. Тежња ка секуларној политичкој власти настала је и развијала се заједно са модерним западним демократијама, и стога је нераскидиво везан са западним моделом либералне демократије. Демократско уређење је засновано на заједничком политичком идентитету свих, или скоро свих, грађана, као и на њиховој личној политичкој одговорности, њиховој мотивисаности да учествују у политичком животу, да солидарно помажу једни друге, итд. Начела и пракса савременог демократског уређења настали су на темељима које је поставило хришћанство, управо у друштвима са преовлађујућим хришћанским вредносним, духовним, културним наслеђем. Донекле парадоксално, како секуларизам, тако и секуларност, не само што имају корене у хришћанској политичкој доктрини, већ су и израсли и развили се у политичким заједницама чије везивно ткиво су управо биле хришћанске вредности и идентитет.

Отворено је питање односа муслиманске популације, која брзо расте како у западним демократијама тако и ван њих, на глобалном плану, према западном разумевању секуларности, као што је и отворено питање на чина на који ће доктрина Ислама бити координисана са поставкама демократске владавине.

Променљиве које утичу на исход сусрета западне демократије и Ислама не налазе се искључиво на страни Ислама. Развијене западне демократије преиспућују улогу секуларности у њиховим друштвима, посебно у Европи, у којој је строги секуларизам имао више простора. Током претходних деценија, и чак векова, Хришћанство је обезбеђивало етос који је стајао у темељу грађанских демократија. У неким од њих, првенствено у Европи, Хришћанство је лишено правног признања улоге у пословима од јавног значаја, тако да је његов утицај почео да слаби. Криза демократије и друштва која је уследила је очигледна – начело технократије надвлађава у пракси демократско уређење, грађани нису заинтересовани за јавне послове, разарање породице и негативни природни прираштај чине здравствене, социјалне и пензионе системе, па чак и читаве



националне економије, неодрживим. Чини се да би Запад, а посебно Европа, требало да умање захтеве које секуларизам поставља у односу на секуларитета, што би дозволило религији да учврсти заједнички идентитет, вредности и мотивационе предуслове демократске политичке заједнице.

Верска неутралност државе као начело чини се да у односу на секуларност поседује далеко већи капацитет да послужи као правнополитички циљ и као уставно начело у грађанској демократији. Конкретна остварења начела секуларности су појмовно зависна од идеологије секуларизма, који у крајњој линији тежи остварењу циљева који нису сагласни са улогом религије у демократском друштву. Из тог разлога секуларност као правнополитички циљ и уставно начело лако ствара забуну. Верска неутралност државе, међутим, нема порекло у бескомпромисним идеолошким захтевима, и стога не тежи лишењу религије улоге у јавном животу.

Чини се да је верска неутралност примеренији теоријски приступ од секуларности за правнополитичко и уставоправно преиспитивање значаја Хришћанства за демократију на Западу и посебно у Европи, као и за обезбеђивање транспарентног и искреног дијалога о месту и улози Ислама и муслимана у Европи.

#### 3.3.8.2. Конкордати и заштита људских права

Жаришна садржина конкордата насталих након Другог светског рата састоји се у конкретизацији верске слободе, која често доводи до преклапања са другим људским правом или основном слободом. Форма конкордата као међународног уговора усложњава аспекте таквог преклапања и сукоба. Секуларизам као нормативна доктрина о одвајању државе од цркве и искључивању вере из јавног живота претпоставља негативан став према конкордатима. Насупрот томе, многе демократије у којима је остварен квалитет секуларности, тј. одвојености државе и цркве, придржавају се закључених конкордата.

Како на историјском плану, тако и у садашњости, предводници у заштити људских права су Европа и САД. Будући да САД традиционално одбијају да

закључе конкордат, Европа остаје подручје на коме је сусрет конкордата и заштите људских права најинтензивнији. Тај сусрет се одвија на пољу односа државе с једне, и црква и верских заједница са друге стране. Специфичност тог односа у Европи јесте широка распрострањеност модела сарадње државе са црквама и верским заједницама, који подразумева признање како улоге црква и верских заједница у пословима од јавног значаја, тако и њиховог својства субјекта верске слободе, независно од верника-појединаца. Европски суд за људска права признаје црквама и верским заједницама својство субјекта верске слободе, и то у својству представника њихових верника, и оставља државама широко поље слободне процене да уреде права и обавезе црква и верских заједница, као и употребу верских симбола, чак и у државним објектима, под условом да не долази до кршења гарантованих основних слобода и права других лица. Поменути широким пољем слободне процене посредно је признато право држава да одређеним црквама и верским заједницама повере улогу у пословима од јавног интереса.

Мишљење групе независних експерата ЕУ о предлогу словачког конкорда о приговору савести из 2005. године из више разлога је парадигматично за тешкоће усклађивања конкордата са стандардима заштите људских права. Као што је показано, у поменутом Мишљењу су на више начина тенденциозно тумачени важећи међународни стандарди заштите људских права, што је произвело искривљену слику наводних повреда тих стандарда које би усвајање словачког конкордата проузроковало или учинило вероватним. Једини начин да се објасне закључци понуђени у Мишљењу било би прихватање субординације права на приговор савести из верских разлога, па самим тим и верске слободе, у корист других основних слобода и права. Логичка структура Мишљења заснива се на ставу да уколико држава није у могућности да пружи одговарајућу здравствену заштиту, потребни ниво заштите се мора обезбедити умањењем верске слободе лекара. Таква конструкција је прилично усамљена на доктринарном плану, будући да није познат захтев да фактичка немогућност државе да осигура основна права и слободе одређеним лицима буде надокнађена ускраћивањем основних слобода и права других лица. Некохерентност аргументације и закључака у Мишљењу неизбежно упућује на питање које је

отворено како у теорији демократског друштва, тако и у политичкој и правној доктрини и пракси међународних и судова развијених демократских држава: да ли се верска слобода у развијеним демократијама своди на *forum internum*, или се штите и њена испољавања, посебно у пословима од јавног значаја? Уколико је друга тврдња истинита, наравно, отвара се питање које је мерило усклађивања вршења верске слободе са вршењем и заштитом других основних слобода и права?

Анализа праксе Врховног суда САД показала је, као и анализа праксе Европског суда за људска права, да испољавање верске слободе од стране цркава и верских заједница као таквих ужива правну заштиту. Врховни суд САД отишао је корак даље када је утврдио да привредно друштво, организовано ради стицања добити, такође ужива верску слободу. На основу свега изложеног, чини се да је анализирано Мишљење независних стручњака ЕУ о словачком предлогу конкордата било неоправдано строго и вођено сврхом различитом од објективног сагледавања међународно-правних и стандарда ЕУ. Један од могућих циљева аутора тог Мишљења могло је бити одвраћање младих демократија пост-комунистичке централне и југо-источне Европе, у којима се по правилу висок проценат становништва изјашњава да припада Хришћанству, од ширења примене института приговора савести на ситуације у којима би примену тог института захтевали верски разлози.

Савремени појам конкордата није у супротности са међународним стандардима заштите људских права и основних слобода. Конкордати остају у жижи заштите људских права будући да по природи ствари у себи обједињују низ конкретизација верске слободе римокатоличких верника. Извор сукоба јесу отворена питања о степену заштите испољавања верске слободе, и мерилима за регулисање сукоба између испољавања верске слободе и других људских права и основних слобода. У Хришћанству је уживање верске слободе неодвојиво од учешћа у црквеном животу, који, пак, захтева признање верске слободе и самим црквама, а у европском контексту и сарадњу цркве и државе. То даље води оптужби за дискриминацију лица која нису верници цркава са којима држава сарађује, или нису верници уопште.

Пракса Врховног суда САД пружа драгоцен путоказ у потрази за мерилима за уравниотежавање супротстављених основних права и слобода појединаца, у случају да је до супротстављености дошло услед испољавања вере једне стране на плану *forum externum* – аутентична верска уверења, изостанак претеране тешкоће друге стране да се испољавању прилагоди и сл. У погледу другог кључног питања, које се поставља само у контексту модела сарадње државе са црквама и верским заједницама – наводне дискриминације оних лица која или нису верници, или су верници оних цркава и верских заједница са којима одређена држава нема сарадњу – чини се неизбежним да доктрина људских права прихвати да у контексту социјалне државе, какав постоји у већем делу Европе, сарадња представља начин да држава остане неутрална у погледу вере тако што ће важне послове од јавног интереса поверити оним црквама и верским заједницама које препознаје као поуздане партнере, и да таква сарадња представља легитиман основ за различито поступање с обзиром на верску припадност, под условом, наравно да не долази да повреди гарантоване верске слободе, ни било ког другог основног људског права и слободе било ког лица.

## 4. РАЗВОЈ КОНКОРДАТА КРОЗ ИСТОРИЈУ

### 4.1. Правна природа

Питање правне природе конкордата у нераскидивој је вези са обликом у коме се тај институт по правилу одређује – дакле у споразуму закљученом са Светом Столицом као иностраним субјектом – што значи да се у вековима после Вестфалског мира, тј. успостављања универзалног важења правила да суверенитет државе не зависи од признања од стране Свете Столице, поставља пре свега питање да ли се и у којој мери држава може обавезати према Светој Столици инструментом међународног права у погледу веома осетљивих питања права и обавеза својих поданика, питања која задиру дубоко у материју уставног права.

По Дала Тореу, кроз историју конкордати су имали две различите правне природе: испрва се радило о концесијама које је начелно претпостављена власт (Света Столица) давала потчињеним ентитетима. Исти аутор упозорава да је садржина датих концесија у одређеним случајевима доводила у питање претпостављеност Свете Столице: Конкордатом из Болоње из 1516. Римокатоличка црква у Француској суштински је подређена држави, а конкордатом са Шпанијом из 1753. године Света Столица је потпуно поклекла пред захтевима шпанске круне. Другу категорију, по том аутору чине конкордати закључени са савременим грађанским државама, међу којима је први онај са Наполеоновом Француском из 1801. године, који су по својој природи билатерални уговори међународног права. Околност да је Света Столица ступала у уговорни однос, што подразумева однос равноправности, са државама, као ентитетима нижег реда, исти аутор објашњава применом формуле Лава XVIII о цркви и држави као *societates iuridice perfectae*, која омогућава тим ентитетима да конкордатом као чисто правним инструментом усклађују своје интересе, не прејудуцирајући притом теолошку димензију.<sup>315</sup>

Користан сажетак ставова који су у правној науци постојали почетком двадесетог века у погледу правне природе конкордата нуди Несторовић: док из

---

<sup>315</sup> G. Dalla Torre, 128-130.

угла Римокатоличке цркве конкордат представља повластицу признату конкретној државној власти, полазећи од универзалне власти Свете Столице над читавом Римокатоличком црквом, дотле из легалистичке перспективе однос између црквене организације у једној држави и те државе може бити регулисан само одредбама унутрашњег права исте државе.<sup>316</sup> Исти аутор, међутим, признаје меродавност међународног права за тумачење конкордата. Несторовић, наиме је указао да чињеница да римокатоличке државе Светој Столици „признају сва права и одлике суверенства“, као и чињеница да „папска власт има вид једне државне организације“, значе да „уговори с њиме [Папом] закључени имају да се цене по аналогiji међународних уговора.“<sup>317</sup>

Члан преговарачке делегације 1925. године у Риму и начелник Католичког одељења Министарства вера, Михаило Лановић, изнео је исте године следеће виђење правне природе конкордата:

„Према тому је конкордат споразум између Државе као суверенога међународно-правног субјекта с једне стране и врховнога поглавара Држави делимично подређене установе с друге стране, којим се ограничује државни суверенитет спрам једнога дела дотичне установе. Може, додуше, Држава да правно обавезно уговара и са моралним и физичким лицима, ... Али не може да правно обавезно уговара о извршивању свога суверенитета са субјектом, који јој сам лично додуше није подређен, али чију власт над својим поданицима може она да на основу свога суверенитета самостално регулише. Према тому имаду конкордати само форму двостраних међународних уговора, али у ствари нису они уопште правно обавезни уговори. Они као уговори вежу и Цркву и Државу само морално и политички, дочим правну обавезу добивају за црквено подручје на основу посебнога Папиног *привилегија* којим се одређују извесни изузеци од општега црквеног права, а за Државу путем нарочитога инартикулационог закона.

---

<sup>316</sup> Ђ. Несторовић, 34-35.

<sup>317</sup> Ђ. Несторовић, 35.

Утолико су, дакле, конкордатске теорије црквеног привилегија и државног закона тачне, дочим је теорија двостранога међународног уговора јуридикчки посве неисправна.<sup>318</sup>

Настојећи да пронађе атрибут који строго одговара природи конкордата, Бријер је предложио да се ради о „интерпотестативном“ инструменту, наглашавајући тиме да се конкордат закључује између две власти, али не и две нације или државе, због чега у строгом смислу речи не одговарају атрибути „интернационални“ и „међудржавни.“<sup>319</sup>

Међу уговорима закљученим по међународном праву, конкордати имају јединствене особине. Конкордат представља сагласност воља субјеката чија природа је суштински различита.<sup>320</sup> Из те околности проистиче чињеница да је конкордат билатерални уговор који има правно дејство према територији само једне државе, али такво да мења истовремено и позитивно, и црквено право које важи на тој територији.<sup>321</sup> Друго, као што је већ напоменуто, међународно-правни субјективитет РКЦ, оличене у Светој столици, јединствен је на плану међународног права.

У правним системима држава-потписница, норме конкордата имају јединствен положај. Прво, *ratione materiae* – будући да се односе на верску слободу – оне по правилу предвиђају значајне изузетке од општег режима у областима забране дискриминације, образовног система, пореског права, и слично. Тај основ није карактеристичан само за конкордате, већ и за друге правне облике којима се регулише иста материја, али само у системима у којима уставна материја обухвата заштиту основних права. Друго, будући по облику међународни билатерални уговори, конкордати у правним системима држава-потписница, сходно њиховом уставном праву, у погледу правне снаге по правилу

---

<sup>318</sup> М. Лановић (1925), 33-34.

<sup>319</sup> Y. de la Brière, 380-

<sup>320</sup> Бријер је ову специфичност покушао да изрази терминолошки, заложивши се да се конкордати не могу сматрати ни „међународним“, ни „међудржавним“ уговорима, већ уговорима закљученим „између суверених власти“ (фр. *interpotestative*). Y. de la Brière, 380.

<sup>321</sup> W. M. Plöchl, 375.

долазе било у ред са уставним одредбама, било непосредно испод њих, а изнад закона.

#### 4.2. Облик

Ђорђе Несторовић је још почетком двадесетог века српској академској литератури понудио разврставање конкордата с обзиром на облик у пет категорија. На првом месту наводи „концесије“, „које једна поред друге стоје а међу собом немају никаквог односа“, за шта наводи као пример Конкордат из Вормса, из 1122. године. Другу категорију, по Несторовићу, представљају „једностране публикације папства“, које почивају „на уговорној основици“. Као пример у тој категорији наводи „Принчевски“ конкордат (*Fürsten Konkordat*) из 1447. године између принчева-електора Светог римског царства и папе Евгенија IV, којим је, између осталог, признато право немачком цару да поставља бискупе без Папиног одобрења. Радило се, дакле, о једностраном акту који је био условљен претходно постигнутим договором. Као трећу категорију Несторовић издваја „једностране папине наредбе“, објављене у форми конкордата, и за то наводи Баденски конкордат из 1859. и Виртермбершки конкордат из 1857. године. Супротно претходној категорији, ова категорија обухвата оне акте који су суштински настали једнострано, али имају форму двостраног акта. Четврту категорију представљају по Несторовићу конкордати као „формални уговори“, при чему он упућује на Конкордат са Аустријом из 1855. године као пример, из чега се може закључити да у ту категорију сврстава инструменте који су настали услес стварних преговора две стране и уобличени су у форми конкордата. Коначно, последњу, пету категорију чине инструменти закључени између државне власт и представника Римокатоличке цркве у конкретној држави.<sup>322</sup>

У односу на понуђену типологију може се приметити да је она сачињена не само на основу чисто формалних – уговорне стране, коначни облик инструмента – већ и на основу политичких критеријума, тј. узимањем у обзир релативног утицаја сваке од уговорних страна на уговорену садржину. Прва категорија је чак издвојена не само на основу формалног критеријума (будући да се Конкордат из

---

<sup>322</sup> Ђ. Несторовић, 34.



Вормса састојао у размени изјава), већ и на основу садржинског критеријума, који је примењен само у мери да би се утврдило да ли се радило о суштинском уговору – узајамном преузимању права и обавеза поводом истог предмета. Такође се може приметити да наведене категорије у великој мери одсликавају кораке у развоју облика конкордата кроз време, тј. да показују да се од дванаестог до двадесетог века институт конкордата кретао све више као стварном међународном уговору.

#### 4.3. Садржина

Садржинско одређење конкордата мењало се с временом. Старија литература у први план ставља превазилажење сукоба између Свете столице и врховне власти одређене државе као главни разлог за склапање конкордата.<sup>323</sup> Плехл (*Plöchl*) дефинише конкордат као „правно средство којим се Римокатоличка црква и нека држава саглашавају да регулишу, на заједничкој уговорној и нормативној основи, одређена специфична питања од заједничког, или појединачног, интереса.“ Плехл одређује конкордате као уговоре „чији је крајњи циљ да координација интереса Цркве и Државе у погледу испуњења човековог основног права и обавезе – да верује у Бога,<sup>324</sup> као и да међу циљевима конкордата преовлађују позитивни циљеви, пре свега „испуњење слободе вере“, а не окончање сукоба.<sup>325</sup>

Аранђо-Руиз (*Arangio-Ruiz*) такође као посебност конкордата истиче њихову садржину: „регулисање материје богосложења и положаја свештеника РКЦ и њене имовине на територији одређене државе“, и на основу наведене садржинске посебности разликује појам „конкордата“ од других билатералних уговора које РКЦ, оличена у Светој Столици као субјекту међународног права, закључује са другим субјектима међународног права.<sup>326</sup> Не сматрају се

---

<sup>323</sup> Y. de la Brière, 371, 374; одатле изрека *historia concordatum, historia dolorum*.

<sup>324</sup> W. M. Plöchl, 10, 43.

<sup>325</sup> *Ibid.*, 13-16.

<sup>326</sup> G. Arangio-Ruiz, 365.

конкордатима уговори које Света столица закључује у име државе Ватикан, а не у име РКЦ.<sup>327</sup>

Промена жаришта у одређивању садржне конкордата која подразумева напуштање истицања да се тим инструментима решавају сукоби између цркве и државе, и стављање у први план очекиваних исхода сарадње државе и цркве, не може да промени исход који по правилу проистиче из сваког уговорног уређења односа два ентитета: уколико постоји сагласност воља два ентитета да уреде своје међусобне односе, природне је да ће први корак у том уређењу бити решавање спорних питања. Имајући ту околност у виду, користан поглед на садржину конкордата пружа Дала Тореово виђење о постојању питања на чије решавање и уређења и држава и црква истовремено полажу право (*res mixtae*). Тај аутор такође наглашава да су кроз историју границе тих питања у сталном покрету – нека питања престају да улазе у ред оних поводом којих се претензије државе и цркве поклапају, док нова питања у тај ред улазе – будући да се границе надлежности на које држава и црква полажу право мењају у времену.<sup>328</sup> Сходно изложеном, садржина конкордата мењала се кроз историју напоредо са променом круга односа на чије уређење и црква и држава полажу право.

#### 4.3.1. Питање права на инвестиру

Регулисање права да се именују носиоци црквене власти надлежни за територију државе са којом Света столица склапа конкордат представља од самог настанка конкордата до данас материју од прворазредног интереса за стране уговорнице. Најстарији метод, који се у средњовековним текстовима назива канонским, био је избор *a clero et populo*, вршен дакле од стране локалне црквене заједнице, предвођене конференцијом бискупа те земље. Међутим, у периоду од VI до X века владари држава Западне Европе постепено су све више ширили своју надлежност у погледу именовања бискупа на територијама којима су владали.<sup>329</sup>

---

<sup>327</sup> C. Ryngaert, 844.

<sup>328</sup> G. Dalla Torre, 35-36.

<sup>329</sup> Richard F. Costigan, "State Appointment of Bishops", *Journal of Church and State*, Vol. 8, 196683-86.

Првим конкордатом – закљученим у Вормсу 1122. године између папе Каликста II и римског цара Хајнриха V – на компромисан начин је окончан сукоб око права на инвеституру бискупа у Светом римском (немачком) царству, што је био први оштар сукоб између Западне цркве и световних владара. У другој половини XI века, наима, папа Григорије VII иницирао је реформе, назване по њему „Григоријанске“, које су биле усмерене на јачање црквене организације, што је подразумевало врло широк распон конкретних циљева – искорењивање праксе куповине црквеног достојанства од стране световних лица, независно од постављења и избора унутар Цркве, заветовање свештеника на целибат, али и на утврђивање превласти црквене власти над световном.<sup>330</sup> На плану црквене праксе, размимоилажење око ових начелних питања се најоштрије испољило у погледу питања коме припада овлашћење да поставља бискупе.<sup>331</sup>

Међутим, компромисно решење спора око права на инвеституру није значило да је од тог тренутка Света Столица одустала од претензија на премоћ на плану световне власти. Доктринарни израз става о премоћи Папе над хришћанским владарима чак и на плану световне власти било је учење о два мача Цркве, настало у XI в. под окриљем Григоријанске реформе. По том учењу, и мач световне власти припада Цркви, подређен је другом, мачу духовне власти, и хришћанским владарима је поверен да би поступали у име Цркве. Овакво виђење односа између папе и цара одсудно је превагнуло са доласком Инокентија III на престо Светог Петра 1198. године,<sup>332</sup> док је свој најпознатији израз нашло у були *Unam Sanctam* папе Бонифација VIII из 1302. год.

Важење учења о универзалној премоћи папа окончано је политичком и међународно-правном праксом проистеклом из покрета Реформације. Мировни споразум између протестантских и католичких кнежева постигнут на сталешкој скуштини немачког племства у Аугзбургу 1555. године сматра се формалним

---

<sup>330</sup> Вид. Klaus Schatz, “The Gregorian Reform and the Beginning of a Universal Ecclesiology”, *Jurist*, Vol. 57, 1997, 123-136.

<sup>331</sup> О односу световних владара на Западу у периоду од Карла Великог до Конкордата из Вормса вид. William Josiah Irons, “The Reconstruction of the Civilization of the West, from Charlemagne (Transitio Imperii) to the Era of the Crusades (and Concordat, 1122)”, *Transactions of the Royal Historical Society*, Vol. 9, 1881, 152-173.

<sup>332</sup> James Westfall Thompson, *Feudal Germany*, University of Chicago Press, Chicago 1928, 163; Walter Ullmann, *Medieval Papalism: The Political Theories of the Medieval Canonists*, London 1949, 160.

изразом краја јединствене хришћанске политичке заједнице средњег века, окупљене под врховном духовном и световном влашћу Свете Столице.<sup>333</sup> Наведеним споразумом уведено је правило *cuius regio, eius religio*, тако да је чак било предвиђено и пресељавање становништва између кнежевина у циљу усаглашавања са верским опредељењем кнежева. Државним правом регулисана мирна коегзистенција протестанских и католичких кнежева у Светом римском царству немачког народа значила је крај могућности да Света Столица претендује на универзалну световну власт, без обзира што сама Света Столица није била страна уговорница споразума из Аугзбурга.<sup>334</sup> Поједини аутори, као на пример Р. В. и А. Џ. Карлајл (*R. W. Carlyle, A.J. Carlyle*), истичу да у окриљу Западне цркве ни у једном тренутку није престало да живи и схватање о раздвојеним надлежностима носилаца духовне и световне власти, које постоје напоредо и нису једне другима подређене.<sup>335</sup> Најранијим артикулацијама начела координације, па самим тим равноправности и раздвајања надлежности двеју власти, углавном се сматрају исказ папе Геласија I, који је то начело концизно објаснио у једном свом писму цару Анастасију I 494. године,<sup>336</sup> као и шеста Јустинијанова новела.<sup>337</sup>

Решење усвојено у Конкордату из Вормса у погледу слободног, „канонског“ избора бискупа и игумана, није дуго остало у примени, већ је у току XIII века дошло до значајних одступања у пракси. Прво, Света Столица је све више преузимала на себе овлашћење предлагања или и постављења бискупа и игумана, уместо локалне црквене заједнице, и, друго, владари су поново све више почели да се мешају у тај избор. Опадање политичког утицаја Свете Столице у седамнаестом и осамнаестом веку, уз истовремени раст утицаја апсолутистичких монархија и ширење просвећеног апсолутизма, довео је до уступања поменутог овлашћења владарима у низу држава. Пример за тај процес представља низ

---

<sup>333</sup> Robert John Araujo, John A. Lucal, “A Forerunner for International Organizations: The Holy See and the Community of Christendom – With Special Emphasis on the Medieval Papacy”, *Journal of Law and Religion*, Vol. 20, 2/2004-2005, 350.

<sup>334</sup> Вид. Lewis W. Spitz, “Particularism and Peace of Augsburg: 1555”, *Church History*, Vol. 25, 2/1956, 110-126.

<sup>335</sup> Robert Warrand Carlyle, Alexander James Carlyle, *History of Medieval Political Theory in the West*, Edinburgh – London 1928, 439-440.

<sup>336</sup> Превод писма папе Геласија I на енглески језик доступан је у оквиру *Internet Medieval Source Book*, Fordham University, <http://www.fordham.edu/halsall/source/gelasius1.asp>, 31.06.2016.

<sup>337</sup> W. Ullmann, , 151.

конкордата закључених средином осамнаестог века – са Шпанијом, Португалом, Сардинијом и Напуљском Краљевином.<sup>338</sup>

По Костигану (*Costigan*), „успон националних монархија преживео је само један аспект централизације [поступка постављења бискупа који спроводи Света Столица, прим. Д.Р.]“ – папино овлашћење да потврди именовање одређеног бискупа. Сва друга овлашћења постепено су пренета на световне власти нових националних држава, и такво стање се продужило до отприлике XX века.<sup>339</sup> Тако је на пример по конкордату између Папе и аустријског цара из 1855. године, цар обавезан да приликом именовања или предлагања Светој Столици кандидата за бискупе, зависно од привилегије коју поседује за одређену бискупију, да се саветује са бискупима из исте покрајине.<sup>340</sup> Изузетно, у већини немачких бискупија, једној аустријској и три швајцарске, право избора бискупа углавном је у континуитету од средњег века припадало локалној црквеној заједници или бискупској конференцији. Света Столица је тек конкордатима закљученим у XX веку успела да само у одређеној мери ограничи та њихова права.<sup>341</sup> Пример аргументације става да би предлагање личности за бискупа требало да буде прерогатив државне власти, уместо црквене организације, у Србији почетком двадесетог века присутан је у студији Ђорђа Несторовића „Конкордат између Србије и Ватикана“:

„... па кад државна власт има неоспорно право да брине о постављењу оних чиновника који имају утицаја само на правне односе њених грађана, у колико је тек више она позвана да брине о постављењу оних својих поданика којима она има да повери извршење много деликатнијих задатака државних: којима треба да повери душу и свест својих грађана.

---

<sup>338</sup> Д. Живојиновић (1985), 419.

<sup>339</sup> R. F. Costigan, 87.

<sup>340</sup> Чл. XIX, Уговор склопљен између Њ. Светости Папе Пија XI и Њ. царско-краљевског апостолског Величанства Фрање Јосипа I, цара аустријског, *Збирка конкордата*, Издавачко и књижарско предузеће Геца Кон А.Д., Београд 1934, 9-29.

<sup>341</sup> René Metz, “Papal legates and the appointment of bishops”, *The Jurist*, 52/1992, 273-275.

Услед тога ми видимо да државе чине све могуће да буду изабрани њихови кандидати на виша свештеничка места и онда, кад је реч о националној цркви, чији се интереси несумњиво поклапају са интересима државним, а из тога можемо закључити колико тек учешћа треба и мора држава да има кад је реч о постављењу првосвештеника толерираних вероисповести, а нарочито кад се тај избор не врши у земљи, већ на страни и од лица чији су интереси врло често противположени интересима дотичне државе. ....

Али се не може претпоставити да је папа одушевљенији за националне интересе извесне државе него владалац њен, нити да боље познаје она лица, којима влада дотичне државе може и сме да повери тако деликатни задатак, као што је задатак владика. С друге стране они захтеви, које папска столица у постављењу владика има да задовољи, јесу универсалног карактера...<sup>342</sup>

Из изложеног је очигледно у којој мери је полагање права на инвеституру било неодвојиво од схватања духовне власти као једне од функција јавне власти.

Надлежност за именовање црквених службеника, пре свега бискупа, по Дала Тореу представља пример питања у погледу кога су интереси цркве и државе били укрштени кроз историју, будући да је световна држава од раног средњег века показивала интерес да на бискупској столици буде личност подобна изъене политичке перспективе. Исти аутор указује да је исто питање оптерећивало и односе Свете Столице са либералним државама деветнаестог века, као и са фашистичким државама почетком двадесетог века, да је у периоду почев од Другог ватиканског сабора у конкордатима приметно залагање Свете Столице да се сваки утицај држава на то питање искључи, те да су упркос том залагању приметни остаци утицаја државе у виду различитих система координације цркве и државе поводом именовања бискупа примењених значајном броју конкордата у том периоду:<sup>343</sup>

---

<sup>342</sup> Ђ. Несторовић, 44-45.

<sup>343</sup> G: Dalla Torre, 37-39.

Питање надлежности за постављање бискупа остало је извор несугласица до данас, с тим што је линија сукоба скоро у потпуности пренета са односа Свете столице са националним властима на однос Свете столице са националном црквеном организацијом у оквиру Римокатоличке цркве. Као довољна илустрација може послужити Келнска декларација, коју су 1989. године потписали и објавили 163 професора теологије из Немачке, Швајцарске, Холандије и Луксембурга, и у којој су изразили протест због чињенице да папе приликом постављања бискупа не воде рачуна о ставовима локалне црквене организације.<sup>344</sup>

#### 4.3.2. Промене у 20. веку

На плану садржине, у току последњег века упадљиве су битне промене. Прво, конкордатима закљученим након Првог светског рата успостављена је заштита корпоративне слободе РКЦ, тј. обновљена је њена аутономија у погледу многих унутрашњих питања (именовања епископа пре свега), која је претходно била озбиљно нарушена конкордатима закључиваним у 19. веку, а у многим случајевима и раније. По правилу се ради о свеобухватним споразумима. Обнављање аутономије заснивало се на учењу да држава и црква свака за себе представљају *communitas / societas perfecta*.<sup>345</sup> Учење о самој РКЦ као *societas perfecta* по правилу се сматра владајућом еклесиолошком доктринном РКЦ почев од сабора у Тренту средином шеснаестог века па све до Другог ватиканског сабора.<sup>346</sup> Д'ла Бријер истиче да промене настале у садржини конкордата после Првог светског рата олакшавају објашњење правне природе тих инструмената, будући да се више не може говорити о једностраној концесији од стране Свете Столице, већ о актима који садрже двостране обавезе у суштинском смислу.

---

<sup>344</sup> *Ibid.*, 260.

<sup>345</sup> Формулација тог учења која је изразито утицала на начин на који је РКЦ настојала да уобличи државно-црквене односе почево од 19. века до Другог ватиканског сабора се прописује кардиналу Камилу Тарквинију (*Camillo Tarquini*). Y. de la Brière, 384; Roland Minnerath, "The Position of the Catholic Church Regarding Concordats From a Doctrinal and Pragmatic Perspective", *Catholic University Law Review* 47/1997-1998, 470; Russel Hittinger, "Dignitatis Humanae, Religious Liberty, and Ecclesiastical Self-Government", *The George Washington Law Review* 68/1999-2000, 1035-1058.

<sup>346</sup> P. Granfield, 431.

Основна промена коју тај аутор истиче у прилог описаног става је искључење утицаја државе на избор бискупа, које је доследно спроведено у свим конкордатима закљученим после Првог светског рата.<sup>347</sup>

Описане промене артикулисане су у низу конкордата које је папа Пије XI закључио у периоду између два светска рата са државама које су настале на територијама три царевине које су престале да постоје на крају Првог светског рата. Д'ла Бријер указује на потребу новонасталих држава да стабилизују своје политичке системе решавајући положај Римокатоличке цркве, чији верници су по правилу чинили већину или значајан проценат њиховог становништва.<sup>348</sup> За истог аутора управо је Конкордат Краљевине Србије из 1914. године представљао узор, „претходну матрицу“, свих конкордата закључених између два светска рата, не само по садржини, већ и по уставном, правном и политичком контексту у коме је настао.<sup>349</sup>

Друго, одлуке Другог ватиканског сабора, окончаног у децембру 1965, значајно су утицале на промену начела на којима се заснива садржина конкордата закључиваних са европским државама. На сабору је усвојено учење о неопходности *sana cooperatio* између државе и цркве, уз очување сопствених аутономија и међусобне независности, и стављен је нагласак на верску слободу појединаца и цркве. Стављање појединца у жижу сврхе државе и цркве условљава сарадњу два субјекта. Учење је садржано у пастирској конституцији *Gaudium et Spes*,<sup>350</sup> првенствено у параграфу 76 тог документа, као и у декларацији *Dignitatis Humanae*.<sup>351</sup> Хитинџер (*Hittinger*) истиче да је овом декларацијом Светој Столици

---

<sup>347</sup> Y. de la Brière, 378.

<sup>348</sup> Наглашавајући значај промена насталих у том периоду за историјски развој конкордата, као и значај описаних политичких околности у Централној Европи за настанак поменутих промена, Бријер говори о „новом конкордатском праву“ насталом у „новој Европи.“ Y. de la Brière, 384.

<sup>349</sup> Y. de la Brière, 412-413.

<sup>350</sup> Pastoral Constitution on the Church in the Modern World *Gaudium et Spes* Promulgated by His Holiness, Pope Paul VI on December 7, 1965,

[http://www.vatican.va/archive/hist\\_councils/ii\\_vatican\\_council/documents/vat-ii\\_const\\_19651207\\_gaudium-et-spes\\_en.html](http://www.vatican.va/archive/hist_councils/ii_vatican_council/documents/vat-ii_const_19651207_gaudium-et-spes_en.html) 15. јуни 2016.

<sup>351</sup> “Declaration on Religions Freedom *Dignitatis Humanae* on the Right of the Person and of Communities to Social and Civil Freedom in Matters Religious Promulgated by His Holiness Pope Paul VI on December 7, 1965”,

[http://www.vatican.va/archive/hist\\_councils/ii\\_vatican\\_council/documents/vat-ii\\_decl\\_19651207\\_dignitatis-humanae\\_en.html](http://www.vatican.va/archive/hist_councils/ii_vatican_council/documents/vat-ii_decl_19651207_dignitatis-humanae_en.html), 15. април 2015; донета је претпоследњег дана Сабора



омогућено да се принципијелно залаже за верску слободу за РКЦ и њене вернике једнако као што заслужују и сви други појединци, као и да је утврђен основ за окончање вишевековног ослањања цркве на државу и коначно напуштање начела *cuius regio, eius religio*.<sup>352</sup>

Треће, након Другог ватиканског сабора дошло је до приметне промене у структури конкордата. Док је претходни свеобухватни модел остао у примени, појавила су се и два нова: модел „паралелних споразума“, који подразумева закључивање низа засебних споразума (пример споразума са Шпанијом од 1976. до 1994), и модел „оквирног споразума“ између конкретне државе и Свете Столице, код кога се посебна питања решавају споразумима које закључују ниже инстанце – власти федералних или самоуправних јединица, и организационе јединице РКЦ на територији конкретне државе и сл.<sup>353</sup>

Ферари примећује да конкордати закључени са државама Јужне Америке и државама у којима је ислам државна религија нису пратили садржински развој европских конкордата – док се у Јужној Америци задржава учење о цркви као *societas perfecta*, у исламским државама конкордати се заснивају на начелу толеранције.<sup>354</sup> Исти аутор је предложио Основни споразум (конкордат) закључен са Израелом 1993. године као модел који потврђује применљивост учења Другог ватиканског сабора о односу државе и цркве на државу у којима не преовлађује хришћанска и римокатоличка традиција.<sup>355</sup> Имајући у виду снажну секуларну компоненту друштва Израела, изражену демократичност политичког система и

---

који је трајао више од три године; о величини искорака у односу на дотадашње учење који је садржином декларације учињен говори околност да је декларација добила више гласова против од било ког другог саборског документа. Ombretta Fumagalli Carulli, “Concordats as Instruments for Implementing Freedom of Religion”, *Pontifical Academy of Social Sciences Acta* 17/2012, 620, 621; R. Minnerath, 471; A. Hollerbach; M. Ragazzi, 117-119.

<sup>352</sup> R. Hittinger, 1035-1058.

<sup>353</sup> M. Ragazzi, 130-131.

<sup>354</sup> Задржавање јужноамеричких конкордата на претходном моделу Ферари објашњава кашњењем развоја правних и политичких система држава Јужне Америке, у којима се нису у довољној мери развиле гаранције аутономије верских заједница, као ни гаранције људских права појединаца. Стога је, по Ферарију, очување недирнуте претходне парадигме *societas perfecta* представљало је чвршћи основ за гаранцију аутономије РКЦ у тим друштвима. S. Ferrari (1998), 390-393.

<sup>355</sup> Ферари је посебно истакао да је конкордат са Израелом први у коме је у потпуности дошла до изражаја гаранција верске слободе појединца, за разлику од претходних инструмената закључених након Другог ватиканског сабора у којима је та слобода била стављена у службу колективне верске слободе верника РКЦ. S. Ferrari (1998), 394-406.

традицију владавине права на темељима *common law*, као и посебан значај Израела за хришћанство због Светих места које се налазе на његовој територији, не чини нам се вероватним да је реално очекивати да поменути конкордат може да послужи као модел у другим случајевима.

#### 4.4. Приказ одређених кључних конкордата

##### 4.4.1. *Конкордат из Вормса (1122)*

Конкордат из Вормса (такође познат и као *Pactum Callixtinum*) састоји од изјава које су разменили папа Каликст II и последњи немачки владар из Салијске династије, цар Светог римског царства Хајнрих V, у септембру 1122. године. То је први уговор између папе, тј. једног хришћанског епископа који је претендовао на највишу црквену власт, и једног световног владара.

Значај решавања питања спора између Свете столице и римских царева око инвеституре бискупа био је огроман, посебно имајући у виду чињеницу да су црквени поседи заузимали значајан део територије под влашћу немачких краљева, односно римских царева, као и да је Црква, представљена у лику бискупа или игумана манастира, на тим поседима имала условно феудално право, зависно од владарца и условљено оданашћу и службом владарца.<sup>356</sup> Без обзира на условљеност и на *dominium eminens* владарчев, поседи су доносили значајне приходе Цркви. Претензија римских папа на универзалну и врховну световну власт, опредмећену у овлашћењу да се уклони световни владар са престола, у околностима постојања значајних црквених феудалних посела у највећој могућој мери је заострила питање начина постављања великодостојника који ће управљати тим поседима.

О дубини сукоба који је уследио, сведочи и чињеница да је сам Хајнрих V постигао да буде крунисан за цара од стране претходног папе Пасхала II тако што је са војском дошао у Рим 1111. године и изнудио подршку папе и присутних бискупа.

---

<sup>356</sup> J. W. Thompson, 128.

Решење постигнуто конкордатом заснивало се на разликовању увођења бискупа у црквену и духовну власт од увођења у световну власт. Хајнрих V је, наиме, препустио Цркви инвеституру путем прстена и жезла – *per anulum et baculum*, што су симболи духовне и црквене власти бискупа и игумана, гарантујући притом Цркви овлашћење да врши избор великодостојника у складу са канонским правом, и слободу њиховог рукуположења. Папа се, заузврат, обавезао да ће избори, као и постављења и рукоположења епископа и игумана на територији Краљевине Немачке бити вршени у царевом присуству, тако да ће у истој прилици цар моћи да овим великодостојницима повери вршење *regalia* – феудалних овлашћења у односу на поседе Цркве на територији Царевине, као и неких других јавних овлашћења (приходи од царина), поступајући „под копљем“ (као симболом власти световног монарха). У случају да је чин рукоположења одређеног великодостојника Цркве обављен у другим деловима Царства, папа је оставио рок од 6 месеци да Цар таквом великодостојнику повери феудална овлашћења. Предметна овлашћења састојала су се превасходно у праву убирања прихода са црквених имања, али су, зависно од случаја, могла обухватати и приходе од ковања новца, тржница, царина и сл. Без обзира што описани компромис из савремене перспективе може изгледати природним, важно је имати у виду да у време сукоба који су му претходили никако није било очигледно шта тачно значи право на инвеституру бискупа, тако да су претензије цара и папе тумачене различито, зависно од значења придаваног установи инвеституре.<sup>357</sup>

Такође, Папа је гарантовао да ће сваки изабрани и рукуположени црквени великодостојник цару дуговати феудалну оданост (*homage*), као и да ће цар бити овлашћен да пресуђује спорове који могу настати у вези са изборима епископа. Цар се, такође, обавезао да врати Цркви све поседе које су он и његови претходници одузели у току сукоба око права инвеституре.<sup>358</sup>

Компромису постигнутом у Вормсу је претходило садржински идентично решење сукоба поводом инвеституре на које су се обавезали енглески краљ Хенри

---

<sup>357</sup> J. W. Thompson, 147.

<sup>358</sup> Превод Конкордата из Вормса на енглески језик,  
<http://www.fordham.edu/halsall/source/worms1.asp>, 15. јуни 2016.

I и Архиепископ кентерберijski Анселм 1107. године,<sup>359</sup> али се тај уговор не сматра првим конкордатом с обзиром на то да његове стране уговорнице нису претендовале на универзалну црквену, односно световну власт у хришћанском свету.

У стручној књижевности је наглашена неодређеност Конкордата из Вормса у погледу права монарха да ускрати поверавање феудалних права у односу на црквене поседе одређеном лицу, и да на тај начин у суштини спречи да одређено лице буде бискуп. Разликовање по месту рукоположења бискупа – да ли се оно врши на територији Краљевине Немачке или на другим територијама Царства – углавном се тумачи тако да се у првом случају може сматрати да царев акт претходи рукоположењу, па да тако има дејство претходног одобрења, које по природи ствари може бити ускраћено.<sup>360</sup> Питање је остало отворено и у пракси која је уследила.<sup>361</sup> Уопште узев, вероватно је да ниједна од страна није била задовољна постигнутим договором.<sup>362</sup> До краја XII в. претензија Цркве на врховну световну власт однела је превагу са ступањем на папски престо Инокентија III. По Ц. Вестфал Томпсону, у суштинском смислу то није била победа Свете Столице, већ феудалног партикуларизма властеле и бискупа.<sup>363</sup>

Из постигнутог договора, као и из претходне праксе, произилазило је правило да се феудална овлашћења која припадају одређеном бискупском или игуманском положају враћају цару у случају смрти носиоца тог положаја, тако да их цар изнова поверава у складу са уговореним поступком. Б. Б. де Мескита (*B.B. de Mesquita*) је предложио виђење по коме је управо постојање тог међу-периода, у садејству са системом паралелног увођења бискупа у достојанство, какав је био прописан Конкордатом из Вормса, пресудно утицало на однос световне државе и Римокатоличке цркве у Западној Европи. Тај аутор је, наиме, указао на околност да је цар ускраћивањем увођења бискупа у феудална овлашћења повезана са тим положајем могао значајно да продужи међу-период у коме је сам био овлашћен да

---

<sup>359</sup> A.D. MCVII, "Compromise of Investitures", *A Collection of the Laws and Canons of Church of England from its First Foundation to the Conquest, and from the Conquest to the Reign of King Henry VIII* (ed. J. Johnson), Oxford 1851, 29-31.

<sup>360</sup> J. W. Thompson, 149, 158.

<sup>361</sup> Ian Stuart Robinson, *The papacy 1073-1198*, Cambridge University Press, New York 1990, 439-442.

<sup>362</sup> J. W. Thompson, 157-159.

<sup>363</sup> *Ibid.*, 163-164.

убира приходе са црквених имања. Што су поменути приходи били већи, Црква је била мотивисана да постављени и рукоположени бискуп буде по вољи цару, како би било извесније да ће му цар поверити феудална овлашћења и да међу-период у коме Црква не убира приходе неће бити продужен, док је краљ био мање мотивисан да се меша у црквена питања уколико се радило о сиромашнијим феудалним поседима. Из оваквог распореда мотива, за чије деловање у историјској пракси је понудио статистичке доказе, поменути аутор је извукао закључак да је Црква била мотивисана да успорава економски напредак, док је, пак, световна држава управо у атмосфери ривалитета са Црквом развила низ установа које су водиле економском развоју.<sup>364</sup>

Де Мескита је, такође, указао да је признавање световним владарима права увођења у феудална овлашћења поводом посела на територији државе којом владају, какво је извршено Конкордатом из Вормса, у суштини први знак територијалног суверенитета у међународном уговорном праву, пет векова пре Вестфалског мира.<sup>365</sup>

#### 4.4.2. Конкордат из Болоње (1516)

Конкордат из Болоње закључили су француски краљ Франсоа I и папа Лав X, непосредно након што је француски краљ однео одсудну победу у свом војном походу на Италију. Конкордат је значајан по томе што је њиме за Француску прописан потпуно другачији поступак именовања бискупа од поступка предвиђеног Конкордатом из Вормса.

Тим уговором је, наиме, папа признао француским краљевима привилегију да сами предлажу кандидате за бискупе на територији своје државе, под условом да кандидат испуњава одређене услове у погледу година старости и образовања,<sup>366</sup> с тим што је папа практично био обавезан да управо те кандидате прихвати. Предвиђен је одређен број изузетака који су омогућавали папи да сам

---

<sup>364</sup> Bruce Bueno de Mesquita, "Popes, Kings, and Endogenous Institutions: The Concordat of Worms and the Origins of Sovereignty", *International Studies Review*, Vol. 2, 2/2000, 93-118.

<sup>365</sup> *Ibid.*

<sup>366</sup> Поједине веома богате бискупије купиле су изузеће од овог општег правила, сачувавши за себе право избора бискупа. Arthur H. Galton, *Church and State in France 1300-1907*, London 1907, 20.

одреди бискупа на место које буде упражњено. Конкордат је остао на снази до француске револуције 1789. године.<sup>367</sup>

За разумевање овог споразума неопходно је имати у виду околност да је Католичка црква у Француској у практичном смислу била одвојена од Рима већ три четврт века пре Конкордата из Болоње, будући да су тзв. Прагматичном санкцијом из Буржа још 1438. године надбискупи и бискупи са територије под контролом француског краља, тада Шарла VII, негирали надлежност Рима у погледу именовања епископа, исказавши приврженост канонском избору епископа од стране локалне заједнице.<sup>368</sup> Истим документом су француски епископи исказали приврженост „концилијаризму“ – учењу по коме су концили – сабори Западне цркве – имали већи ауторитет од папе како у питањима догме, тако и у дисциплинским питањима.<sup>369</sup>

Када се има у виду Прагматична санкција, јасно је да је папа Лав X компромисом садржаним у Конкордату из Болоње желео да на теоријском и доктринарном плану сачува јединство Цркве и примат сопственог престола, и да је зарад тога жртвовао овлашћење да утиче на избор бискупа у Француској, а самим тим и значајне приходе са црквених поседа у тој држави. Поједини аутори управо истичу да су приходи са црквених поседа у Француској у том тренутку у сваком случају били изгубљени за папу, тако да је папи остало да формално буде

---

<sup>367</sup> Вид. Jules Thomas, *Le Concordat de 1516: Ses Origines, son Histoire au XVIe Siècle*, Paris 1910; Ф. Стамп (*Ph. H. Stump*) сматра да је управо „успех реформи црквеног пореског система на Сабору у Констанци отворио пут за Реформацију, а не да су оне биле неуспешне,“ јер је Света Столица остала без значајних прихода и морала је да се ослони више на искоришћавање својих поседа, као и да уведе одређене праксе које су касније постале предмет критике. Philip H. Stump, “The Reform of Papal Taxation at the Council of Constance (1414-1418)”, *Speculum*, Vol. 64, 1/1989, 105. Вид. Johann Stephan Pütter, transl. by Josiah Dornford, *An historical development of the present political constitution of the Germanic Empire*, London – Oxford 1790, 325-333.

<sup>368</sup> Прагматична санкција сматра се једним од првих израза „галиканизма“, покрета који је наглашавао самосвојност Католичке цркве у Француској, и који се у највећој мери ослањао на блиску везу Цркве у Француској са француским владарима.

<sup>369</sup> Учење о премоћи црквеног сабора над папом било је природна последица околности да је период „Великог раскола“, током кога су постојала два, а у једном тренутку чак и три папе, био превазиђен после скоро 70 година тек на сабору у Констанци, 1414-1418. године. К. Шац (*K. Schatz*) корене концилијаризма види у ставовима Григорија VII изнетим управо у спису *Dictatus papae*, који се обично схвата програмом уздизања папске власти до ког је дошло у следећим вековима. Григорије VII је, наиме, папску непогрешивост поменуо заједно са непогрешивошћу Римске цркве, и поставио је услов да један Католик мора бити у сагласности са Римском црквом. K. Schatz, 123-136.

утврђено да је он тај који својом слободном вољом, исказаном у Конкордату, француском краљу формално омогућава да утиче на избор бискупа, уместо да се то деси на основу воље побуњеног француског свештенства.<sup>370</sup> Закључење Конкордата из Болоње створило је за Лава X прилику да обнови важење учења о папској надмоћи садржаном у були *Unam Sanctam*.<sup>371</sup>

Једна од последица која добро илуструје начин примене одредаба овог Конкордата током XVI века је присуство Италијана као бискупа у Француској у значајном проценту. Баумгартнер је избројао да је тај проценат у већем делу XVI века износио нешто мање од петине, а да је у једном тренутку, око 1860, достигао и четвртину свих бискупа. Тај аутор је предложио две врсте разлога за наведену појаву. Прво, француски краљеви су бискупско достојанство поверавали члановима угледних италијанских породица које су избегле на територију Француске зато што су у претходним ратовима биле стале на страну Француза. На тај начин је поступак именовања бискупа постао средство политике француских краљева према Италији. Друго, папе су постављале лица лојална Светој столици, што су по правилу били поново Италијани, у ситуацијама у којима је могао да се примени неки од изузетака од општег правила о постављању бискупа утврђеног Конкордатом. На пример, папе су тврдиле да се привилегија призната Конкордатом француским краљевима није могла односити на територије које су након закључења Конкордата постале део француске краљевине.<sup>372</sup>

#### 4.4.3. Конкордат закључен са Наполеоном (1801)

Након избијања револуције у Француској, Народна скупштина је конфисковала црквену земљу већ 1789. године, док је следеће године проглашен Грађански устав свештенства, на основу кога су свештеници постали државни чиновници. Римокатоличка црква у Француској се поделила на следбенике Уставне цркве, оне која је поступала у складу са револуционарним уставима и

---

<sup>370</sup> *Church and State Through the Centuries: A Collection of Historic Documents with Commentaries*, (eds. Z. Ehler, J.B. Morrall), Westminster 1955, 135-136.

<sup>371</sup> A. H. Galton, 21.

<sup>372</sup> Frederic J. Baumgartner, "Henry II's Italian Bishops: A Study in the Use and Abuse of the Concordat of Bologna", *Sixteenth Century Journal*, Vol. XI, 2/1980, 49-50, 54, 58.

законима, и на православне (ортодоксне), који су одбили да положе заклетву оданости новим властима. Долазак Наполеона Бонапарте на власт у Француској, и потом долазак Пија VII на престо Светог Петра, отворили су пут за преговоре, с циљем да се Римокатоличка црква у Француској поново уједини. Уставна црква се снажно противила закључењу конкордата, али је Наполеон на томе инсистирао, вероватно и зато што је Уставна црква, упркос великом броју свештеника, имала мали број верника, док се значајан број Француза враћао ортодоксној Цркви.<sup>373</sup> Међу мотивима за закључење овог конкордата наводи се и Наполеонова визија универзалног царства, за чије остварење је било неопходно да из свести тадашњих Европљана uklони супротстављеност са Светом столицом. Лишавање остатака старог режима подршке Свете столице такође је могао бити један од Наполеонових циљева, с тим што би требало имати у виду и да папе нису бискупе старог режима сматрали искреним савезницима, будући да се радило о бискупима постављеним од стране француских краљева, верним традицији „Галиканске“ католичке цркве.<sup>374</sup>

Конкордат је носио назив „Конвенција између француске владе и Његове Светости Пија VII“. У његовој преамбули католичанство је одређено као вера велике већине грађана Француске. Католицима је гарантована слобода вере и јавног исповедања вере, под ограничењем полицијских овлашћења државе у циљу очувања јавног реда и мира. Предвиђено је смењивање свих дотадашњих бискупа. Предлоге за нове бискупе даваће Први конзул, коме ће се бискупи заклињати на послушност и верност. Право увођења предложених бискупа у духовну власт задржала је Света столица. Свештеницима је такође уведена обавеза заклетве на верност пред локалним управним властима, као и право да примају плату. Света столица се сагласила са губљењем права на имовину одузету од Цркве након револуције. Конкордат се уопште није изјаснио о судбини монашких редова, који су у току револуције били укинута и забрањена.<sup>375</sup>

---

<sup>373</sup> Stewart A. Stehlin, “The French Constitutional Church and Christian Renewal, 1795-1801”, *Journal of Church and State*, 13/1971, 508-511.

<sup>374</sup> A. H. Galton, 121-122.

<sup>375</sup> Convention entre le Gounvernement Français et Sa Sainteté Pie VII, Bibliothèque nationale de France, *Gallica*, <http://gallica.bnf.fr> 15. јуни 2016.



Ниједна од страна није била задовољна конкордатом. Држава је одмах након закључења конкордата донела закон, познат под називом „Органски чланови“, са којим се Света Столица никад није сагласила, сматрајући да је нарушио дух и слово Конкордата. Наполеон је увидео да право предлагања бискупа ништа не значи без духовне инвеституре, коју папа није био обавезан да изврши у било ком одређеном року. На тај начин су папе кандидате који нису били по вољи једноставно остављали без црквене власти. Конкордатом је независност некадашње „Галиканске цркве“, у великој мери замењена Црквом потчињеном Светој Столици.<sup>376</sup> Будући немоћан да надвлада политички утицај Свете Столице, Наполеон је крајем своје владавине дерогирао Конкордат, Папску Државу присајединио Француској, а папу Пија VII ухапсио.

Аутор обимне студије о односу државе и Цркве у Француској, А. Х. Галтон сматра да су управо непринципијелни компромиси Конкордата из 1801. године проузроковали експлозивно раздвајање државе и Цркве у тој земљи на самом почетку XX века.<sup>377</sup> Конкордат је остао је на снази у бискупијама Стразбург и Мец, захваљујући томе што су оне у тренутку када је он укинут за остатак Француске, 1905. године, биле у саставу Немачке царевине. На тај начин, ради се о јединим бискупијама у којима данас формално председник државе има право да именује бискупе, али се то суштински чини у сагласности са Папом.<sup>378</sup>

---

<sup>376</sup> А. Н. Galton, 135-136.

<sup>377</sup> *Ibid.*, 142.

<sup>378</sup> R. Metz, 272.

## 5. УПОРЕДНИ ПРАВНИ И ПРАВНО-ПОЛИТИЧКИ КОНТЕКСТ КОНКОРДАТА КРАЉЕВИНЕ СРБИЈЕ И ПРОЈЕКТА КОНКОРДАТА КРАЉЕВИНЕ СХС И КРАЉЕВИНЕ ЈУГОСЛАВИЈЕ

### 5.1. Основне политичке и друштвене околности значајних примера на упоредном плану

#### 5.1.1. *Конкордат са Руском Царвином (1847)*

Право римокатолика да граде цркве у Руској Царвини везује се за акт који је издао Петар Велики 1705. године. Прва римокатоличка црква – црква Св. Петра и Павла – подигнута је у Москви неколико година пре тог акта.<sup>379</sup> Од тог доба у Русији је римокатоличка вероисповест уживала толеранцију, по правилу под условом да се ради о верницима који припадају народима који су традиционално и већински верници Римокатоличке цркве. На пример, цареви су дозвољавали изградњу римокатоличких цркава у Грузији, али је услов био да језик богослужења не сме бити грузијски, чиме обред ограничен на Немце, Пољаке и Јермене.<sup>380</sup>

Година у којој је закључен – 1847. – прва је година папства папе Пија IX и сматра се годином полета дипломатије Свете Столице – поред закљученог конкордата са Руском Царвином, тада је са Отоманском Царвином постигнут договор о обнављању патријаршије латинског обреда у Јерусалиму, а папин став према Аустрији привукао је подршку италијанских националиста.<sup>381</sup> Највећи део текста конкордата са Руском Царвином односио се на проблеме бискупија у Краљевини Пољској, територије која је од Бечког конгреса 1815. године до проглашења Органског закона за Краљевину Пољску 1832. године формално била

---

<sup>379</sup> Walter Kolarz, *Religion in the Soviet Union*, MacMillan – St. Martin's Press, London – New York 1966, 179.

<sup>380</sup> W. Kolarz, *Religion in the Soviet Union*, 181.

<sup>381</sup> Emiliana P. Noether, "Vatican Council I: Its Political and Religious Setting", *The Journal of Modern History*, Vol. 40 No. 2 1968, 219.

у персоналној унији са Руском Царвином, док је поменути закон проглашена делом Руске Царевине.

Из перспективе Римокатоличке цркве, период од 1832. до закључења конкордата карактерише државна интервенција Руске Царевине у циљу сузбијања Римокатоличке цркве на територији Руске Царевине, што се посебно састојало у затварању римокатоличких манастира, укидању монашких редова, забрани истицања разлике између унијатске и православне цркве, као и доношењу царских указа којима је прекидана веза између црквене организације на предметној територији Свете Столице, посебно указа о спајању унијатске и православне цркве из 1839. године.<sup>382</sup> У шест бискупија на територији Руске Царевине изван Краљевине Пољске од почетка века до 1846. забележен је пораст од преко милион римокатолика (латинског обреда), што поједини аутори приписују управо укидању унијатске цркве. У истом периоду, поред седамдесет и четири унијатска манастира који су укинута, број мушких римокатоличких манастира (латинског обреда) смањен је са 323, у којима су деловала укупно 23 монашка реда, на 72 манастира и укупно 14 монашких редова.<sup>383</sup>

Д. Џ. Дан (*D.J. Dunn*) предлаже виђење по коме је руски цар закључио уговор са Светом столицом 1847. године, како би обесхрабрио побуњене Пољаке, показавши им да је Ватикану важна и Русија.<sup>384</sup> Закључење овог Конкордата држано је у Русији у тајности, тако да је ратификован тек следеће 1848. године. Између осталог, поменути конкордатом предвиђено је и право Свете столице да установи нову бискупију на територији Русије, у оквиру Могилевске надбискупије, са центром у Херсону. Право да одређује границе бискупија признато је папи.<sup>385</sup>

---

<sup>382</sup>“ Allocuzione della Santità Gregorio, P.P. XVI., al Sacro Collegio, nel Consistorio segreto dell 22 luglio, 1842; sequita da una Esposizione corredata di documenti”, *The New Quarterly Review; or Home, Foreign and Colonial Journal*, Vol. V 1845, 301-304.

<sup>383</sup> James J. Zatko, “The Catholic Church and the Russian statistics 1804-1917”, *The Polish Review*, Vol. 5, No. 1, 45-46.

<sup>384</sup> Dennis J. Dunn, *The Catholic Church in Russia: Popes, Patriarchs, Tsars and Commissars*, Ashgate, Burlington, Vermont 2004, 55.

<sup>385</sup> Сергей Штурбабин, „История Церкви: Конкордат 1847 года и открытие Тираспольской епархии“, *Православие и современность*, [http://old.eparhia-saratov.ru/index.php?option=com\\_content&task=view&id=5107&Itemid=323](http://old.eparhia-saratov.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=5107&Itemid=323), 31.03.2015.

Нова епископија основана је већ следеће, 1848. године, номинално са административним центром у Тирасполу. Њена територија обухватала је од реке Прут па све до територије источно од реке Волге, укључујући и читаву Кавкаску област. Тираспол је изабран из поштовања према Православној цркви у Русији, како се не би поклапала епископска седишта. Стварни центри римокатолицизма на тој територији били су Одеса и Саратов, а већину верника чинили су насељени Немци.<sup>386</sup>

Закључење конкордата није извело царску Русију из надлежности Конгрегације за ширење вере. Присутни су примери у којима су римокатолички мисионари разматрали могућности за ширење било уније, било римокатоличанства, међу православним становништвом Русије управо у време закључења конкордата.<sup>387</sup>

Примена овог уговора је била кратковечна, будући да су односе са Светом столицом кварили не само спор око става према Пољацима који су се побунили против руске власти, већ и према статусу Светих места, што је био и повод за Кримски рат. Поједини аутори, из пољске перспективе, наводе да потписивање конкордата није зауставило агресивну политику власти према римокатоличким манастирима – само у периоду од 1850. до 1854. године број мушких манастира је смањен за још 23, и то услед тешких услова које је власт наметала за пријем монаха и, самим тим, за одржавања манастира у животу.<sup>388</sup> Дипломатски односи су прекинути већ 1866. године, да би били поново успостављени тек крајем деветнаестог века. Убрзо након доласка на папски престо Лава XIII, који је имао изражену тенденцију ка успостављању чврстих веза са државама словенских народа, 1878. године, отворени су преговори између царске Русије и Свете Столице, који су 1882. године довели до закључења билатералног инструмента, који будући да је био ограничен на само поједина питања – положај пољских католика и католичке верске наставе – није назван конкордатом већ

---

<sup>386</sup> W. Kolarz, *Religion in the Soviet Union*, 179.

<sup>387</sup> О римокатоличком свештенику хрватске народности, Јурају Крижанићу, његовом меморандуму о придобијању православних Руса и путовању у Русију, где је мису служио на руском језику, видети: Stanislav Tuksar, “Juraj Križanić, His Treatise *De Musica* (1663-1666) and His Remarks on Performing Practices“, *Diasporas*, 26/2015, 35-55.

<sup>388</sup> J. J. Zatko, 47.

конвенцијом.<sup>389</sup> До даљег приближавања дошло је средином следеће деценије, када је Света Столица подржавала успостављање француско-руског савеза, а Русија отворила и своје дипломатско представништво при Светој Столици. Павловић указује да је до отварања дипломатског представништва дошло након што је папа Лав XIII упутио енциклику *Caritatis providentiaque* пољским бискупима, у којој је позвао на поштовање прописа и владара Русије.<sup>390</sup> Енциклика садржи општи део, у коме је, између осталог, истакнута важност поштовања световних закона и владара, и посебне делове упућене пољским бискупима на територијама под влашћу Русије, односно Хабсбуршке монархије. Приметно је да је у делу посвећеном бискупима са јурисдикцијама над територијама под руском влашћу папа правдао споразум из 1882. године закључен са Русијом, истичући могућност да се римокатолици на тај споразум позивају ради заштите својих права. У том посебном делу садржан је и позив на молитвуза руског цара, за кога је истакнуто да је пријатељ и посвећен правичности поводом интереса римокатоличких бискупа.<sup>391</sup>

Затко предлаже виђење по коме агресивна политика власти царске Русије према Римокатоличкој цркви није била мотивисана верским разлозима, већ је разлог за њу био двојак: апсолутизам државне власти, коме је у природи да сузбија сваки ауторитет који му није подложен, и растући руски национализам.<sup>392</sup>

### 5.1.2. Конкордат са Књажеввином Црном Гором (1886)<sup>393</sup>

#### 5.1.2.1. Чињенице и интереси у вези са закључењем конкордата

---

<sup>389</sup> Војислав Павловић, *Конкордат Србије 1860-1914 (магистарска теза)*, Универзитет у Београду, Филозофски факултет, Београд 1991, 123-124.

<sup>390</sup> В. Павловић (1991. 168.

<sup>391</sup> *Epistola encyclica Sanctissimi Domini Nostri Leonis Divina Providentia Papa XIII ad Episcopos Polonos quos laudat pro perpessis percusionibus favore fidei et excitat ad constantiam, "Caritatis providentiaeque"*, *Acta Apostolicae Sedis (AAS)*, vol. XXVI (1893-1894), 523-532.

<sup>392</sup> J. J. Zatko, 52.

<sup>393</sup> Без обзира што је овај инструмент у званичном тексту на италијанском језику насловљен термином *convenzione* а не *concordato*, односно у званичном тексту на српском језику термином *уговор*, у овом тексту ће се о њему говорити као о конкордату имајући у виду да по форми и садржини спада у општи појам конкордата.

Заједно са признањем независности, Црна Гора је Берлинским мировним уговором, једнако као и Србија, стекла обавезу да равноправно гарантује верску слободу свим својим држављанима и странцима на својој територији. Истим актом обеа државама је забрањено да ствара препреке за хијерхијско организовање било које вероисповести на њиховим територијама, као и за односе било које вероисповести са њиховим духовним властима у иностранству. Одговарајуће одредбе тог уговора које су се односиле на две државе – чланова 27. за Црну Гору, односно чл. 35. за Србију, биле су идентичне.<sup>394</sup> Поменута обавеза Црне Горе посебно је била важна када се има у виду државотворно наслеђе Црне Горе, у којој је од времена митрополита Вавиле 1485. године па све до смрти владике Петра II Петровића Његоша 1851. године световна и духовна власт била уједињена у личности православног цетињског митрополита. Такође, питање верске слободе у Црној Гори постало је посебно актуелно услед територијалних проширења Црне Горе, извојеваних у рату 1876-1878. и признатих Берлинским мировним уговором. Поменута проширења обухватила су, поред других, и области старог Захумља и стара Рашке, и град Бар и околину, област насељену делимично становништвом римокатоличке вероисповести. Радило се о отприлике четири до шест хиљада људи, у већем проценту арбанашког, а у мањем словенског етничког порекла.<sup>395</sup> То значи да је након територијалног проширења број римокатолика у Књажевини могао достићи отприлике четири процента укупног становништва.<sup>396</sup> Управо због противљења Арбанаса, окупљених у оквиру Призренске лиге, основане 10. јуна 1878. године, само дан након престанка непријатељстава, нису све одредбе Берлинског мировног уговора које су се односиле на Црну Гору спроведено у дело. Тек након двогодишњих оружаних сукоба и напетости, Црна Гора је у замену за Плав и Гусиње добила Улцињ. Нови поданици црногорског Књаза римокатоличке вероисповести

---

<sup>394</sup> “The Treaty of Berlin”, *The Tablet*, 20 July 1878, 77, <http://archive.thetablet.co.uk/article/20th-july-1878/11/the-treaty-of-berlin> 01.01.2016.

<sup>395</sup> Франческо Какамо, „Конкордат са Црном Гором и политика Свете Столице према Истоку“, *Матица црногорска* 21/2005, 224.

<sup>396</sup> Процењује се да је проширење донело повећање броја становника за отприлике тридесет хиљада, тако да је укупан број порастао на сто седамдесет хиљада. Живко Андријашевић, „Крупне промене у Црној Гори након Берлинског конгреса“, 12. април 2016. године, <http://www.cdm.me/10-godina/krupne-promjene-u-crnoj-gori-nakon-berlinskog-kongresa>, 01.06.2016.

налазили су се у надлежности Барске надбискупије,<sup>397</sup> која је обухватала и суфраганске бискупије српску и босанску.<sup>398</sup> По М. Стефановски, надбискуп барски, заједно са суфраганским епископима је посвећивао и крунисао дукљанске владаре у седишту Надбискупије, у Богодоричиној цркви у Бару.<sup>399</sup> Одлуком папе Пија IX из 1867. године (бреве *Aeque Principaliter*) Барска надбискупија је припојена надбискупији са седиштем у Скадру, тако да је сведена на статус викаријата.<sup>400</sup> Поменутом одлуком укинута је самостална надбискупија, па самим тим и могућност употребе титуле надбискупа барских „примаса Србије“, коју су ти великодостојници традиционално носили у званичној употреби од средњег века.<sup>401</sup> Књаз Никола је, дакле, био суочен са ситуацијом у којој је су римокатолички поданици Црне Горе и Римокатоличка црква на њеној територији били истовремено предмет и основ утицаја две стране силе које су имале непосредне претензије према територијалним и политичким интересима Црне Горе – римокатоличко свештенство на територији Црне Горе било је подређено црквеној хијерархији са седиштем на територији Османске Царевине (Скадарска надбискупија);<sup>402</sup> а истовремено је друга страна сила са доминантном претензијом

---

<sup>397</sup> Поједини аутори везују подизање барске бискупије у ранг надбискупије за 1067. годину и владавину кнеза Михаила, док други веродостојнијим сматрају податак да се то десило 1089. године за време владавине краља Бодина. Љубомир Дурковић-Јакшић, *Србија и Ватикан 1804-1918*, Српска православна Епархија жичка, Српска православна Епархија шумадијска, Краљево-Крагујевац 1990, 383-401; William Miller, *Essays on the Latin Orient*, Cambridge University Press, London 1921, 446; Александар Стаматовић, *Историја Митрополије Црногорско-приморске*, Светигора Цетиње 2014, 57-58.

<sup>398</sup> Мирјана Стефановски, *Почеци српске државности и учење о држави латинске цркве*, Хришћанска мисао, Београд 2006, 59.

<sup>399</sup> *Ibid.*, 64-66.

<sup>400</sup> Ф. Какамо 225; Ivan Jakulj, “Међународни уговори Svete Stolice i Crne Gore: povijesno-pravni vid“, *Crkva u svijetu* Vol. 48 2/2013, 238-239.

<sup>401</sup> Никодим Милаш прву употребу титуле „примаса Србије“ приписује надбискупу Стевану Тељатију (Stephen Teglatus) 1473-1485, и то објашњава Тељатијевим позивањем на надлежност Дукљанске надбискупије установљену у деветом веку над српским земљама, те чињеницом да је папском булом из 1067. Барској надбискупији признат континуитет са надлежностима Дукљанске надбискупије. Милаш истиче да је и Тељатијев непосредни наследник, надбискуп Филип Гај, такође употребљавао титулу Totius Serviae Primas, као и да се та титула у папским писмима први пут помиње 1523. године, након чега је постала уобичајена. Јанус (Никодим Милаш), “Primas Serviae – историјска црта“, Задар 1901.

<sup>402</sup> До спорне ситуације проузроковане црквеном надлежношћу Скадарске надбискупије дошло је у Бару већ у јесен 1878, када су родитељи римокатоличке деце одбили да упишу децу у државну школу следећи упутство скадарског надбискупа да деца прво морају ићи у црквену школу у којој им се пружа римокатоличка верска настава. Сагласно позитивном праву Црне Горе, родитељи су

према црногорском приморју, Аустро-Угарска Царевина, уживала вековно право заштите римокатоличких верника и свештенства на Балкану, па и у самој Црној Гори.<sup>403</sup>

Наведене чињенице пружају јасан основ за прагматичне разлоге Књажевине Црне Горе за склапање конкордата са Светом Столицом – искључење основа за утицај и мешање Турске и Аустро-Угарске, афирмација Књажевине у међународним односима и пружање сигурности католичким европским силама у погледу статуса римокатолика у држави, као и умиривање арбанашког становништва пружањем чврсте гаранције верске слободе, те превазилажење вековних етничких и верских нетрпељивости и модернизација друштва. Поред наведених разлога, као посебно важне факторе у прилог склапања конкордата, Какамо истиче и две политичке аспирације црногорског вођства – да се „Црна Гора за вријеме династије Петровић – Његош акредитовала као сила вриједна поштовања на балканској сцени и и могла се надати централној улози у процесу уједињења Срба..“, као тежње за проширењем Црне Горе које су током целе друге половине деветнаестог века биле усмерене на северну Албанију и Скадар, територију на којој су римокатолици живели у значајном проценту.<sup>404</sup>

Поред интереса које су и Црна Гора и Света Столица имале за закључење конкордата, посебну улогу у том подухвату имао је бискуп ђаковачки Јосип Јурај Штросмајер, који је у правном инструменту који би био из њега проистекао видео могућност за стварање значајног примера за зближавање словенства и римокатолицизма.<sup>405</sup>

Већинска Православна црква у Црној Гори била је организована у окриљу аутономне Цетињске митрополије, која је чувала традицију припадности Пећкој патријаршији. Претензије на квалитет аутокефалности те црквене организације, које су се у првој деценији двадесетог века појавиле у одређеним актима црквене

---

после новчаних казни и хапшени, тако су после неколико недеља ипак уписали децу у државне школе. Иван Јововић, „Повратак Барске надбискупије у црногорски државни оквир“, *Матица црногорска* 21/2005, 264-266.

<sup>403</sup> О праву протектората Аустро-Угарске над римокатолицима на Балкану на територијама које су у неком тренутку припадале Отоманској Царевини видети део овог рада о националном контексту предметних конкордата, односно пројеката конкордата.

<sup>404</sup> Ф. Какамо, 223, 224-225.

<sup>405</sup> Ф. Какамо, 226-229;



организације, који нису јавно објављени, те у Уставу Црне Горе из 1905. године, могу се приписати превасходно поменутој аспирацији Књаза Николе да Црна Горе буде носилац уједињења свих Срба у једну државу.<sup>406</sup>

#### 5.1.2.2. Преговори

Преговори о склапању конкордата су, уз Штросмајерово посредовање, отпочели већ 1879. године. Већ у првим корацима на страни Свете Столице, тј. у оквиру Конгрегације за ширење вере, доведена је у спремност црногорског Књаза да омогући стварну аутономију Римокатоличкој цркви, имајући у виду спорну ситуацију са похађањем државних школа и римокатоличком верском наставом у Бару насталу у јесен 1878. године, о којој је било речи у претходном поглављу. Приликом првог корака, сусрета Књаза Николе и папског нунција Лудовико Јакобинија Бечу у лето 1879. године, препозната су кључна спорна питања – подложност мешовитих бракова канонском праву Римокатоличке цркве, утицај црногорског Књаза на именовање будућег барског надбискупа, организација верске наставе у државним школама. Преговори су у следеће две године застали услед сукоба на новој територије Црне Горе насељеној Арбанасима.<sup>407</sup> У међувремену је управо Јакобини постао кардинал – државни секретар Свете Столице (еквивалент премијера). Други корак преговора начинио је Књаз Никола посредством изасланства које је предводио православни црногорски митрополит Иларион (Рогановић), у лето 1881. године. Супротно од Франческа Какама, који наводи да су делегацију чинили тадашњи митрополит Црне Горе Иларион и епископ Висарион, али да је делегацију предводио митрополит митрополит Иларион,<sup>408</sup> Нина Ивановна Хитровна износи тврдњу да је опуномоћен за преговоре са кардиналом Јакобинијем и ради тога послат у Рим 1881. године тадашњи Епископ рашко-захумски Висарион Љубиша.<sup>409</sup> Епископ Висарион је 1878. године био рукоположен за првог епископа новоосноване Рашко-захумске

---

<sup>406</sup> Видети историјску и терминологијску напомену о Православној цркви у уводном делу овог рада.

<sup>407</sup> Ф. Какамо, 231-233.

<sup>408</sup> Ф. Какамо, 236-237.

<sup>409</sup> Нина Ивановна Хитрова, “Конкордат Черногории с Ватиканом (1886 г.) и Россия“, *Историјски записи* 1-2/2000, 180.

епископије, која је обухватила територије које је Црна Гора добила након Берлинског конгреса.<sup>410</sup> Може се претпоставити да разлог за упућивање на епископа Висариона као на главног преговарача од стране Хитровне може бити њен став да је митрополит Иларион само формално предводио делегацију с обзиром на старешинство, али да је епископ Висариона у тим преговорима имао кључну улогу, с обзиром на његову службу у младости као учитеља у манастирима Праксвици, Режевићима и Савини,<sup>411</sup> исвештеника и учитеља у Перасту,<sup>412</sup> што је подразумевало непосредну изложеност контакту са верницима и хијерархијом Римокатоличке цркве, те италијанском језику, као и на његово изражено интересовање за државне и законодавне послове – име епископа Висариона везује се за оснивање министарства спољних послова Црне Горе, оснивање и стварно вођење министарства просвете Црне Горе, и помагање Валтазару Богишићу при изради Општег имовинског законика. Делегација коју је, дакле, предводио митрополит Иларион донела је у Рим предлог за закључење детаљног уговора, док је кардинал Јакобини сматрао да је довољна размена дипломатских нота.<sup>413</sup> На хладан пријем на који су у Риму наишли предлози које је митрополит Иларион изнео Књаз Никола је одговорио забранама уласка свештеника и монаха из Скадарске надбискупије, као и самог надбискупа, на територију Црне Горе. Потом је у лето 1883. године сам Књаз Никола начинио трећи корак, заложивши се за склапање конкордата у сусрету са новим папским нунцијем у Бечу Ванутелијем. На детаљан предлог текста споразума који је Књаз Никола након тог сусрета доставио Света Столица уопште није одговорила, што је проузроковало наставак Књажеве политике затварања према Скадарској надбискупији.<sup>414</sup> До предузимања трећег корака у преговорима довео је бискуп Штросмајер, упутивши 1885. године страсног екуменисту, члана италијанског свештеничког реда барнабита, Ђезара Тондини де Кваренги (*Cesare Tondini de Quarenghi*) у Црну Гору. Иста личност претходно је од 1883. до средине 1885.

---

<sup>410</sup> Ђ. Слијепчевић, 187.

<sup>411</sup> Александар Стаматовић, *Историја Митрополије Црногорско-приморске*, Светигора, Цетиње 2014, 510.

<sup>412</sup> Ђ. Слијепчевић, 187.

<sup>413</sup> Ф. Какамо, 236-237;

<sup>414</sup> Ф. Какамо, 237-243;

године била у тајној мисији у Србији, где је радила на стварању услова за закључење конкордата, али и за ступање Православне цркве у Србији у унију са Римокатоличком црквом, као и на ширењу римокатоличких мисија ван престонице. Мисија је окончана на захтев српске владе након што је сам Тондини у штампи обелоданио циљ успостављања уније.<sup>415</sup> Будући члан италијанског свештеничког реда, нови посредник делио је са Штросмајером и Књазом Николом интерес ограничења аустро-угарског утицаја на Црну Гору, а његова екуменска опредељења чинила су га ватреним поборником склапања конкордата са Црном Гором. Тондини де Кваренги је после боравка у Црној Гори отпутовао у Рим и изложивши свој извештај Св. оцу папи, поверена му је улога неформалног посредника у наставку преговора. У преписци између бискупа Штросмајера и православног свештеника Јована Сундечића, личног секретара Књаза Николе, изнет је књажев предлог да за бискупа барског буде постављен Симеон Милиновић, директор гимназије у Сињу и гостујући професор историје у Бечу.<sup>416</sup> Тондини је своју улогу неформалног посредника започео у току једномесечног боравка на Цетињу почетком 1886. године, у мисији која је била тајна,<sup>417</sup> будући да се у јавности представљао другим именом. Након тога, у Рим је отпутовао заједно са Сундечићем. У преговорима који су уследили у облику преписке, као и посредовањем Тондинија који се вратио у Цетиње а потом поново отпутовао у Рим, као основна тешкоћа било је регулисање верског васпитања деце из мешовитих бракова. У крајњем исходу, Света Столица је прихватила компромис који је предложила црногорска страна – да сам уговор поменуто питање изричито не регулише, али да приликом његовог потписивања црногорска страна саопшти дипломатску ноту којом ће изјавити да сматра да супружници имају право да предбрачним споразумом реше у којој ће вери њихова деца бити васпитавана. Форма дипломатске ноте, конкретно њена једностраност, значила је да Света

---

<sup>415</sup> Видети део овог рада о преговорима о Конкордату Краљевине Србије из 1914. године.

<sup>416</sup> Наведени налаз о томе да је Милиновић био предложен од стране Књаза Николе, Какамо је утврдио на основу кореспонденције Штросмајера и Сундечића. Позивајући се на романсирану биографију надбискупа Милиновића као извор, Јововић, пак, наводи да је црногорска страна без примедба прихватила Милиновића као Штросмајеров кадровски предлог. Ф. Какамо, 246-247; Иван Јововић, „Шимун Милиновић Надбискуп барски (1886-1910)“, *Матица црногорска* 49/2012, 231.

<sup>417</sup> Н. И. Хитрова, 181.

Столица на такво правило не би пристала изричито. Какамо истиче аргумент којим се Тондини залагао за прихватање описаног компромиса:

„реч је о једној ‘православној’ влади која влада над једним не само скоро искључиво ‘православним’ живљем, већ над живљем за које су ‘православље’ и ‘народност’ повезани, тако да свако одступање од ‘православља’ чини да се на такве поступке владе гледа као на издају националности“... „српски народ, не само у Црној Гори, већ и на било ком другом делу Балкана, част изузецима, још увек [је] далеко од оног степена цивилизације на коме здрав разум доминира над осећањима“<sup>418</sup>

Закључење Конкордата наишло је на оштре осуде у издањима блиским Православној цркви у Русији, при чему се, између осталог, наводила опасност да услед конкордата у Црној Гори православље ослаби,<sup>419</sup> али су, такође били и запажени гласови, као нпр. слависте Ровинског, да се није могло говорити о слабљењу православља, већ о мудрој политици књаза Николе усмереној на смањење утицаја Аустро-Угарске на његове нове поданике римокатоличке вере.<sup>420</sup> Ровински је, међутим, своју оцену у потпуности променио до 1903. године, када је објавио текст у коме је Конкордат, посебно одредбе о мешовитим браковима и верској настави у школама, оценио као стварање широког простора за римокатоличку пропаганду, нашавши, такође, да Конкордат уопште није умањио утицај Аустро-Угарске, будући да је римокатоличко свештенство у Црној Гори остало привржено њеним интересима.<sup>421</sup>

### 5.1.2.3. Садржина

Уговор је потписан у августу 1886. године. У наслову на српском језику назван је „уговор, а на италијанском језику је назван *convenzione* а не *concordato*,

---

<sup>418</sup> Ф. Какамо, 249.

<sup>419</sup> Н. И. Хитрова, 185.

<sup>420</sup> *Ibid*, 187.

<sup>421</sup> *Ibid*, 188.

чиме је значило да се радило о споразуму општијег карактера и краћег обима у односу на редовни облик конкордата.<sup>422</sup> У званичном ратификованом тексту на српском језику употребљен је такође општи термин „уговор“.<sup>423</sup> Предметним конкордатом је римокатолицима гарантована слобода вероисповести, као и слобода постављања Надбискупа („Архијепскопа Барскога“, у званичном тексту на српској језику) без мешања државе, али уз обавезу Свете Столице да претходно обавести црногорску владу о идентитету кандидата, „да се види има ли чина или разлога политичке или грађанске нарави, који би се томе противили“,<sup>424</sup> тј. под условом да се ради о *persona grata*. Споразум са црногорском владом неопходан је Надбискупу барском за установљење нових парохија, за именовање пароха који нису црногорски држављани, као и за именовање свих римокатоличких вероучитеља у државним школама, док је приликом постављања пароха који јесу црногорски довољно да о акту постављења обавести црногорску владу.<sup>425</sup>

Обезбеђена је важност римокатоличких и мешовитих бракова (чл. 9), а Римокатоличкој цркви је призната надлежност за спорове поводом таквих бракова (чл. 10). Битно је напоменути да овим Конкордатом није успостављена искључива надлежност Римокатоличке цркве за закључење мешовитих бракова, нити искључива надлежност архиепископа барског за спорове проистекле из таквих бракова. Применом *argumentum a contrario*, наиме, закључује се да Конкордатом није искључено да ће држава признавати и важност мешовитих бракова закључених пред православним свештеником, уколико такви буду постојали, као што није искључено да се спорови из мешовитих бракова могу изнети и пред надлежну духовну власт Православне цркве. Несторовић је указао на чињеницу да

---

<sup>422</sup> По Јакуљу, ради се о појму којим се означава мање свечана форма уговора. I Јакулј, 240; Чини се прецизнијим одређењем да термини *accordo* и *convenzio* по правилу означавају мање обимне уговоре којима се уређује конкордатска материја, при чему мањи обим подразумева да се радили или о оквирним споразумима, или о споразумима о неком посебном питању. Међутим, наведено термилошко разликовање не може се сматрати искључивим, будући да су и три уговорна инструмента који заједно чине Латеранске пактове, а који представљају једну од парадигми савременог појма конкордата, на латинском названи *conventiones*, а у италијанској верзији *patti*. Списак међународних уговора закључених од стране Свете Столице у периоду 1929-2009. године, [http://www.vatican.va/roman\\_curia/secretariat\\_state/index\\_concordati-accordi\\_it.htm](http://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/index_concordati-accordi_it.htm), 15. фебр. 2016.

<sup>423</sup> Уговор Свете Столице и Црногорске владе, од 18. августа 1886. године, Глас Црногорца бр. 42, од 21. октобра 1886. године.

<sup>424</sup> Чл. 2. Уговора Свете Столице и Црногорске владе.

<sup>425</sup> Чл. 6. и 8. Уговора Свете Столице и Црногорске владе.

је овај Конкордат остао нем на питање верског васпитања деце рођене у мешовитим браковима, као и да је то значило пристанак на правило Римокатоличке цркве да се дозвола за закључење мешовитог брака даје у конкретном случају само уколико се оба супружника обавезу да ће деца рођена у том браку бити васпитавана у римокатоличкој вери.<sup>426</sup> Замерка тог аутора начину на који је стилизован чл. 9. овог Конкордата, у смислу да је изостала наводно реципрочна обавеза Свете Столице да ће са своје стране признавати важност мешовитих бракова закључених пред православним свештеником,<sup>427</sup> чини се да није основана, зато што признавање важности бракова је питање државе, а не цркве, супружницима из мешовитог брака битно је да ли ће по праву државе бити сматрани законитим супружницима, будући да као лаици живе по праву државе, не по канонском праву.

Несторовић је овом Конкордату замерио такође и изостанак одредбе којом би се ускладила разлика у правном дејству развода по праву две цркве, будући да је у Православној цркви могућ потпуни раскид, у Римокатоличкој цркви могућ је, по Несторовићу, само раздвојени живот, на одређено време или до краја живота. Несторовић види опасност да се православац након мешовитог брака и развода по римокатоличком црквеном праву нађе у ситуацији да је и даље у браку, те да не може да ступи у други брак.<sup>428</sup> Чини се да и ова замерка није основана, будући да се православац у тој ситуацији не налази у ситуацији која је по било чему различита од оне у којој се налазе и сви римокатолици када ступају у брак, дакле ради се о правном режиму брака закљученог по праву Римокатоличке цркве који је исти за све. Напротив, чини се да би било неправично само православу омогућити посебан режим само због чињенице да је православац, иако се претходно свесно био подвргао примени брачног права Римокатоличке цркве тиме што је пристао да ступи у брак који се закључује пред римокатоличким свештеником.

Прописан је текст заклетве врховног великодостојника Римокатоличке цркве у Црној Гори, Надбискупа барског, црногорском Књазу. На захтев Књаза,

---

<sup>426</sup> Ђ. Несторовић, 51.

<sup>427</sup> Ђ. Несторовић, 51.

<sup>428</sup> Ђ. Несторовић, 51-52.

установљена је обавеза читања молитве за кнеза, у оквиру службе Божије, на словенском језику.<sup>429</sup> Влада Црне Горе обавезала се да плаћа одређени годишњи приход Надбискупу барском,<sup>430</sup> као и да финансира школовање кандидата за свештенике у Риму, уз обавезу да им буде обезбеђено да у Риму уче и српски језик. Кандидате је требало да предложи Црногорска влада у споразуму са Надбискупом барским.<sup>431</sup>

Конкордатом је успостављена духовна надлежност Надбискупа барског над верницима у Црној Гори, као и његова непосредна подређеност Светој Столици у погледу црквених послова.<sup>432</sup> Ради реализације те одредбе, Папа је у октобру исте године раздвојио Барску од Скадарске надбискупије, именовавши Симеона Милиновића за Надбискупа барског.<sup>433</sup>

#### 5.1.2.4. Примена конкордата

Закључење конкордата створило је простор да Папа Лав XIII, на захтев црногорског Књаза, одобри употребу старословенског језика приликом службе Божије, а не само употребу „lingua Slava“ за молитву за Књаза. То је учинио посебним кодицилом у марту 1887. године, за оне римокатоличке цркве чији верници су Словени. Истим кодицилом дозвољено је да се у богослужбене сврхе може користити ћирилица.<sup>434</sup> Аустро-Угарска се оштро упротивила таквој дозволи, видећи у њеном предмету две претње – на првом месту, прилику за разбуктавање панславистичког покрета међу њеним поданицима римокатоличке вероисповести, и, на другом месту, средство за Црну Гору да шири свој политички утицај на римокатолике међу Албанцима и у Далмацији. Уз посредовање Надбискупа Милиновића, Књаз Никола је пристао да мисал буде штампан на глагољици, тако да је у марту 1890. године Папа Лав XIII је дозволио штампање црквено-службене књиге у Црној Гори на старословенском језику уз

---

<sup>429</sup> Чл. 11. Уговора Свете Столице и Црногорске владе.

<sup>430</sup> Чл. 4. Уговора Свете Столице и Црногорске владе.

<sup>431</sup> Чл. 12. Уговора Свете Столице и Црногорске владе.

<sup>432</sup> Чл. 3. Уговора Свете Столице и Црногорске владе.

<sup>433</sup> И. Јововић, „Повратак Барске надбискупије у црногорски државни оквир“, 275.

<sup>434</sup> И. Јововић, „Повратак Барске надбискупије у црногорски државни оквир“, 280; I. Jakulj, 245.

употребу писма глагољице.<sup>435</sup> Мисал на старословенском, писан глагољицом, одштампан је у Риму тек 1893. године, а прва служба Божија римокатоличког обреда на старословенском језику у Црној Гори извршена је тек 1895. године у Бару.<sup>436</sup> По Јововићу, практичан утицај штампања Мисала на вршење службе Божије у Црној Гори био је занемарљив, будући да је аустро-угарски посланик при Светој Столици, у страху да Мисал може подстаћи панславизам, откупио скоро читав његов тираж, док је у Црној Гори постојао само један римокатолички свештеник, у Бару, који је умео да чита глагољицу.<sup>437</sup> Смржик, пак, исти закључак заснива на унеколико другачијим разлозима – на чињеници да је највећи број примерака Мисала завршио у Далмацији, уместо у Црној Гори, као и да су значајан проценат међу двадесет и пет хиљада римокатолика у Црној Гори били Албанци, за које старословенски језик и глагољица нису имали никакво значење.<sup>438</sup> Смржик је истакао велики значај који је Папа Лав XIII поклањао односу Римокатоличке цркве са словенским народима, и наговештава да је потреба Црне Горе за Мисалом служила као изговор Светој Столици пред Аустро-Угарском да такав мисал, на старословенском језику и писан глагољицом, изда.<sup>439</sup>

Конфликт између Свете Столице и Црне Горе избио је поводом папског бревеа “*Slavorum gentem*” из 1901. године, којим је Папа Лав XIII променио атрибут у називу Ходочасничког завода Св. Јеронима у Риму из „илирски“ у „намењен хрватском народу.“ Црногорски Књаз супротставио се таквој промени, запретивши суспензијом конкордата и прекидом односа са Светом Столицом. Јововић такав поступак објашњава мотивом црногорског Књаза да Црна Гора „постигне примат у српству.“<sup>440</sup> Црногорски Књаз је истовремено захтевао да се Надбискуп барском врати средњовековна титула „примаса Србије.“<sup>441</sup> У штампи

---

<sup>435</sup> И. Јововић, „Повратак Барске надбискупије у црногорски државни оквир“, 282; I. Jakulj, 245.

<sup>436</sup> *Ibid.*, 282-283.

<sup>437</sup> *Ibid.*, 283.

<sup>438</sup> Stephen Smržik, *The Glagolitic or Roman-Slavonic liturgy*, Slovak Institute, Cleveland 1959, 114-117.

<sup>439</sup> *Ibid*; Јововић такође указује на одјек који је штампање Мисала имало међу јужнословенским народима. И. Јововић, „Шимун Милиновић Надбискуп барски (1886-1910)“, 231.

<sup>440</sup> И. Јововић, „Повратак Барске надбискупије у црногорски државни оквир“, 284-285.

<sup>441</sup> Историјски значај титуле „примаса Србије“ истакнут је у јавном званичном протесту Књажевине Црне Горе поводом преименовања Завода Св. Јеронима 1901. године: „... Барска Арцибискупија носи наслов Примаса Србије (*Primas Serbiae*) из најстаријег доба српске државне самосталности. Историјску судбину Србије дијелила је наравно и ова првосвештеничка столица



две српске државе објављивани су текстови у којима је објашњена суштина спора: промена назива имплицирала је да су сви Словени римокатоличке вероисповести истовремено и Хрвати. У поменутиим текстовима, које Дурковић – Јакшић у великом обиму цитира, истакнут је мотив владе Црне Горе – да заштити идентитет Срба римокатоличке вероисповести не само у Црној Гори, већ и на свим територијама на којима живе.<sup>442</sup> Конфликт је решен у марту 1902. године у корист захтева црногорског Књаза: Заводу Св. Јеронима је враћен атрибут „илирски“, при чему је Надбискупу барском Папа изричито признао право да захтева да се ученицима који се у тај завод шаљу из Барске надбискупије омогући учење српског језика на ћириличном писму,<sup>443</sup> док је Надбискупу барском враћен и наслов „примас Србије.“<sup>444</sup>

Замерке које се износе у односу на црногорску владу у погледу непоштовања одредаба конкордата односе се углавном на обавезе имовинске природе. Црногорска влада није усвојила захтев Надбискупије барске да се Римокатоличкој цркви врате објекти у оквиру зидина Старог Бара који су пре турских освајања били у богослужбеној употреби (некадашњи: катедрала Св. Ђорђа, манастир Св. Николе, црква Св. Розарије).<sup>445</sup> Такође се наводи да Влада Црне Горе није поштовала обавезу да плаћа школовање кандидата за свештенике, али да јесте плаћала приход Надбискупа барског одређен конкордатом, као и плате вероучитеља.<sup>446</sup> Такође се може наићи и на тврдње да је Црногорска влада

---

српске католичке цркве...“ *Глас Црногорца* бр. 36, 1. септембар 1901. год, стр. 1; о поменутој титули у Средњем веку видети напомену у претходном поглављу.

<sup>442</sup> Љ. Дурковић – Јакшић, 386-395.

<sup>443</sup> Поменутом одредбом о праву да се захтева учење српског језика само је потврђена обавеза из чл. 12. Уговора између Свете Столице и црногорске владе, да кандидати за свештенике који се шаљу на школовање у Рим у Риму морају учити и српски језик. О важности коју је власт Књажевине придавала обавези да римокатолички свештеници у Црној Гори знају српски језик говори и чињеница да је у првом закону којим је на јединствен начин регулисан положај свештеника у Црној Гори, Закону о парохијском свештенству из 1909. године, утврђена и обавеза римокатоличких свештеника, поданика Црне Горе, који су теолошко образовање стекли у иностранству, да пред посебном државном комисијом полажу испите из српског језика, историје и географије. И. Јововић, „Повратак Барске надбискупије у црногорски државни оквир“, 289.

<sup>444</sup> И. Јововић, „Повратак Барске надбискупије у црногорски државни оквир“, 286-287.

<sup>445</sup> И. Јововић, „Шимун Милиновић Надбискуп барски (1886-1910)“, 237-239.

<sup>446</sup> I. Jakulj, 244-245; И. Јововић, „Повратак Барске надбискупије у црногорски државни оквир“, 276.

све до 1906. спречавала изградњу римокатолике цркве у Подгорици,<sup>447</sup> као и да је спречавала изградњу римокатоличког семеништа.<sup>448</sup> Због тешког положаја Надбискупије и њеног свештенства Надбискуп Милиновић је чак 1890. године поднео оставку на тај положај. Оставка није уважена на интервенцију Књаза Николе, који је обећао да ће бити уложен додатни напор да се пронађу црногорски кандидати за свештенике и упуте у Рим на школовање, што је први пут те године и учињено.<sup>449</sup> У сваком случају, приходи свештеника Православне и Римокатоличке цркве у Црној Гори у том периоду били су изједначени – до 1901. године зависили су искључиво од црквеног пореза који су плаћали парохијани, а од те године пренети су на државни буџет.<sup>450</sup>

До новог сукоба поводом примене Конкордата између његових страна уговорница дошло је 1911. године након смрти надбискупа Милиновића, и то у вези са именовањем његовог наследника. Влада Краљевине Црне Гора одбила је признати именовање Ђованија ди Салве за надбискупа барског, позивајући се на чл. 2. Конкордата, који је прописивао обавезну консултацију са Владом Краљевине Црне Горе у вези са личношћу лица које се именује за надбискупа барског. Црна Гора је успела у свом настојању да за надбискупа буде именован Никола Добречић.<sup>451</sup>

#### 5.1.2.5. Сажетак релевантних чињеница и налаза

Конкордат закључен са Црном Гором био је први конкордат којим су решени односи са једном већински православном државом, и то у односу на целину њене територије (конкордат са Русијом из 1847. године односио се првенствено на територију на којој су живели Пољаци). Без обзира на то, решења садржана у том уговорном инструменту могу се сматрати релативно уобичајеним за историјски период у коме је настао. Прве свега, механизам именовања епископа, који подразумева обавезу Свете Столице да претходно информисе

---

<sup>447</sup> И. Јововић, „Шимун Милиновић Надбискуп барски (1886-1910)“, 249.

<sup>448</sup> I. Jakulj, 245.

<sup>449</sup> И. Јововић, „Повратак Барске надбискупије у црногорски државни оквир“, 277-278.

<sup>450</sup> *Ibid.*, 278.

<sup>451</sup> Н. И. Хитрова, 190.

Црногорску владу о идентитету кандидата, али без изричитог права вета на страни Црногорске владе, личи на немачки конкордат из 1933. године, као и на румунски конкордат из 1927. године. Одредба о постављању пароха прави разлику да ли се ради о црногорским поданицима, при чему уколико нови парох јесте црногорски држављанин, обавеза Надбискупа се своди само на накнадно обавештавање Црногорске владе, док уколико кандидат за парох није црногорски држављанин, за његово именовање је неопходна сагласност Владе. У суштину исто решење садрже и немачки и румунски конкордат.

Чињеница да је становништво Црне Горе у великој већини било православно истиче се као битна одлика овог конкордата. Међутим, не само што се у садржини тог конкордата не истичу посебности у односу на конкордате закључене са државама са римокатоличким становништвом, већ је у случају црногорског конкордата упадљива и чињеница да су истакнути припадници Православне Цркве заступали црногорску страну у преговорима: у прво време био је преговарач православно Митрополит црногорски Иларион, а у време окончања преговора, и у својству потписника у име црногорске стране појавио се секретар Књаза Николе, православно свештеник Јован Сундечић. Најзад, у току примене конкордата није забележено да је долазило до сукоба са Православном црквом поводом самог конкордата или питања њиме регулисаних.

Обим уговора је унеколико мањи од уобичајеног за конкордате тог времена, ограничен на најбитнија питања. Као такав, представљао је плод компромиса, будући да су почетни предлози обеју страна били са црногорске стране детаљан уговор, а са стране Свете Столице размена дипломатских нота (1881. год. у време дипломатске мисије црногорског Митрополита Илариона).

Кроз релативно једноставан уговорни инструмент преламали су се врло сложени међународни односи и национални и политички интереси. Чини се да је Књаз Никола закључењем конкордата настојао да задовољи низ интереса Црне Горе: неутралисање утицаја Османске Царевине и Аустро-Угарске, као и афирмисање Црне Горе као перспективног носиоца уједињења Срба. Последњи наведени интерес био је посебно упадљив приликом афере у вези са називом Завода Св. Јеронима у Риму, када је Црна Гора оштро и успешно протестовала против преименовања те установе на начин којим би у њен назив био унет

атрибут „хрватски“. За Књаза Николу и тадашњу Владу Црне Горе атрибути „римокатолички“ и „српски“ се нису међусобно искључивали.

Интереси Црне Горе поклопили су се са виђењем интереса Свете Столице од стране Папе Лава XIII, који је настојао да створи светао пример за приближање Римокатоличке цркве Словенима, о чему посебно сведочи и увођење старословенског у литургијски обред Римокатоличке цркве у Црној Гори. Закључење конкордата поклопило се и са панславистичким и југословенским идејама Ј. Ј. Штросмајера и хрватске политичке и интелектуалне елите. Хрватски чинилац, притом, у значајној мери је утицао на садржину и примену конкордата – можда је најупадљивији пример тог утицаја било штампање Мисала на глагољници уместо на ћирилици, што је за практичну последицу имало афирмацију утицаја хрватског епископата и свештенства у оквиру саме Римокатоличке цркве у односу на италијанске и аустро-угарске епископе и свештенство.

### 5.1.3. Конкордат са Краљевином Румунијом (1927)

#### 5.1.3.1. Околности које су битно утицале на закључење конкордата

Након распада Аустро-Угарске велика област Трансилванија, насељена у значајној мери Мађарима и Немцима-Саксонцима протестантских и римокатоличке вероисповести, припала је Румунији. Присаједињење Трансилваније изгласале су националне скупштине трансилванских Румуна и Саксонаца. Тријанонски мир из 1920. године потврдио је присаједињење Румунији Трансилваније, као и Бесарабије, Буковине и већег дела Баната. Нове државне границе оставиле су три епископије латинског-обреда, чији верници су били Мађари, у различитим државама – Румунији, Чехословачкој, Краљевини СХС и Мађарској.<sup>452</sup>

Исход оваквог развоја догађаја била је нова етничка и верска структура Краљевине Румуније, у којој су значајно место, поред већинских православца источне традиције<sup>453</sup>, заузеле две деноминације које су признавале врховну црквену власт Свете Столице: многобројнији римокатолици, скоро искључиво етнички Мађари и Саксонци, и малобројнији грко-католици (унијати), већином Румуни.<sup>454</sup> Разлика у обреду између две деноминације била је наглашена чињеницом да су гркокатолици делили са већинским православцима не само припадност источном- грчко-византијском обреду, већ и етнички – румунски – идентитет.<sup>455</sup> Присаједињење Трансилваније и других области Старом

---

<sup>452</sup> Mózes Nóda, “The Historical, Political and Ecclesiastical Background of the 1927 Concordat”, *Journal for the Study of Religions and Ideologies*, vol. 9. 27/2010, 283-284.

<sup>453</sup> Православни верници чинили су око седамдесет процената становништва Краљевине Румуније непосредно после Првог светског рата. *History of the Church, Vol. X The Church in the Modern Age* (ed. Hubert Edin), Burn & Oates, London 1981, 523.

<sup>454</sup> Удео грко-католика у укупном становништву Румуније после Првог светског рата био је 7,9 процената, док је удео римокатолика био 6,8 процената. Ciprian Ghişa, Lucian N. Leustean, “The Romanian Greek Catholic Church”, *Eastern Christianity and Politics in Twenty-First Century* (ed. Lucian N. Leustean), Routledge, Oxon and New York 2014, 665

<sup>455</sup> До унија дела Православне цркве у Румунији са Светом Столицом дошло је 1698. године, након што је Аустријска царевина ослободила Трансилванију од Отоманске царевине 1683. године. Ступање у унију је етничким Румунима у Трансилванији представљало начин да афирмишу сопствени национални идентитет, насупротив трансилванским Саксонцима и Мађарима и Мађарима који су били претежно протестанти – лутерани и калвинисти. Јачање румунске националне свести

(румунском) краљевству није само донело промене за државу и за Мађаре римокатолике, већ је у суштински нови положај ставило и трансилванијску румунску Грkokатоличку цркву: од цркве коју је држава привилеговала у односу на Православну цркву у Аустро-Угарској, и која је по броју верника била уравнотежена са Православном црквом на територији на којој је деловала, Грkokатоличка је постала мањинска верска заједница у пост-Тријанонској Румунији, суочена са државом која је у великој мери усвојила већински православни верски идентитет.<sup>456</sup> У таквим условима, Грkokатоличка црква је наглашавала своју улогу у очивању румунског националног идентитета, и следствено томе, своју приврженост интересима румунске нације и румунске државе, али истовремено и различитост у односу на Православну цркву, ослањајући се на тезу да црквена подређеност римском епископу одговара најстаријем периоду хришћанства на тој територији, оном из времена пре досељавања Словена.<sup>457</sup>

Поред етничке и верске димензије, постојала је и политичко-територијална: Краљевини Румунији било је у интересу да црквена хијерархија Римокатоличке цркве и међународно-правни односи Свете Столице буду усаглашени са новоуспостављеним румунским суверенитетом над територијама насељеним римокатолицима и грkokатолицима. Најзад, посебно осетљивим је односе Краљевине Румуније са Светом Столицом чинила околност да је на престолу Румуније, као већински православне земље, био монарх из династије Хоенцолерн-Сигмаринген – римокатолик.

---

у Трансилванији под влашћу Аустрије, односно Аустро-Угарске, у великој мери је било под утицајем студија, првенствено теолошких, у Риму и Бечу на којима су формирано румунски интелектуалци пореклом са те територије. Процеси мађаризације Русина и Румуна, као и латинизације њихових грко-католичких црквених заједница су се наставили, а врхунац су достигли на прелазу из деветнаестог у двадесети век. Janice Broun, "The Catholic Church in Romania", *Catholicism and Politics in Communist Societies* (ed. Pedro Ramet), Duke University Press, Durham and London 1990, 208-209; C. Ghişa, L. N. Leustean, 664-665; Stéphanie Mahieu, "The Hungarian Greek Catholic Church", *Eastern Christianity and Politics in Twenty-First Century* (ed. Lucian N. Leustean), Routledge, Oxon and New York 2014, 706.

<sup>456</sup> Cipran Ghişa, "The Greek-Catholic Discourse of Identity in the Inter-War Period: The Relation between the Nation and People's Religious Confession", *Studia Universitatis Babeş-Bolyai, Historia* Vol. 57 2/2012, 57-58

<sup>457</sup> *Ibid.*, 61-65, 68-70, 72-73.

Постојање значајног броја гркокатолика у Румунији, од којих су већина имали јасан румунски национални идентитет,<sup>458</sup> условило је да је на страни Свете Столице постојало скривено очекивање да би услед закључења конкордата и јачања Гркокатоличке цркве могло доћи до њеног ширења на рачун Православне цркве у Румунији. С друге стране, управо су се румунски гркокатолици снажно залагали за закључење конкордата, очекујући да би тиме њихов хијерархијски и црквено-правни положај био регулисан.<sup>459</sup>

### 5.1.3.2. Ток преговора

Преговори су почели 1920. године, а окончани су потписивањем конкордата у мају 1927. године. Конкордат је ратификован две године касније - 1929. године. Први нацрт конкордата однео је у Рим румунски политичар и гркокатолички свештеник Васил Лукачиу почетком 1920. године. Основна тачка спора у вези са тим нацртом био је предлог да се у потпуности расформирају бискупије латинског обреда које су обухватале мађарско становништво, а главни његов противник били су мађарски бискупи.<sup>460</sup> Други нацрт представљен је папском нунцију у Букурешту у децембру 1920. године од стране грко-католичког бискупа са седиштем у Орадеи. По том нацрту, две бискупије насељене Мађарима требало је да буду територијално преуређене, али и да буду непосредно подређене Светој Столици, уместо надбискупији у Букурешту. У току преговора који су настављени 1922. године као тачке неслагања посебно су се истицали захтеви румунске владе: да сва имовина римокатолика и гркокатолика буде обједињена у заједнички имовински фонд (*Patrium Sacrum*), што би значило да би гркокатолици стекли право управљања и уживања имовине велике вредности која је до тада била у поседу римокатолика, да бискупи полажу заклетву верности, и да четири римокатоличке бискупије буду преуређене у само две.<sup>461</sup>

---

<sup>458</sup> Видети: Cecilia Cârja, Ion Cârja, "On the Eastern Identity of the Romanian Greek-Catholic Church in the Second Half of the Nineteenth Century", *Studia Universitatis Babeş-Bolyai, Historia* Vol. 57 2/2012, 39-53.

<sup>459</sup> M. Noda, 289.

<sup>460</sup> M. Noda, 285.

<sup>461</sup> M. Noda, 286-288.

Следећи битан корак у преговорима уследио је када је румунска влада упутила Васи́ла Голдиса, министра спољних послова, у априлу 1927. године у Рим на преговоре. Предуслов за коначан споразум било је прихватање Свете Столице услова да конкордат буде упућен румунском парламенту на ратификацију тек након што општи закон о положају цркава и верских заједница буде усвојен. Конкордат је потписан у тајности, без свечане церемоније, у мају 1927. године,<sup>462</sup> а вест о његовом потписивању постала је јавна тек у фебруару 1928. године.<sup>463</sup> У априлу 1928. године донет је општи закон о положају цркава и верских заједница у Краљевини Румунији.<sup>464</sup>

Вест о закључењу конкордата примљена је с негодовањем не само у румунској интелектуалној јавности, већ и у мађарској. Док је у првом случају незадовољство долазило из перспективе православља, у другом се радило о виђењу жртвовања мађарских националних интереса у корист нове „велике“ Румуније.<sup>465</sup> Годину дана касније, у јулу 1928. године, румунски министар спољних послова упутио је Светој Столици ноту са предлогом за измене и допуне Конкордата, са циљем повећања изгледа за његову ратификацију. Апостолски нунције у Краљевини Румуније одговорио је позитивно на захтеве изнете у ноти у октобру исте године.

Говорећи у име православних епископа у току расправе о ратификацији Конкордата у Сенату, Митрополит трансилванијски Балан тврдио је да се Конкордатом ствара неравноправност верника, будући да је Православна црква у Румунији имала 18 епископија и 12 милиона верника, док је Конкордатом за 2.5 милиона римокатолика било предвиђено чак 11 епископија.<sup>466</sup>

---

<sup>462</sup> M. Noda, 291-292.

<sup>463</sup> Sergiu Tomescu, "Romanian Concordat with the Vatican. Some aspects of Romania's relations with the Vatican and the Church situation between 1918 and 1930", *The Scientific Journal Humanistic Studies* Vol. 3, 4/2011, 241.

<sup>464</sup> Sergiu Tomescu, "Romanian agreement with the Vatican and The Greek-catholic Church in Bucovina", *The Scientific Journal Humanistic Studies* Vol. 5, 9/2013, 157.

<sup>465</sup> M. Noda, 291-292; S. Tomescu, "Romanian Concordat with the Vatican. Some aspects of Romania's relations with the Vatican and the Church situation between 1918 and 1930", 241; Csaba Máté Sarnyai, "The Debate of the Romanian Concordat from the Perspective of Hungarian Catholics in the Twenties of the 20<sup>th</sup> Century", *Central European Papers* Vol. 1, 1/2013, 21-22.

<sup>466</sup> S. Tomescu, "Romanian Concordat with the Vatican. Some aspects of Romania's relations with the Vatican and the Church situation between 1918 and 1930", 241.



Конкордат је ратификован од стране Краљевине Румуније 1929. године, док је Света Столица акт о његовој примени – апостолску конституцију *Solemni Conventione* – донела 1930 године.<sup>467</sup>

Практично одмах након ратификације Конкордата настављени су преговори о судбини организације *Status Romano-Catholicus Transylvaniensis*, која је више векова окупљала Мађаре римокатолике у Трансилванији. Преговори су окончани тек 1932. године, што је довело до закључења посебног споразума између Владе Румуније и Свете Столице о тумачењу члана 9. Конкордата (члана који се односио на правни субјективитет, и следствено томе имовинска права установа и организационих јединица Католичке цркве у Румунији).<sup>468</sup> Споразумом је поменута организација проглашена за канонским правом предвиђени Савет епископије Алба Јулија, а њена имовина за црквену. Будући да је у румунској јавности овај споразум био подвргнут критикама, до његове ратификације дошло је тек 1940. године.<sup>469</sup>

### 5.1.3.3. Садржина

У коначном тексту Свечаног уговора између Свете Столице и Краљевине Румуније, закљученог 1927. године (до краја овог дела означеног као: „Конкордат“) остварен је низ компромиса у погледу почетних ставова изнетих у преговорима 1920. и 1922. године. У погледу имовинског црквеног фонда *Patrimonium Sacrum* изгледа као да је дошло до већег уступка од стране Свете Столице и мађарских интереса у корист румунске стране: фонд је стављен под заједничку управу свих бискупа на које се конкордат односио – римокатоличких и

---

<sup>467</sup> M. Noda. 293, 295; *History of the Church, Vol. X The Church in the Modern Age*, 525.

<sup>468</sup> Accord concernant l'interprétation de l'article IX du Concordat du 10 mai 1927 entre le Saint-Siège et le Gouvernement roumain, et Statuts du Conseil du diocèse catholique de rite latine de Alba Iulia. Signés au Vatican, le 30 mai 1932 [Споразум о тумачењу члана 9. Конкордата од 10. маја 1927. између Свете Столице и Владе Румуније, и статута Савета католичке епископије латинског обреда Алба-Јулија. Потписано у Ватикану, 30. маја 1932.], No. 4719, *League of Nations – Treaty Series* 1940, 259-271.

<sup>469</sup> *History of the Church, Vol. X The Church in the Modern Age*, 525.

гркокатоличких, с тим што су у њега ушле само обвезнице које је Краљевина Румунија издала као накнаду за земљу одузету на основу аграрне реформе.<sup>470</sup>

Компромиси у погледу црквене организације били су посебно сложени. Католичка хијерархија успостављена у Краљевини Румунији обухватила је три формације: гркокатоличку надбискупију са четири бискупије, римокатоличку надбискупију такође са четири бискупије, и духовно вођство за све Јермене у држави, са надлежношћу одређеном по персоналном начелу.<sup>471</sup> Римокатоличке бискупије чине црквену провинцију са седиштем у Букурешту, што је имало велико симболичко значење, али није подразумевало значајну црквено-правну подређеност. Римокатолички митрополит (надбискуп) у Букурешту је по основу Конкордата заузео једино место у Сенату које је по Уставу Краљевине Румуније из 1923. године припадало свим црквама и верским заједницама осим Православне цркве и Гркокатоличке цркве, будући да су сви епископи поменуте две цркве по слову истог Устава улазили у састав Сената.<sup>472</sup>

Бискупи у начелу морају бити румунски држављани, осим изузетно и то у случају споразума Св. Столице и румунске Владе.<sup>473</sup> Света Столица о сваком постављења бискупа обавестити румунску Владу о његовом идентитету „да би се установило да ли против ње [личности, прим. Д.Р.] постоје разлози политике природе.“<sup>474</sup> Стилизација цитиране одредбе не даје јасан одговор о томе шта се може десити уколико румунска Влада одговори да има примедбе политичке природе – да ли то повлачи обавезу Свете Столице да предложи другу личности, или се оставља могућност Светој Столици да сама процени основаност и тежину таквих разлога.

Конкордатом је гарантована „потпуно слободна“ непосредна комуникација бискупа, свештенства и народа са Св. Столицом и обратно, „у духовним и

---

<sup>470</sup> Чл. 13. Свечаног уговора између Свете Столице и Краљевине Румуније.

<sup>471</sup> Чл. 2. Свечаног уговора између Свете Столице и Краљевине Румуније; Прагматичан разлог за смањење броја римокатоличких а повећање броја гркокатоличких бискупа налази се потреби да се у савету који управља са *Patrimonium Sanctum* обезбеди већина, тј. да се ограничи утицај мађарских римокатоличких епископа. Sarnyai, 24.

<sup>472</sup> M. Noda, 294.

<sup>473</sup> Чл. 5. пара. 1. Свечаног уговора између Свете Столице и Краљевине Румуније.

<sup>474</sup> Чл. 5. пара. 2. Свечаног уговора између Свете Столице и Краљевине Румуније.

црквеним стварима.<sup>475</sup> Бискупи су обавезни да приликом инвеституре положи заклетву верности румунском Краљу, обавезујући се на поштовање румунског Устава и државних закона.<sup>476</sup>

Конкордатом је држава преузела обавезу да омогући држање верске наставе за католике у државним школама, и то од стране вероучитеља које споразумно одреде надлежни ординариј (епископ) и Министарство просвете у средњим школама, односно од стране вероучитеља које одреди надлежни ординариј у основним школама, и то по програму који одреди надлежни ординариј. Терет плата вероучитеља преузела је на себе држава, док је надлежни ординариј добио право да одобрава уџбенике верске наставе и да врши надзор над њеним извођењем.<sup>477</sup>

Институт патроната укинут је без накнаде у корист цркве због следственог губитка прихода.<sup>478</sup> У периоду између два светска рата, када је папа Пије XI таласом конкордатске активности у Централној и Источној Европи настојао да обезбеди гаранције за аутономију црквене управе, накнада је била од секундарне важности, док је тежиште било на ослобађању цркве од права патрона, без обзира да ли се радило о држави или племићима, да утиче на персонална решења у погледу попуњавања црквених функција. Де Бријер објашњава посебан мотив Румуније да приступи укидању патроната: околност да су патрони често били мађарски племићи у Трансилванији, тако да патронати, да су остали, не би служили румунским националним интересима.<sup>479</sup>

Разменом нота на нивоу министар спољних послова – апостолски нунције у току 1928. године текст до тада још нератификованог Конкордата је унеколико измењен, и то у смеру интереса румунске Владе. Прво, признање статуса правног лица на основу конкордата ограничено је на организационе јединице и установе Римокатоличке цркве и Грkokатоличке цркве у Краљевини Румунији, уз изричито искључење могућности да се статус правног лица по румунском државном праву признаје Католичкој цркви у целини. Другом изменом Конкордат је усклађен са

---

<sup>475</sup> Чл. 4. Свечаног уговора између Свете Столице и Краљевине Румуније.

<sup>476</sup> Чл. 6. Свечаног уговора између Свете Столице и Краљевине Румуније.

<sup>477</sup> Чл. 20. параграфи 1-6. Свечаног уговора између Свете Столице и Краљевине Румуније.

<sup>478</sup> Чл. 15. Свечаног уговора између Свете Столице и Краљевине Румуније.

<sup>479</sup> Y. de la Brière, 378.

Законом о приватном образовању из 1925. године, тако што је прецизирано да надлежни ординариј (епископ) не може у црквеној школи променити румунски језик као језик на коме се изводи настава уколико се настава на румунском језику већ изводи, при чему се подразумевало да се настава на румунском морала изводити управо у складу са поменутиим законом. Коначно, трећа интервенција садржала је прецизирање да се право надлежног ординарија (епископа) да ускрати одређеном наставнику верског образовања у државним школама право да држи верску наставу, тј. тзв. *missio canonica*,<sup>480</sup> и то из разлога зато што тај вероучитељ „није погодан из разлога доктрине или морала“,<sup>481</sup> управо односи само на држање верске наставе, тј. да то овлашћење надлежног ординарија не може утицати на радно-правни статус истог лица у систему државног школства и његово овлашћење да у истој школи предаје друге предмете.<sup>482</sup>

Размена нота из 1928. године није значила крај преговора о питању правног субјективитета организационих јединица и установа Римокатоличке цркве у Румунији. Члан 9. Конкордата поново је постао предмет тумачења уговорних страна на основу Споразума из 1932. године,<sup>483</sup> који се формално односио на тумачење члана 9. Конкордата. Практично, споразумом је уређена судбина организација *Status Romano-Catholicus Transylvaniensis*, која је од почетка 17. века штитила интересе Мађара римокатолика у Трансилванији, а што је постало неопходно након што су протестанти постали бројни у Трансилванији. Организација је током векова акумулирала имовину велике вредности, будући да је практично од почетка управљала школама и уопште имовинским целинама веће вредности.<sup>484</sup> Споразум је био неопходан пошто се формално није радило ни о организационој јединици цркве, ни о установи основаној од стране цркве, тако да

---

<sup>480</sup> Право држања верске наставе у Римокатоличкој цркви назива се *missio canonica*, и одвојено је од свештеничке дужности. Björn Odendahl, “Beauftragt, um zu unterrichten. Das müssen Sie über die “Missio canonica” wissen”, *katholisch.de*, Bonn 02.11.2015, <http://www.katholisch.de/aktuelles/dossiers/berufe-in-der-kirche/beauftragt-um-zu-unterrichten> 15.12.2015.

<sup>481</sup> Чл. 20. пара. 4. Свечаног уговора између Свете Столице и Краљевине Румуније.

<sup>482</sup> M. Noda, 292-293.

<sup>483</sup> Accord concernant l’interprétation de l’article IX du Concordat du 10 mai 1927 entre le Sant-Siège et le Gouvernement roumain, et Statuts du Conseil du diocèse catholique de rite latine de Alba Iulia.

<sup>484</sup> István Keul, *Early Modern Religious Communities in East-Central Europe – Ethnic Diversity, Denominational Plurality and Corporative Politics in the Principality of Transylvania (1526-1691)*, Brill, Leiden – Boston 2009, 158.

би само на основу слова Конкордата имовина која је припада *Status Romano-Catholicus Transylvaniensis* могла бити подржављена, у случају да држава не призна правни субјектитет те организације. Споразумом је постигнут двоструки циљ: прво, заједнички је констатовано да је *Status* формално-правно трансформисан у Савет епископије Алба Јулија,<sup>485</sup> орган предвиђен параграфима 1520. и 1521. тада важећег *Codex Iuris Canonici*, задужен да управља имовином епископије,<sup>486</sup> самим тим, створен је и основ за друго битно дејство овог споразума – имовина дотадашњег *Status*-а изричито је означена као имовина црквене организационе јединице у смислу Конкордата,<sup>487</sup> и тиме је заштићена од подржављења које је задесило велики део имовине коју је Римокатоличка црква користила по основу патроната, будући да субјективитет саме Римокатоличке цркве Конкордатом није био признат.

Решења садржана у споразуму из 1932. године у складу су са компромисним приступом који одликује и сам Конкордат: у интересу Румуније је било да Римокатоличка црква потврди укидање *Status*-а као богате организације са традиционалним ауторитетом међу трансилванијским Мађарима, која је током више векова била гарант очувања њиховог верског, а самим тим делимично и етничког идентитета, док је Римокатоличка црква заузврат сачувала имовину *Status*-а од подржављења.

#### 5.1.3.4. Примена

Најозбиљнија замерка римокатоличке стране Румунији у односу на примену конкордата односила се судбину имовине римокатоличких бискупија. Света Столица је пристала да фонд обвезница примљених као накнада за одузете земљишне поседе, тзв. *Patrimonium Sacrum*, силом Конкордата дође под заједничку управу и располагање свих бискупија католичке хијерархије, дакле и

---

<sup>485</sup> Accord concernant l'interprétation de l'article IX du Concordat du 10 mai 1927 entre le Sant-Siège et le Gouvernement roumain, et Statuts du Conseil du diocèse catholique de rite latine de Alba Iulia, чл. 1.

<sup>486</sup> *Codex Iuris Canonici Pii X Pontificis Maximi, iussu digestus, Benedicti Papae XV, auctoritate promulgatus*, P.J. Kenedy & Sons 1918, 442.

<sup>487</sup> Accord concernant l'interprétation de l'article IX du Concordat du 10 mai 1927 entre le Sant-Siège et le Gouvernement roumain, et Statuts du Conseil du diocèse catholique de rite latine de Alba Iulia, чл. 5.

гркокатоличких и римокатоличких, иако се радило о накнади за имовину одузету првенствено римокатоличким бискупијама. Примена норме Конкордата о укидању средњовековне установе патроната<sup>488</sup>, међутим, у садејству са начином на који је прецизирана норма о правном субјективитету организационих јединица и установа Римокатоличке цркве у Румунији разменом нота 1928. године, као и са новим општим законом о правном положају цркава и верских заједница, довела је до значајног умањења имовине Римокатоличке цркве у Румунији. Будући да је разменом нота 1928. године прецизирано да Конкордат прописано да Римокатоличка црква *per se* нема правни субјективитет, сва имовина коју су патрони били подарили Римокатоличкој цркви остала је без власника на страни Римокатоличке цркве, што је створило услове да у даљем току примене општег закона о црквама и верским заједницама добар део те имовине буде подржављен.<sup>489</sup>

Колико је питање имовине било централно за примену Конкордата очигледно је из чињенице да разменом нота из 1928. године нису окончани спорови у вези са тумачењем члана 9. Конкордата који се односио на правни субјективитет организационих јединица, већ је за регулисање питања судбине имовине организације *Status Romano-Catholicus Transylvaniensis* било неопходно закључење и посебног споразума. Споразум је критикован од стране румунских православних националиста као супротан како румунском уставу, тако и Конкордату, тако да је до његове ратификације, дошло тек 1940. године,<sup>490</sup> што значи да је све до тада Римокатоличка црква у Румунији била суочена са неизвесношћу у погледу правне судбине имовине *Status-a*.

Без обзира на противљење Православне цркве закључењу Конкордата, као и напетости које су постојале између римокатолика, гркокатолика и православаца, односно њихових црквених организација, важно је приметити да је су те заједнице у двадесетом веку престале да се осећају угроженим једна од друге у погледу

---

<sup>488</sup> Чл. 15. Свечаног уговора између Свете Столице и Краљевине Румуније.

<sup>489</sup> М. Noda, 294.

<sup>490</sup> *History of the Church, Vol. X The Church in the Modern Age*, 525.

опасности од масовнијег преласка верника. Све заједно, пак, осећале су се у то време угрожено од агресивног ширења младих протестантских цркава.<sup>491</sup>

#### 5.1.3.5. Сажетак налаза у вези са конкордатом са Румунијом из 1927. год.

Битан исход за Румунију било је признање њених нових граница које је имплицитно садржано у хијерархијској и територијалној реорганизације Римокатоличке цркве у Мађарској и у Румунији.<sup>492</sup> Ток преговора и садржина Конкордата били су условљени посебношћу која је красила верску структуру Румуније тог доба: присуством значајног броја гркокатолика. Та околност проузроковала је посебан мотив за Свету Столицу да пристане на низ компромиса у преговорима са румунском Владом, у нади да будућност може донети раст гркокатоличке заједнице на рачун православне. С друге стране, у оквиру корпуса румунске националне и интелектуалне елите гркокатоличка заједница је снажно деловала у корист закључења конкордата, очекујући да тиме оснажи свој положај како како у односу на Православну цркву, тако и у односу на мађарску националну заједницу у Румунији која је била у значајној мери римокатоличка.

Значај одредбе којом се територија дотадашње Краљевине Румуније (тзв. Старог краљевства) преводи из надлежности Конгрегације за пропаганду вере (*sacra congregatio christiano nomini propagando*)<sup>493</sup> у режим редовне црквене надлежности<sup>494</sup> био је на политичком плану мањи за Краљевину Румунију него што је био значај одговарајуће одредбе у конкордату са Краљевином Србијом из 1914. године будући да су се односи моћи у региону у међувремену променили – док се Србија 1914. поменутом одредбом ослободила претензије Аустро-Угарске да штити римокатолике на њеној територији, Краљевина Румунија је 1927. била

---

<sup>491</sup> С. Ghişa, 77-78.

<sup>492</sup> John Pollard, *The Papacy in the Age of Totalitarianism 1914-1958*, Oxford University Press, Oxford, 2014, 229.

<sup>493</sup> Основана 1622. године, Конгрегација за пропаганду вере надлежна је за оне територије на којима не постоји хришћанска црква коју признаје Света Столица, као и за оне на којима је завладало отпадништво од вере – Конгрегација има задатак да спроводи мисионарску активност, и за ту сврху су јој поверена изванредна овлашћења. “Sacred Congregation of Propaganda”, *New Advent, Catholic Encyclopedia*, <http://www.newadvent.org/cathen/12456a.htm> 15. дец. 2015.

<sup>494</sup> Чл. 2. Ц. Свечаног уговора између Свете Столице и Краљевине Румуније.

сила победница у Првом светском рату а Аустро-Угарска није више постојала. Наравно, независно од односа моћи, укидање третмана статуса мисионарске територије било је неопходно са становишта већинске, Православне цркве у Румунији.

У случају румунског Конкордата је, као и у случају Краљевине Југославије једну деценију касније, дошло до одлагања ратификације закљученог конкордата, ради превазилажења отпора који је долазио превасходно од стране кругова блиских Православној цркви. У време закључења конкордата, Православна црква у Румунији је по основу Устава имала положај државне цркве. Није било закона о положају ни Православне цркве, ни Гркатоличке цркве. У страху да та чињеница не послужи као снажан аргумент Православној цркви да спречи ратификацију конкордата, његово закључење је држано у тајности читавих година дана, док парламент није усвојио општи закон о положају верских организација.<sup>495</sup> Дакле, за разлику од примера Краљевине Југославије, одлагање ратификације румунског Конкордата имало је јасан, чак формалан, основ у стању законодавства.

Незадовољство компромисима на које је Света Столица Конкордатом присутно било је присутно међу римокатолицима у Румунији. На симболичком плану, проблем је што центар римокатоличанства на територији Румуније није био у Букурешту, где је конкордатом предвиђен седиште римокатоличког надбискупа који би био на челу румунске митрополије, већ је то током девет векова била Трансилванија, са четири пута више верника; такође, незадовољство је постојало због спајања две историјске мађарске римокатоличке бискупије – Орадеа и Сату Маре – док је за свега пар циљада Јермена основан посебан викаријат.<sup>496</sup>

Међу аргументима против закључења Конкордата истакнутим из перспективе интереса Румуније истичу се три: да је регулисањем црквено-државних односа међународним уговором, уместо Уставом и законом, Римокатоличка црква привилегована у односу на све друге цркве и верске заједнице у Румунији, а суверенитет Румуније, који подразумева право да сама

---

<sup>495</sup> J. Pollard, 229.

<sup>496</sup> M. Noda, 294-295.



уређује државно-црквене односе, ограничен, да је превелика слобода остављена Римокатоличкој цркви у погледу гаранције „слободне“ и „непосредне“ комуникације епископа, свештеника и народа са Светом Столицом, као и да је компаративно превелика слобода дата римокатоличким епископима да постављају свештенике без икаквог обавештавања или одобрења румунске Владе.<sup>497</sup> Први аргумент односи се на општи појам конкордата а не на конкретан инструмент закључен између Свете Столице и Краљевине Румуније. Други се тешко може бранити уколико се црквена организација сматра изразом верске слободе. Уколико се комуникација епископа, свештенства и верника не би односила на „духовне и црквене ствари“, не би ни била заштићена поменутом гаранцијом. Тек трећи аргумент има одређено утемељење – у конкордатима тог времена преовладавало је решење које је подразумевало претходно обавештавање извршне власти о идентитету лица које епископ намерава да постави за свештеника, како би извршна власт имала прилику да изнесе евентуалне примедбе на конкретно постављење.

Наизглед, сличност са конкордатом који је закључила Црна Гора представља околност да су у преговорима око Конкордата на румунској страни активно узели учешће припадници Гркокатоличке цркве – цркве источног обреда. Наведена сличност је само условна и крајње ограничена, будући да у случају црногорског конкордата припадници Православне цркве нису били ни у каквом хијерархијском односу са Светом Столицом. Такође, док се у Румунији Православна црква активно противила закључењу Конкордата, такво противљење у Црној Гори није забележено ни у прикривеном ни у отвореном облику.

Сличност са конкордатом закљученим са Краљевином Југославијом скоро деценију касније представљала је околност да је у оба случаја конкордат имао за циљ да регулише црквени живот у друштву у коме су се етничко-националне и верске поделе поклопиле.

## 5.2. О односу државе и цркве у Европи у првој половини двадесетог века

---

<sup>497</sup> S. Tomescu, “Romanian Concordat with the Vatican. Some aspects of Romania’s relations with the Vatican and the Church situation between 1918 and 1930”, 240, 243.

Као што је било речи у делу овог рада о садржинском контексту у коме су настали Конкордат Краљевине Србије из 1914. године и пројекти конкордата из 1925. и 1935. године, крајем деветнаестог и почетком двадесетог века све велике европске државе прошле су кроз преломни период у погледу правног положаја Римокатоличке цркве – укидање Папске Државе, изједначење права грађа без обзира на вероисповест и либерални закони о школству у Италији, пуна законска артикулација лаицизма у Француској, „културна борба“ у Бизмарковој Немачкој. Радило се о променама које су превасходно биле проузроковане настојањем грађанских држава да омеђе поље свог суверенитета, посебно у односу на могућност Римокатоличке цркве да у условима демократских избора (право гласа се све више ширило) утиче на јавно мњење, па самим тим и на политички процес. Поменута настојања била су предвођена, или су била у великој мери заснована на подршци, либералних странака. Није случајно зато да су преговори Кнежевине, односно Краљевине Србије са Светом Столицом о закључењу конкордата прекидани са српске стране оба пута када је Јован Ристић, вођа либерала у Србији, стекао пресудни утицај на вођење државне политике – као намесник 1868. године и 1889. године, о чему ће бити речи у делу овог рада о формалним аспектима Конкордата из 1914. године.

Притом, место религије и Римокатоличке цркве у јавном животу није довођено питање, већ су предмет спорова и ограничења били механизми путем којих је Римокатоличка црква имала, или могла имати, утицај на политичке ставове грађана, као и на вршење одређених кључних функција јавне власти (образовање).

Период између два светска рата у великој мери се поклопио са понтификатом Пија XI, када је постојала снажна активност Свете Столице на плану закључења конкордата – са Летонијом (1922), Баварском (1925), Пољском (1925), Литванијом (1927), Румунијом (1927), Аустријом (1933), Немачком (1933) и Југославијом (1935). Вероватно најважнији конкордат за Свету Столицу закључен је 1929. са Краљевином Италијом – у виду Латеранских пактова – којима је решено тзв. Римско питање – признат статус града-државе Ватикан и регулисан његов положај у оквиру Италије, као и однос Римокатоличке цркве са том државом.

Снажна активност на плану закључења конкордата у поменутом периоду може се објаснити настојањем Свете Столице да учврсти положај Римокатоличке цркве, и реafirмише свој утицај на међународном плану, у битно новим међународним околностима – конкордати су углавном закључивани са новим државама, насталим на територијама које су обухватале царевине које су се распале окончањем Првог светског рата – руска, аустро-угарска и немачка. Међутим, на плану субјективне анализе, требало би имати у виду и личност тадашњег папе Пија XI, који је већи део своје каријере у црквеној хијерархији претходно био провео као управник ватиканских библиотека, и важио је за ученог човека. Такође, у годинама које су претходиле његовом доласку на престо св. Петра (1918-1921), иста личност, кардинал Ахиле Рати, је провела као папски нунције у Пољској, задужен и за односе са Литванијом и Русијом. Кардинал Рати био је одушевљен победом маршала Пилсудског над Црвеном армијом 1920. године, и усвојио је визију Пилсудског о источно-европској. Он је на том положају био оштро критикован од стране комунистичких политичких елемената, и вероватно је у годинама своје варшавске нунцијатуре изградио бескомпромисни став према комунизму као претњи за човечанство.<sup>498</sup> али и снажни интерес за источну Европу и прилике за јачање Римокатоличке цркве на тој територији.<sup>499</sup> Поменуте околности могу објаснити напор папе Пија XI напор да се положај Римокатоличке цркве и католичанства прецизно одреди и учврсти у новонасталим државама централне и источне Европе, које су биле непосредно изложене ризику од ширења комунизма.

Пример односа Свете Столице и Пољске између два светска рата илуструје сву сложеност положаја Свете Столице у пресеку међународне и верске политике – иако је становништво Пољске било снажно привржено римокатолицизму, из низа разлога је Света Столица била незадовољна начином на који су власти Пољске примењивале Конкордат из 1925. године, док је на Пољској страни било изразито разочарање у Свету Столицу због перципираног држања стране Немачкој у спору око Шлезеје, као и због снажне подршке унијатским црквама на територији Пољске – док је Света Столица унијатске цркве видела као најбоље

---

<sup>498</sup> K. Schelkens, J. A. Dick, J. Mettepanningen, 92-93.

<sup>499</sup> Neal Pease, "Poland and the Holy See, 1918-1939", *Slavic Review* Vol. 50 No. 3 1991, 522.

средство прозелитизма у тренутку када је православље у источној Европи остало без заштите Руске Царевине, дотле је вођство Пољске сматрало да јачање унијатских цркава угрожава Пољску православну цркву, коју је оно сматрало далеко подеснијом црквеном организацијом за придобијање православног становништва источних делова Пољске за лојалност тој држави, као и да таква активност Свете Столице беспотребно доводи Пољску у сукоб са властима Русије, без обзира на њихову тренутну идеолошку провенијенцију, као и са православним светом у целини.<sup>500</sup>

Ларкин је указао на веома сличан пример односа Свете Столице и Француске у току последње деценије деветнаестог и прве деценије двадесетог века – папа Лав XIII је крајње благо реаговао на француски актиклерикализам у том периоду, у коме је умањење утицаја, права и имовине Римокатоличке цркве достигло врхунац. Чини се да је благ став папе био мотивисан надом у помоћ Француске за повраћај града Рима и Папске Државе, те враћање престонице Краљевине Италије у Фиренцу.<sup>501</sup> Међутим, у вези са примером Француске на прелому векова и реакције папе Лава XIII на антиклерикализам, требало би имати у виду занимљив налаз који је изнела Кофи: док је Света Столица била спремна да оштро сузбије мешање свештеника и бискупа у политику, попуштајући тиме у потпуности захтевима француске владе, она је показала веома велику толеранцију према противљењу римокатолика у одређеним областима (Бретања, северни Пиринеји, јужни део Централног масива, север државе) да уместо локалног језика (бретонског, баскијског, провансалског, фламанског) у служби и проповедима буде коришћен француски. Радило се о областима у којима је оданост римокатоличкој вери била веома снажна, и чини се да је перцепција Свете Столице била да је верски идентитет у тим областима био нераскидиво повезан са језиком.<sup>502</sup>

Описани примери односа Свете Столице и Пољске између два светска рата, односно Свете Столице и Француске на врхунцу француског

---

<sup>500</sup> N. Pease, 523-528.

<sup>501</sup> Maurice Larkin, "The Vatican, France and the Roman Question, 1898-1903: New Archival Evidence", *The Historical Journal* Vol. 27 No. 1/1984, 177-197.

<sup>502</sup> Joan L. Coffey, "Of Catechisms and Sermons: Church-State Relations in France, 1890-1905", *Church History* Vol. 66, No. 1/1997, 54-66.

антиклерикализма на прелазу из деветнаестог у двадесети век су парадигматични за неспремност Свете Столице, присутну чак дакле у првој половини XX века, да напусти перспективу носиоца световних политичких интереса, и да се ограничи на верска и црквена питања.

Римокатоличка црква, а посебно мислиоци у њеном окриљу, наставили су да се у начелуprotive признају једнаких права другим црквама и религијама од стране држава све до педесетих година XX века. Тај став промењен је тек на Другом ватиканском сабору (1962-1965),<sup>503</sup> о коме је било речи у претходном делу овог рада, у поглављу о променама садржине конкордата у XX веку.

---

<sup>503</sup> Allen D. Hertzke, "The Catholic Church and Catholicism in Global Politics", *Routledge Handbook of Religion and Politics* (ed. Jeffrey Haynes), 50.

## 6. НАЦИОНАЛНИ ПРАВНИ И ПРАВНО-ПОЛИТИЧКИ КОНТЕКСТ КОНКОРДАТА КРАЉЕВИНЕ СРБИЈЕ И ПРОЈЕКТА КОНКОРДАТА КРАЉЕВИНЕ СХС И КРАЉЕВИНЕ ЈУГОСЛАВИЈЕ – ПРАВНО УРЕЂЕЊЕ ОДНОСА ДРЖАВЕ И ЦРКАВА И ВЕРСКИХ ЗАЈЕДНИЦА

### 6.1. „Аутономија“ и „аутокефалност“ Православне цркве на примеру Пећке патријаршије у Новом веку

Правила о аутономности и аутокефалности помесних православних цркава развијена су тумачењем права садржаног у канонским зборницима на основу аналогije са правилима које оно садржи у погледу аутономије епархија.<sup>504</sup> Важно начело организовања Православне цркве је синодалност, тј. саборско начело, којим се наглашава неопходност постојања сабора епископа за једну аутономну црквену организацију.<sup>505</sup> Друго начело важно за настанак аутономних цркава је саобразнос са границама државне или политичке организације, односно са националним границама, и о њему је већ било речи.<sup>506</sup> Аутокефалност се по правилу описује као највиши степен независности једне помесне православне цркве, и као њено основно мерило се по правилу истиче овлашћење аутокефалне цркве да сама бира, и да њени епископи сами хиротонишу и посвећују „главу“ – најстаријег епископа те цркве. Насупрот томе, положај аутономне цркве подразумева различите облике зависности од аутокефалне мајке цркве – именовање најстаријег епископа или право потврде његовог именовања задржано од стране мајке цркве, обавезу прибављања Светог Мира освећеног од стране поглавара мајке цркве, судску надлежност мајке цркве над поглаварем аутономне цркве, као и за судску контролу судских одлука аутономне цркве, забрану црквено-службеног општења епископа аутономне цркве са другим аутокефалним црквама без посредовања аутокефалне цркве, и др. Аутокефална мајка црква може прописати и друге облике зависности аутономне цркве, као нпр. надлежност мајке

---

<sup>504</sup> G. Grigoritā, 63.

<sup>505</sup> На практичном плану, да би једна црквена организација уопште могла да претендује на аутономију, неопходно је да има најмање два или три епископа, који би чинили њен сабор. G. Grigoritā, 64, 66.

<sup>506</sup> Видети Увод, одређење термина „Православна црква“.

цркве за доношење унутрашњих правила аутономне цркве, и сл. Специфични свечани правни инструмент којим Мајка Црква додељује како аутономност, тако и аутокефалност, назива се *томос*, који, у случају да се ради о аутономности, садржи и права и обавезе аутономне цркве. Стицањем аутокефалности помесна црква улази у заједницу помесних православних цркава, и због тога за тај корак није довољан томос аутокефалне мајке цркве, већ је неопходно да све друге аутокефалне православне цркве усвоје молбу аутокефалне мајке цркве да признају нову аутокефалну цркву.<sup>507</sup>

#### *6.1.1. Епископије на територији државе Првог устанка, Кнежевине Србије и Краљевине Србије*

Епископије (Митрополија шабачко-ваљевско-ужичка и др.) у ослобођеној Србији, од укидања Пећке патријаршије 1766. године, до признања аутономије Православној цркви у Кнежевини Србији 1831. године, биле су непосредно подређене Васељенској патријаршији у Цариграду, што је значило да су на њиховом челу били Грци, изабрани и рукоположени од стране васељенског патријарха. Од признања аутономије Православне цркве у Србији 1831. године њена подређеност је ограничена на надлежност Васељенске патријаршије за рукоположење врховног епископа – митрополита, све док 1879. године Васељенска патријаршија није Православној цркви у Србији признала и аутокефалност – право самосталног рукоположења сопственог епископа.

Признање аутономије Православне цркве у Кнежевини од стране Васељенске патријаршије одиграло се у току 1831. године у два корака: прво је српским изасланицима присутним у Цариграду у августу 1831. године издато *Синодско дело којим се утврђује изборни ред архијереја у Србији*, у форми повеље, које је представљало основ за рукоположење и посвећење новог митрополита Србије и ужичког епископа, такође у Цариграду. Потом је у септембру 1831. године издато *Канонско писмо* – томос, којим су углавном поновљена права и

---

<sup>507</sup> G. Grigoriță, 65-75; Димшо Перић, *Црквено право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 1999, 156-158.

обавезе изнети у Синодском делу поводом новоутврђене аутономије.<sup>508</sup> Суштинска одредба гласила је да васељенски патријарх рукополаже митрополита Србије кога бирају кнез и српски народ. Утврђена је накнада коју Кнежевина дугује за избор и устоличење митрополита, висина годишње финансијске обавезе епархија у Србији према Васељенској патријаршији, и сл. Васељенска патријаршија подржала је проширење надлежности нове аутономне Православне цркве у Кнежевини Србији на територије припојене Србији Хатишерифом из 1833. године (шест нахија), сагласивши се да се делови територије под надлежношћу четири њене митрополије преведу под надлежност епископија Православне цркве у Кнежевини.<sup>509</sup>

Поред чињенице да је добијена сагласност мајке цркве за аутономију, Радосављевић указује на услове аутономије коначно утврђене Канонским писмом из 1831. године као на велики дипломатски успех Србије, имајући у виду да је у низу аспеката одступљено од црквеног права у корист српске стране, а посебно у погледу упућивања на учешће „српског народа“ у избору митрополита и епископа, изричитог искључења примене „правила и обичаја“ Васељенске патријаршије на избор митрополита, као и неопходне сагласности кнеза за смену митрополита и епископа.<sup>510</sup> Изнета оцена о дипломатском успеху чини се оправданом у односу на прве две тачке – у вези са првом, имајући у виду став Васељенске патријаршије да се црквена организација не може везивати за етнички идентитет, а у вези са другом, с обзиром да у сличним актима није уобичајено тако изричито и потпуно искључење правила мајке цркве. У вези са трећом тачком, неопходном сагласношћу кнеза за смену митрополита и епископа, без обзира што није у складу са црквеним правом, таква одредба била је честа у деветнаестом веку у Европи, будући да су државне власти по правилу полагале право на последњу реч у вези са постављањем и смењивањем црквених архијереја, како у православном, тако и у римокатоличком свету.

---

<sup>508</sup> По Радосављевићу, тек је Канонским писмом Православној цркви у Србији формално призната аутономија, будући да је тек оно садржало све неопходне елементе. Недељко Радосављевић, „Аутономија Православне цркве у Кнежевини Србији и арондација епископија 1831-1836“, *Истраживања* 25/2014, 242.

<sup>509</sup> Форма сагласности била је Патријаршијска и синодска грамата из јула 1836. године. Н. Радосављевић, 245-246.

<sup>510</sup> *Ibid.*, 241.



Чине се оправданим разлози због којих се Радосављевић и Џомић залажу за термилошко исправку старије историографије, која је Канонско писмо из 1831. године и Патријаршијску и синодску грамату из 1836. године називала конкордатом, односно додатком конкордата.<sup>511</sup> У прилог тезе да се не ради о конкордату између Кнежевине Србије и Васељенске патријаршије Џомић истиче чињеницу да је до преговора између представника државе и Васељенске патријаршије уистину дошло, али да се не може говорити о „постојању конкордата као писаног уговора којим једна држава регулише питање правног положаја једне цркве на њеном простору.“<sup>512</sup>

Акт о проглашењу пуне независности (аутокефалности) Православне цркве у Србији донео је Свети синод Цариградске патријаршије 20. октобра 1879. године, убрзо након, дакле, међународног признања независности Србије. Слијепчевић наводи да је за лакоћу и брзину добијања тог признања био заслужан и близак однос митрополита Михајла и цариградског патријарха Јоакима III.<sup>513</sup>

#### 6.1.2. Епископије у Црној Гори и Брдима

Други делови црквене организације која је потпадала под Пећку патријаршију до њеног насилног укидања 1766. године били су: Цетињска митрополија у Кнежевини Црној Гори, српске епархије у Далмацији и Боки Которској, Карловачка митрополија (од 1848. године патријаршија) у Царевини

---

<sup>511</sup> Ђоко Слијепчевић, *Историја Српске православне цркве од почетка XIX века до краја Другог светског рата*, БИГЗ, Београд 2002, 214; Тако, на пример, Новаковић тврди да се ради о „уобичајеној форми конкордата“, иако сам у тексту саопштава да је васељенски патријарх са Синодом Васељенске патријаршије издао акт о аутономији Православне цркве у Србији, из чега се недвосмислено закључује да исти аутор сматра да се радило о формално једностраном акти, што не одговара форми конкордата. Драган Новаковић, „Начертаније о духовним властима као први закон о Православној цркви у Србији“, *Историјски часопис* књ. LVII 2008, 198; Ч. Митровић не користи термин „конкордат“, али наводи да се радило о „нарочитом уговору“. Ч. Митровић, „Први српски закон о црквеним властима“, 6.

<sup>512</sup> Н. Радосављевић, 239, 246; Велибор Џомић, „Узакоњење Цркве у Србији од 1804. до 1838.“, *Смисао – Часопис Одјељења за друштвене науке Матице српске – Друштва чланова у Црној Гори*, II/2/2013, 86.

<sup>513</sup> Ђ. Слијепчевић, 257-258.

Аустрији, односно Аустро-Угарској, српске епархије у Босни и Херцеговини, и српске епархије у Старој Србији.<sup>514</sup>

Прве три деловале су у државама које су у осамнаестом и деветнаестом веку биле политички, често и војно, супротстављене Турској, на чијој се, пак, територији налазила Васељенска патријаршија, што је практично онемогућило успостављање врховне црквене надлежности те патријаршије над њима. Као такве, све три представљај одличне примере за разумевање међународних политичких односа, државне власти и црквене организације.

Православна црква у Црној Гори након укидања Пећке патријаршије 1766. године неспорно је, услед фактичке независности Црне Горе, аутономна у смислу овлашћења да сама бира свог највишег великодостојника – митрополита цетињског. За Црну Гору од краја петнаестог па све до средине деветнаестог века специфично је јединство световне и црквене власти у личности владике – почев митрополита Вавиле који је 1485. седиште зетске митрополије успоставио на Цетињу. Слијепчевић истиче да је световна власт црногорских владика била суштински органичена вољом Збора црногорског – племенске скупштине, а јачање световне власти цетињских владика везује за владикау Данила, који се завладичио 1700. године.<sup>515</sup> Успостављање институција државне власти у Црној Гори, уз истовремену премоћ владика над племенским старешинама и другим унутрашњим политичким чиниоцима, везује се посебно за владавину Петра I и Петра II – Петар I хиротонисан је 1784. године у Сремским Карловцима, а Петар II у Петрограду 1833. године, а владао је до 1851. године. Међутим, и поред практично независног међународног положаја државе којом су владали, као и посебно без обзира на описано световне и црквене власти, дакле и поред свих црквено-политичких, унутрашње-политичких и међународно-политичких услова, цетињски митрополити нису ни у једном тренутку претендовали на аутокефалност црквене организације на чијем челу су стајали. У складу са таквим ставом, ниједан од цетињских митрополита није рукоположен од стране епископа Цетињске митрополије, већ увек од стране других црквених великодостојника –

---

<sup>514</sup> По тумачењу Димша Перића, сваки од наведених ентитета постао је у наведеном периоду посебна помесна црква. Д. Перић, 192-208.

<sup>515</sup> Ђ. Слијепчевић, 148-152.

како су политичке прилике дозвољавале – Карловачке митрополије или Московске патријаршије.<sup>516</sup> Објашњење за такво поступање управо је приврженост Цетињске митрополије идентитету јединствене Пећке патријаршије као цркве српског народа. Међу многобројним примерима тог континуитета може се навести како титула владике Василија, који је владао од 1750. до 1766, дакле управо у тешком периоду који је непосредно претходио укидању Пећке патријаршије, а која је обухватала и одредницу „егзарх пећког трона“,<sup>517</sup> тако и говор председника црногорске владе у време крунисања Николе Петровића за краља Црне Горе 1910. године, у коме је Цетињску митрополију означио једином законитом наследницом Пећке патријаршије.<sup>518</sup>

Супротно изнетој чињеници – да Православна црква у Црној Гори ни у једном тренутку између 1766. и 1920. године није неким конкретним црквеним чином претендовала на аутокефалност – Никодим Милаш је констатовао да је Православна црква у Црној Гори означена као аутокефална у каталогу (Синагматиону) Васељенске патријаршије за 1855. годину.<sup>519</sup>

Чине се убедљивим аргументи које износи Стаматовић, да је поменути каталог био дело правника који нису морали бити исправно упознати са канонским положајем Православне цркве у Црној Гори, да поменути навођењем није могло никако бити замењено посебно канонско признање аутокефалности од стране Васељенске патријаршије, као и да наведено признање никада није издато ни од стране Православне цркве у Русији, без обзира што она по канонском праву за такво признање не би ни била овлашћена.<sup>520</sup> Исти аутор указује на аргумент у прилог постојања аутокефалности Православне цркве у Црној Гори заснован на изричитој таквој квалификацији која је постојала у Уставу Светог Синода, који је Књаз Никола санкционисао крајем 1903. године, у Уставу православних Конзисторија у Књажевини Црној Гори, санкционисаном од стране Књаза почетком 1904. године, и у Уставу Књажевине Црне Горе, донетом 1905. године.

---

<sup>516</sup> Александар Стаматовић, *Кратка историја Митрополије црногорско-приморске 1219-1999*, Глава VI – Ко, на основу чега, и зашто, потеже питање аутокефалности Цркве у Црној Гори?, <http://www.njegos.org/mitrop/ist6.htm> 01.01.2016.

<sup>517</sup> Ђ. Слијепчевић, 151, 153.

<sup>518</sup> А. Стаматовић.

<sup>519</sup> Н. Милаш, 139, 329-330.

<sup>520</sup> А. Стаматовић.

Наведени аргумент Стаматовић побија превасходно указивањем на недостатак канонског признања такве аутокефалности, као и изношењем низа чињеница које говоре да су прва два црквена документа била донета под утицајем државне власти (изостанак објављивања у јавном гласилу, одредбе о праву државе да врши надзор и контролу Св. Синода и сл).<sup>521</sup> Чини се да изнетим разлозима за неоснованост претензија на аутокефалност Православне цркве у Црној Гори, исказаних у три наведена акта, би требало придодати и разумевање контекста тих претензија, који је објашњен у делу овог рада у коме су изнете околности у којима је закључен конкордат Књажевине Црне Горе и Свете Столице: радило се о времену у коме је Књаз Никола претендовао на централну улогу у уједињењу Срба.

Слијепчевић, такође, побија тврдње одређених аутора да је Св. Синод Православне цркве у Русији признао аутокефалност Православне цркве у Црној Гори у време митрополита Петра I, а у прилог оданости Цетињске митрополије наслеђу и идентитету Пећке патријаршије наводи пример молбе поднете 1779. године царици Марији Терезији, у којој се тражи да цетињски митрополит буде рукуположен у Карловцима док не престане турска владавина Србијом, како би тај чин могао да се обавља у Пећи.<sup>522</sup>

### *6.1.3. Карловачка митрополија*

Пећка патријаршија је још за свог постојања, 1710. године, признала аутономију Крушедолској (касније Карловачкој) митрополији, што је било по канонском праву валидно, будући да се радило о признању од стране одговарајуће помесне мајке-цркве. Карловачка митрополија, односно патријаршија од 1848. године, у окриљу аустријског, односно аустро-угарског државног права и примљених привилегија<sup>523</sup> је живела у стварној, али од стране Васељенске

---

<sup>521</sup> *Ibid.*

<sup>522</sup> Ђ. Слијепчевић, 151-152.

<sup>523</sup> Привилегије које су православни Срби уживали у Царевини Аустрији и Краљевини Угарској датирају, у Краљевини Угарској, још од 1481. године, када је угарски краљ Матија православне Србе ослободио од плаћања десетка римокатоличком клиру. Основа привилегија у Царевини Аустрији биле су привилегије цара Леополда I издате у корист Срба 1690. и 1695. године, које су каснији цареви потврђивали. Наведним привилегијама практично је призната аутокефалност

патријаршије непризнатој, аутокефалности, са правом самосталног избора свог врховног епископа.<sup>524</sup> Наравно, са јачањем мешања царске власти у црквене послове у време просветитељског жара царице Марије Терезије дошло је до практичног, ако не формалног, мешања и у поменути избор. Душан Поповић описује избор Јована Ђорђевића за митрополита карловачког 1769. године, када је царичин комесар формално поштовао вољу епископа, али је такође изражавао царичину жељу у погледу који од три кандидата би требало да постане митрополит, као и незадовољство другачијим решењем све док се избор епископа није поклопио са царичином жељом.<sup>525</sup> Многе од издатих привилегија, посебно оне које су се односиле на световне послове, ограничене су *Регуламентима* царице Марије Терезије – првим из 1770. године, и другим из 1777. године – који су објављивани и растурани јавно, као и *Деклараторијом* (*Rescriptura Deklaratorium Illyricae Nationis*) из 1779. године, царичиним актом достављеним непосредно владикама. Деклараторија је била први пропис о положају Карловачке митрополије, која је до њеног доношења деловала само на основу царских привилегија и канонског права. Деклараторија је допуњена 1782. године актом о увођењу конзисторијалног система управљања црквеним пословима. Напоре до трансформацијом правног оквира и домаћаја положаја Православне цркве у Аустријској царевини, на практичном плану је верска слобода православних била угрожавана од стране римокатоличког племства и прозелитистичких – пре свега у правцу унијаћења – настојања Римокатоличке цркве.<sup>526</sup> На плану општег права Хабсбуршке монархије, међутим, долазак на престо сина Марије Терезије – Јосифа II – значио је напредак за правни положај свих не-римокатолика, будући

---

српске црквене заједнице на територији царевине. Тако у привилегији од 1. августа 1690. године, како је цитира Ђ. Слијепчевић, између осталог, стоји: „и да вам како до сада тако и унапред никоји црквени или световни сталежи никакве досаде чинити не могу; и нека вам слободно буде између себе, сопственом влашћу, из српског народа и језика постављати себи архиепископа, кога ће црквени и световни сталеж између себе бирати. И овај архиепископ нека има слободну власт располагати свима источним црквама грчког обреда, епископе посвећивати, свештенике по манастирима распоређивати, где буде нужно цркве сопственом влашћу зидати...“.. Ђ. Слијепчевић, 11, 12, 33-47.

<sup>524</sup> Квалификацију да се радило о аутокефалној цркви износи и Троицки. С. Троицки, „Државна власт и црквена аутокефалија“, 478.

<sup>525</sup> Душан Поповић, *Срби у Војводици, књига друга, Од Карловачког ира 1699. до Темнишварског сабора 1790*, Матица српска, Нови Сад 1990, 345-346.

<sup>526</sup> Ђ. Слијепчевић, 11, 12, 33-47.

да је тај владар већ 1781. године донео *Патент о толеранцији*, прогласивши слободу вере и верску равноправност лутерана, калвиниста и православних.<sup>527</sup> Посебним актом је Јосиф II укинуо одређена ограничења занимања којима су могли да се баве Јевреји, обавезу да носе ознаке свог верско-етничког идентитета и да живе у гетоима.<sup>528</sup> Промене у положају Православне цркве у Хабзбуршкој монархији биле су у складу са општим просветитељским замахом Марије Терезије у правцу успостављања државне контроле над црквама и верским животом, који је још снажније је настављен током десетогодишње владавине њеног сина Јосифа II.<sup>529</sup> Карловачка патријаршија остала је фактички аутокефална све до поновног успостављања Пећке патријаршије, под именом Српске православне цркве, 1920. године, до кога је могло доћи након што су њене историјске територије обједињене у окриљу Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца.

На примеру Карловачке митрополије, чија аутокефалност, као и уздизање у ранг патријаршије 1848. године, нису били признати од стране Васељенске патријаршије као надлежне мајке-цркве, при чему је уздизање у достојанство патријарха признато патентом аустријског цара исте 1848. године,<sup>530</sup> виде се модалитети примене правила црквеног права релевантног за разматрано термилошко питање, на које указује Милаш: да при уређењу црквених области првенствено одлучује надлежна помесна црква, али у садејству са државом на чијој територији се налази црквена област у питању. По Милашу, изостанак било ког од наведена два елемента чини одлуку неважећом са становишта права

---

<sup>527</sup> Robert A. Kann, *A History of the Habsburg Empire 1526-1918*, University of California Press, Berkeley – Los Angeles – London 1974, 191.

<sup>528</sup> Hugh LeCaine Agnew, *The Czechs and the Lands of the Bohemian Crown*, Hoover Institution Press, Stanford 2004, 91.

<sup>529</sup> Размере промена које су у живот Римокатоличке цркве у Хабзбуршкој монархији унеле реформе Јосифа II добро илуструје податак да је тај владар затворио све оне манастире који нису преузели одговорност за неку конкретну друштвено-корисну функцију, што је могло, између осталог, да буде образовање, брига о болеснима, и сл, али и пастирска брига у парохији. Исход тога био је да је око 700 манастира, или око трећина укупног броја римокатоличких манастира, било затворено, а њихова имовина подржављена. R. A. Kann, 191. Поједини аутори указују на парадокс да су управо реформе Јосифа II, којима је наметнута општекорисна делатност као услов опстанка конкретног манастира, проузроковале да је управо у Аустрији у великом броју манастира до данас сачуван монашки живот. Derek Beales, *Enlightenment and Reform in Eighteenth-century Europe*, I.B. Tauris & Co., London – New York 2010, 250.

<sup>530</sup> Ђ. Слијепчевић, 105.

Православне цркве.<sup>531</sup> Као што је описано у Уводу, Троицки заступа супротно становиште, по коме је црква изворно независна од државе, те према томе воља државне власти није од значаја за положај и границе одређене црквене организације.<sup>532</sup> Троицки истиче да је суштина сваке аутокефалије „хиротонија од сопствених епископа“, као и да „автокефалија постоји само тамо, где постоји ово језгро,“ али такође ту изјаву ограничава и тврдњом да је једино правилно учење према коме је једини фактор аутокефалије „воља надлежне автокефалне цркве-мајке.“<sup>533</sup>

#### 6.1.4. *Епископије у Далмацији и Боки Которској*

Српске епархије у далматинском залеђу изузете су из надлежности дабробосанских митрополита услед Карловачког мира из 1699. године и доласка под власт Млетачке републике, која их је потчинила Архиепископу филаделфијском, који је имао седиште у Венецији и полагао право на црквену власт над свим православцима на поседима Млетачке републике. Исту епархију Милаш назива „млетачко-далматинском епископијом“.<sup>534</sup> Поповић истиче да је архиепископ филаделфијски управо у време када су православни Срби дошли под његову црквену надлежност ступио у унију са римском Папом и да због тога Срби у Далмацији његов ауторитет нису прихватили.<sup>535</sup> Милаш је указао на околност да је доласком Срба под надлежност млетачког православног епископа промењено тежиште православља у тој епископији, будући да међу њеним верницима нису преовлађивали више Грци из далматинских градова, већ да су Срби постали далеко бројнији, будући да су се поред Срба у градовима у истој епископији нашли и Срби из далматинског залеђа. Као додатне факторе Милаш наводи и

---

<sup>531</sup> Н. Милаш, 318-319.

<sup>532</sup> С. Троицки, „Државна власт и црквена аутокефалија“, 472-486.

<sup>533</sup> Сергеј Троицки, *Суштина и фактори аутокефалије*, Београд 1933, 10, 16.

<sup>534</sup> Из традиционалних разлога, римокатолички бискуп у Венецији носио је титулу „патријарх“, али није стајао ни у каквом односу са Православном црквом. Никодим Милаш, *Православна Далмација*, Сфаирос, Београд 1989, 276, 305.

<sup>535</sup> Радомир Поповић, „Кратак преглед историје Српске цркве кроз историју“, [http://www.spc.rs/sr/kratak\\_pregled\\_srpske\\_crkve\\_kroz\\_istoriju\\_protojerej\\_dr\\_radomir\\_popovic](http://www.spc.rs/sr/kratak_pregled_srpske_crkve_kroz_istoriju_protojerej_dr_radomir_popovic) 01.01.2016.

повратак Грка у отаџбину, као и прелазак неких породица у римокатоличанство.<sup>536</sup>

Архијереј за чије службе се десио долазак Срба у далматинском залеђу под црквену власт млетачке епископије, а потом и покушај ступања те катедре у унију, био је Мелетије Типалдос, који је на престолу архиепископа филаделфијског био од 1685. до 1712. године, када је од стране васељенског патријарха смењен са тог положаја и искључен из Православне цркве. Разлог смењивања и искључења било је Типалдосово прихватање уније са Римокатоличком црквом и врховног ауторитета Свете Столице, што не само да није прихватала Васељенска патријаршија, већ ни грчка заједница у Млетачкој републици. Типалдосова настојања била су координирана са Светом Столицом, која је вршила притисак на млетачку владу да приволи православце унији. Правна форма тог притиска била је наредба млетачког Сената из 1708. године, којом су враћене на снагу наредбе из прве половине XVI века, а којима се захтевало да сваки свештеник мора полагати испит у питањима вере пред млетачком латинском куријом, што је практично значило прихватање уније. Млетачке власти су реаговале негативно према грчкој заједници због одбацивања Типалдоса, поменута сенатска наредба из 1708. године поновљена је 1720. и 1722. године, тако да су се многи Грци у годинама које су уследиле иселили из Републике. Милаш наводи да је од око четири стотине трговачких породица, православна заједница у Венецији спала на око седамдесет, пошто се већина одселила на територије држава које су православним заједницама омогућавале независност у односу на Римокатоличку цркву – у Ливорно, Трст, Беч и Будимпешту.<sup>537</sup> Столица Архиепископа филаделфијског остала је током осамнаестог века, све до пада Републике, у дужим временским периодима упражњена.<sup>538</sup> Млетачка Република је тек 1780. године донела пропис којим је укинута обавеза православних

---

<sup>536</sup> Н. Милаш, *Православна Далмација*, 326.

<sup>537</sup> Н. Милаш, *Православна Далмација*, 344, 349;

<sup>538</sup> О животу архиепископа Мелетија Типалдоса и његовим сукобима са грчком православном заједницом у Венецији видети: Theodore Roussopoulos, "Identity disputes and politics at the end of the 17<sup>th</sup> Century – The Archbishop Meletios Typaldos and his conflicting relations with the Greek Confraternity in Venice", The University of Edinburgh PhD thesis, 2014, <https://www.era.lib.ed.ac.uk/bitstream/handle/1842/11706/Roussopoulos2015.pdf> 01.01.2016



свештеника и епископа да се придржавају учења о унији са Римокатоличком црквом.<sup>539</sup>

Независно од поменуте личности, исти податак требало би сагледати и у ширем контексту – у светлу сложених и врло често супротстављених односа Млетачке Републике и Свете Столице, у којима је један од битнијих извора сукоба било противљење Млетачке Републике агресивном римокатоличком прозелитизму према православцима који су живели на њеној територији.<sup>540</sup> У петнаестом веку, након проглашења Фирентинске уније 1439. године, Млетачка Република је настојала одлуке те уније спроводити, па је тако долазило до одузимања цркава православнима, у Котору, на Криту и на Кипру, тј. у територијама које је Република називала *Stato da Mar*.<sup>541</sup> Велики број православних у самој Венецији (тзв. *Dogado* и *Stato da Tera*), од којих су многи, у почетку првенствено Грци, обављали за Републику веома важну стратиотску (војничку) службу, међутим, довео је до тога да је сама Република подржала њихов захтев за право да саграде цркву и у њој служе обред, па је у том циљу испослована 1514. године и дозвола папе Лава X, коју су његови следбеници поништавали.<sup>542</sup> Током XVI века православни у Далмацији су такође добили дозволе и подизали цркве, посебно захваљујући све већем броју православних Срба који су служили као стратиоти. У том периоду забележене су интервенције државних органа Млетачке Републике против чланова римокатоличке хијерархије у циљу заштите православних верника. Као прекретницу за однос Млетачке Републике према православним поданицима и у *Stato da Mar* (прекоморским територијама) Милаш издваја наредбу кипарском гувернеру из 1547. године, издату у циљу заштите православаца од притиска латинског свештенства.<sup>543</sup> Сукоби су кулминирали у време тзв. интердитске кризе 1605-1607. године, када је

---

<sup>539</sup> Р. Веселиновић *et al.*, *Историја српског народа, четврта књига, други том, Срби у XVIII в.*, Српска књижевна задруга, Београд 1986, 55-58.

<sup>540</sup> Венеција је инсистирала на својој независности у црквеним питањима уопште, а посебно у погледу односа према православним поданицима, тако да је спречила и настојања Римокатоличке инквизиције да православце на територији Републике гони као јеретике. Benjamin Arbel, "Roman Catholics and the Greek Orthodox in the Early Modern Venetian State", *The Three Religions, interdisciplinary conference* (eds. Nili Cohen, Andreas Heldrich), Herbert Utz Verlag, Munich 2002, 85.

<sup>541</sup> Н. Милаш, 253-255.

<sup>542</sup> Н. Милаш 257-259, 263. Катедрална црква San Giorgio dei Greci саграђена је 1573. године.

<sup>543</sup> Н. Милаш, 266-275.

папским интердиктом Млетачка Република лишена већина обреда Римокатоличке цркве, а политички односи су били на ивици рата са Папском Државом и Шпанијом.<sup>544</sup> Оснивање мисионарске конгрегације *De Propaganda Fide* 1622. године,<sup>545</sup> посредством активности фрањевачког реда потпомогнутог и од стране шпанске круне, допринело је порасту сукоба са православцима на територијама под млетачком влашћу, посебно на острвима у Јонском мору.<sup>546</sup> Брига коју је Република улагала у придобијање православног становништва видљива је у случају Морејског рата, када је након 1680. године завладала Морејом – Пелопонезом.<sup>547</sup> На новоосвојеним територијама православним епископима чак није наметнут врховни ауторитет Архиепископа филаделфијског, већ је њихов избор препуштен новоуспостављеним градским већима, што није било довољно да прекине неформалну и суштинску оданост тих епископија Васељенској патријаршији.<sup>548</sup> До оштрије интервенције млетачких власти према деловима православне црквене хијерархије на њеним територијама дошло је у време почетка руско-турског рата 1768-1774. године, ради спречавања руског утицаја који се из Кнежевине Црне Горе ширио на православно српско становништво тадашње млетачке провинције *Albania Veneta*, преваходно око Превлаке, у Грбљу и у Паштровићима, наравно на крилима пан-славизма и у време када се први пут

---

<sup>544</sup> Benjamin Arbel, "Venice's Maritime Empire in the Early Modern Period", *A Companion to Venetian History, 1400-1797* (ed. Eric R. Dursteler), Koninklijke Brill NV, Leiden 2013, 177-178.

<sup>545</sup> Илустративан пример начина на који је Римокатоличка црква деловала у оквиру млетачких територија представља породица *Bolizza* у Котору, која је у седамнаестом веку истовремено била одговорна за организацију поштанског саобраћаја између Венеције и Цариграда у Котору као најважнијем чворишту те руте, и представљала Конгрегацију за ширење вере у њеном деловању према залеђу Јадрана и шире према Балканском полуострву. Antal Molnár, "A Forgotten Bridgehead between Rome, Venice, and the Ottoman Empire: Cattaro and the Balkan Missions in the Sixteenth and Seventeenth Centuries", *Hungarian Historical Review* 3/2014, 494-528.

<sup>546</sup> Примера ради, крајем 17. и почетком 18. века на Криту је била распрострањена перцепција млетачке власти као заштитника православног становништва од агресивног прозелитизма Римокатоличке цркве. В. Arbel., 178, 179.

<sup>547</sup> Концизан преглед територијалних освајања и губитака Млетачке Републике у односу на територије, посебно острва, насељена Грцима видети код: Siriol Davies, Jack L. Davies, "Greeks, Venice, and the Ottoman Empire", *Hesperia Supplements* Vol. 40 "Between Venice and Istanbul: Colonial Landscapes in Early Modern Greece" 2007, 25-31.

<sup>548</sup> В. Arbel, "Venice's Maritime Empire in the Early Modern Period", 176, 186.

руска флота појавила у Јадрану.<sup>549</sup> У осамнаестом веку Млетачка Република није више била на врхунцу моћи, и теже се супротстављала прозелитистичким тенденцијама римокатоличке црквене хијерархије, тако да су сукоби са православним свештенством и епископатом у Далмацији и Црној Гори били неизбежни, независно од руског утицаја.<sup>550</sup> Може се закључити да се период у коме су православни уживали слободу вере у Млетачкој Републици грубо поклапа са врхунцем њене политичке моћи, од прве деценије седамнаестог, до прве деценије осамнаестог века.

Титула Архиепископа филаделфијског је упућивала на град у Малој Азији,<sup>551</sup> а основана је 1578. године са циљем умањења утицаја Цариградског патријарха на епископе источног обреда у прекоморским територијама Републике,<sup>552</sup> имајући у виду да је тај утицај посредно значио и утицај Отоманске царевине, на чијој територији се налазила Цариградска патријаршија.<sup>553</sup> Архиепископ филаделфијски је полагао право на врховну црквену власт над православним верницима на територијама млетачких поседа, у чему није остварен потпуни успех, тако да је, посебно међу православним Грцима, васељенски патријарх задржао невидљиви утицај, који је подразумевао и прикупљање прихода од верника.<sup>554</sup> На исти начин, православни Срби у Далмацији и Боки Которској сматрали су пећке патријархе духовним поглаварима током читаве прве

---

<sup>549</sup> По Арбелу, до те интервенције не би дошло да на православној страни није било снажног утицаја руских агената и пропаганде у прилог пан-славистичког савеза и уједињења. В. Arbel, "Venice's Maritime Empire in the Early Modern Period, 181-182, 217.

<sup>550</sup> Владимир Ћоровић, *Историја српског народа, прва књига*, Глас српски, Ars libri, Бања Лука – Београд 1997, 101.

<sup>551</sup> Филаделфија, у малоазијској провинцији Лидији, основана је у хеленистичком периоду, а помиње се као седиште једне од седам цркава у Књизи Откровења Новог Завета.

<sup>552</sup> Васељенски патријарх је 1644. године посебним актом признао архиепископа филаделфијског за свог изасланика, потврдивши тиме његову надлежност над православним епископима на прекоморским територијама Републике, а 1652. године је потврдио рукоположење епископа Китире од стране архиепископа кефалонијског, што се, по Арбелу, могло сматрати и признањем врховне надлежности архиепископа филаделфијског, и подразумевањем сопствене врховне надлежности за издавање потврде. В. Arbel, "Venice's Maritime Empire in the Early Modern Period", 175.

<sup>553</sup> По Бидлеу и Џефризу, управо је уз подршку Отоманске царевине Васељенска патријаршија успела да заустави римокатолички прозелитизам који се ширио низ јадранску обалу, све до јужне Албаније. Robert Bideleux, Ian Jeffries, *A history of Eastern Europe – Crisis and change*, Routledge, London – New York 2006, 73.

<sup>554</sup> В. Arbel, "Venice's Maritime Empire in the Early Modern Period", 175.

половине осамнаестог века, што се види и по титулама патријараха које су обухватале ове области.<sup>555</sup>

Чини се да није оправдан искључиви Радосављевићев став, да Архиепископ филаделфијски „није био поглавар никакве аутономне цркве“,<sup>556</sup> будући да је његово предвођење православних епископа на територији Млетачке Републике било признато од стране Васељенског патријарха, како изричито тако и у пракси. Чини се прихватљивим ограничити се на констатацију да се није радило о формалној аутономији, док би постојање *de facto* аутономије зависило од степена у коме су православни епископи на територији Млетачке Републике стварно прихватили црквену власт Архиепископа филаделфијског, насупрот непосредном општењу са Васељенском патријаршијом, или, у случају српских епископија, са Карловачком митрополијом и другим српским епископијама. Такво испитивање, међутим, изашло би из оквира овог рада.

Православно становништво у Боки Которској дошло је под надлежност Цетињске митрополије 1718. године, када су такву надлежност признале млетачке власти. Бока Которска постала је центар црквене организације православних Срба на читавој територији Млетачке Републике у време Морејског рата, за време захумског митрополита Саватија (1695-1716), који се у том рату борио на страни Млетачке Републике. Након што су 1694. године Турци освојили његово седиште, манастир Тврдош, митрополит Саватије прешао је у Херцег Нови, одакле је од 1709. године, након смрти епископа Никодима, управљао и црквеном организацијом Срба у Далмацији. Након Саватијеве смрти, млетачка власт је признала 1716. године његовом синовцу Стефану Љубибратићу, пароху Цркве Св. Спаса на Топли, право да управља црквеном организацијом Срба у Далмацији. Стефана је 1719. године за епископа посветио пећки патријарх. Након закључења Пожаревачког мира 1718. године притисци римокатоличке хијерархије на млетачку владу у циљу сузбијања верске слободе православних постали су успешнији, тако да је епископ Стефан већ 1722. године био приморан да напусти

---

<sup>555</sup> Титула патријарха Арсенија IV Јовановића Шакабенте обухватала је и Далмацију и Травунију. Р. Веселиновић *et al.*, 42-43.

<sup>556</sup> Н. Радосављевић, 236.

своје седиште, манастир Драговић, као и територију Млетачке Републике.<sup>557</sup> До следеће формалне промене је дошло тек успостављањем француске управе крајем осамнаестог и почетком деветнаестог века, која је радила на успостављању аутономне православне црквене организације у Далмацији и Боки Которској. Након аустријског освајања 1814. године, уследило је подвођење далматинских епископија, укључујући и Боку Которску, под црквену надлежност Карловачке митрополије 1828. године.<sup>558</sup> Након тога, услед реорганизације Царевине 1867. године, Далмација је издвојена из надлежности Карловачке митрополије и дошла под надлежност Буковинско-далматинске митрополије, која је обухватила и Румуне и Русине источног обреда у Буковини,<sup>559</sup> с тим што је за Боку Которску успостављена посебна епископија 1870. године.<sup>560</sup>

#### *6.1.5. Епископије у Босни и Херцеговини*

После укидања Пећке патријаршије 1766. године српске епархије у Босни и Херцеговини су, будући да се радило о територији под влашћу Отоманске царевине, потпале под јурисдикцију цариградског патријарха. Међутим, након што је 1878. године Аустро-Угарска окупирала Босну и Херцеговину, иста надлежност је очувана на основу конвенције под насловом „О привременом уређењу одношаја православних епархија у Босни и Херцеговини“, коју су влада у Бечу и Васељенска патријаршија потписале у марту 1880. године.<sup>561</sup> Суштина конвенције састојала се у сагласности васељенског патријарха са правом аустро-угарског цара да именује епископе у епископијама Православне цркве у Босни и Херцеговини, којих је у то време било три (Дабро-босанска митрополија, Захумско-херцеговачка митрополија и Зворничка-митрополија), с тим да васељенски патријарх то именоване само потврђује. Утврђена је обавеза Аустро-Угарске да васељенском патријарху накнади губитак прихода из тих епископија, а епископима је забрањено да прикупљају приходе од народа, будући да ће бити

---

<sup>557</sup> Р. Веселиновић *et al.*, 46-49.

<sup>558</sup> Ђ. Слијепчевић, 153-156.

<sup>559</sup> Р. Поповић.

<sup>560</sup> Ђ. Слијепчевић, 156.

<sup>561</sup> Д. Перић, 202.

плаћани из државне касе.<sup>562</sup> Многи аутори ову конвенцију називају и конкордатом, користећи тај израз као општи назив за споразуме између врховних државних власти једне земље са црквеним властима које поседују међународну надлежност о положају црквене организације у тој земљи.<sup>563</sup> Конвенцијом није испуњен захтев Срба у Босни и Херцеговини да се епархије на тој територији припоје црквеној надлежности Карловачке митрополије, што се приписује супротстављености аустријског и мађарског елемента у оквиру Аустро-Угарске (Карловачка митрополија налазила се на територији Угарске, док је Босна и Херцеговина 1878. године ушла у састав земаља аустријске круне),<sup>564</sup> али такође и настојању бечког двора да не дозволи уједињење православних Срба у оквиру једне црквене организације.<sup>565</sup> Наведеним актом спречено је да васељенски патријарх поставља Грке за митрополите у Босни и Херцеговини, али њиме није гарантовано право православних Срба на тој територији на сопствену црквену самоуправу. Створена је само могућност да аустријски цар уважи њихове предлоге при именовању епископа. Већ следеће 1881. године за сарајевског митрополита постављен је Сава Косановић, личност која је уживала велику подршку међу православним Србима. Пример Косановићевог хиротонисања јасно показује да је врховна надлежност васељенског патријарха над православним епархијама у Босни и Херцеговини сведена на формалност, будући да је он хиротонисан од стране митрополита рашко-призренског Мелентија, захумско-херцеговачког Игњатија и боко-которског епископа Герасима Петрановића.<sup>566</sup> Дакле, рукоположење није извршено од стране представника Васељенске патријаршије, или самог васељенског патријарха, иако су у друге две митрополије у Босни и Херцеговини били још на власти грчки епископи, већ су тај чин извршили, очигледно уз сасгласност Аустро-угарске, владике из различитих делова некадашње Пећке патријаршије. Ради се само о једном од многобројних примера да су епископи православних Срба, кад год су то политичке прилике

---

<sup>562</sup> L. Gerd, 45-46; Д. Перић, 202; Ђ. Слијепчевић, 331-333.

<sup>563</sup> О питању да ли се или не радило о конкордату видети поглавље Увода под насловом „Основно о појму конкордата“.

<sup>564</sup> Ђ. Слијепчевић, 330.

<sup>565</sup> Jean-Paul Besse, “L’eglise catholique et les Serbe de 1880 à 1913”, *Европа и Срби* (ур. С. Терзић), Историјски институт САНУ – Православна реч, Београд 1996, 346.

<sup>566</sup> Ђ. Слијепчевић, 333.

дозвољавале, кроз чин хиротонисања као чин у коме се опредмећује највиша црквена власт, уставно-правним речником схваћена као еквивалент суверености, настојали искажу јединство у чувању традиције и живог јединства Пећке патријаршије.

Изложен притисцима да пристане на Унију који су долазили од појединих представника државне власти,<sup>567</sup> Косановић је поднео оставку 1885. године. Срби у Босни и Херцеговини наставили су борбу за црквену и просветну аутономију, коју су тек делимично добили доношењем *Уредбе црквено-просвјетне управе српских православних епархија (митрополија) у Босни и Херцеговини*, из 1905. године, након више докумената упућених царској влади. Епархије су могле управљати сопственом имовином, омогућено је оснивање школа а православни верници слободу да бирају своје парохе.<sup>568</sup> Основан је и *Велики управни и просвјетни савет* у Сарајеву, који је обједињавао све четири митрополије (1900. године је основана Епархија бањалучко-бихаћка), у чији састав су улазила сва четири митрополита, четири свештеника, четири учитеља и шеснаест световних лица.<sup>569</sup>

#### 6.1.6. Епископије на територији Отоманске царевине

Положај Православне цркве у Отоманској царевини одређен је већ на основу берата султана Мехмеда II издатог 1453. године у корист цариградског патријарха Генадија, кога је сам султан поставио након освајања Цариграда, цариградски патријарх и синод добили су овлашћење да одлучују о учењу Цркве, да надзиру и кажњавају вернике, управљају црквеном имовином и прикупљају намете од верника и припадника црквене хијерархије, при чему су Црква, епископат, монаштво и свештенство изузети из опшег система опорезивања, црквена организација је уживала аутономију, а црквени судови су добили надлежност у грађанским и породичним стварима у односу на православне вернике. Бератом је цариградски патријарх стављен на челу православног милета

---

<sup>567</sup> L. Gerd, 45.

<sup>568</sup> Д. Перић, 203; Ђ. Слијепчевић, 340-343.

<sup>569</sup> Д. Перић, 203.

(верске заједнице), у рангу паше и везира Отоманског царства, „одговорног за православне поданике“.<sup>570</sup> Систем организације у оквиру милета – верских заједница – у Отоманском царству био је природна последица схватања које је у тој држави било владајуће, да је божанска воља извор не само ауторитета државне власти, већ и целокупног световног права. Сигурно је да је тај систем допринео очувању верског и културног идентитета хришћанских народа под отоманском влашћу. Међутим, тврдње појединих аутора да су захваљујући том систему Православној цркви призната већа овлашћења и шира аутономија од оне коју је уживала у Византији<sup>571</sup> не могу се прихватити, будући да је у Византији ауторитет царске власти нераскидиво био везан за хришћанску Цркву, што у Отоманском царству једноставно није био случај – ту је Православна црква имала само посредујућу улогу у укупном систему јавне власти. На тај начин је Црква у Византији поседовала самосвојни ауторитет и обављала широку лепезу функција у друштву, што је све значило и веома велики утицај у друштву уопште, па и на државну власт, војску и самог цара. У Отоманској царевини, пак, Православна црква је имала само оне функције и само она овлашћења која јој је султан подарио у односу на православни милет, тако да чињеница да је она стекла релативно ширу политичку и судску услогу није могла да промени њену суштинску зависност од воље султана. Вредна је пажње појава на коју указује Поц – да је милетски систем поверавања политичке улоге Православној цркви довео до њеног поистовећивања са националним интересима народа који су се нашли на освојеним територијама, што је у време раста национализма у осамнаестом и деветнаестом веку, на Балкану посебно, довело до појаве тзв. „црквених нација“ – код којих је национални и верски идентитет нераскидиво везан.<sup>572</sup>

#### *6.1.7. О аутокефалности на примеру обнављања Пећке патријаршије 1920. године*

---

<sup>570</sup> R. Bideleux, I. Jeffries, 73.

<sup>571</sup> R. Bideleux, I. Jeffries, 73.

<sup>572</sup> Richard Potz, “State and Church in the european countries with an orthodox tradition”, *Derecho y Religión* (coordinator Ch. Papastathis) III/2008, Madrid 2008, 33-54, 35.



У вези са констатацијом да је аутокефална Пећка патријаршија у свом историјском обухвату обновљена 1920. године, важно је напоменути да је из перспективе Васељенске патријаршије, као мајке-цркве чије признање аутокефалности се сматра неопходним по црквеном праву, у деветнаестом веку, који је био време националног буђења и ослобођења народа на Балкану и у Југоисточној Европи, само Православна црква у Краљевини Србији своју аутокефалност обновила на неспоран начин, који је подразумевао пуно поштовање ауторитета мајке-цркве. Супротно томе, цркве у Грчкој, Румунији, Бугарској и Албанији су прогласиле, односно обновили, аутокефалност једнострано, без сагласности па самим тим у сукобу са Васељенском патријаршијом,<sup>573</sup> што је са становишта Васељенске патријаршије представљало последицу „етнофилетизма“.<sup>574</sup> Проглашење аутокефалности Православне цркве у Грчкој 1833. године од стране грчке владе без сагласности мајке-цркве није било признато од стране Васељенске патријаршије и других православних цркава током читавих седамнаест година. Такође, проглашење аутокефалности Румунске православне цркве у кнежевинама Влашкој и Молдавији, које су тада биле у персоналној унији, 1865. године, Васељенска патријаршија није признала све до 1885. године. У оба случаја је Васељенска патријаршија признала аутокефалност овим црквама тек након што су јој се оне обратиле са молбом за такав чин, признавши јој притом овлашћење да о том питању одлучује.<sup>575</sup>

## 6.2. Традиција регулисања верске слободе и правног положаја цркава и верских заједница у модерној Србији

### *6.2.1. Уставни план и међународни односи*

#### 6.2.1.1. Хатишериф из 1830. године

---

<sup>573</sup> С. Троицки, „Државна власт и црквена аутокефалија“, 473, 477.

<sup>574</sup> Недељко Радосављевић, „Аутономија Православне цркве у Кнежевини Србији и арондација епископија 1831-1836“, *Истраживања* 25/2014, 242; “Territorial Jurisdiction According to Orthodox Canon Law. The Phenomenon of Ethnophyletism in Recent Years”, *The Ecumenical Patriarchate*, <http://www.ec-patr.org/docdisplay.php?lang=en&id=287&tla=en> 01.01.2016.

<sup>575</sup> С. Троицки, „Државна власт и црквена аутокефалија“, 473, 477.

Регулисање верске слободе и положаја цркава и верских заједница на нивоу највишег правног акта у пост-отоманској Србији текло је постепено. Султанским хатишерифом из 1830. године, којим је Кнежевини Србији призната независна унутрашња управа, такође је гарантована слобода вероисповести, подразумевало се православне, у Кнежевини (тачка прва), а њеним поданицима право да сами бирају великодостојнике Православне цркве у Кнежевини, али уз рукоположење од стране васељенског патријарха (тачка четрнаеста).<sup>576</sup> Хатишериф је представљао основ да 1831. године Васељенска патријаршија Православној цркви у Кнежевини призна аутономију – право сопственог избора врховног епископа, при чему је овлашћење за рукоположење врховног епископа на територији Кнежевине остало у рукама Цариградске патријаршије.

По налазу Радосављевића, артикулација верске слободе Срба у Кнежевини Србији кроз организовање у оквиру Православне цркве, и пре, а посебно након признања аутономије Православној цркви у Кнежевини 1831. године, била је на значајно вишем нивоу од оне коју су уживали становници румунских кнежевина, које су такође биле вазалне у односу на Отоманско царство.<sup>577</sup>

#### 6.2.1.2. Сретењски устав

Први пут је нормирање поменуте материје предузето у кратковременом Сретењском уставу из 1835. године, који је садржао само један члан („Главу девету“), са седам одредаба (92-98).<sup>578</sup> Поменути одредбама утврђено је да „православној источној српској цркви“ на челу стоји један митрополит, при чему се оставља слобода да епископа буде онолико колико је потребно; управљање унутрашњим пословима Православне цркве у Србији признато као право

---

<sup>576</sup> Радосављевић наводи како је кнез Милош још 1827. године упутио султану делегацију са захтевом да Срби сами бирају своје митрополите, између осталог и зато што се десило да митрополит постављен од стране васељенског патријарха озбиљно задужи Београдску митрополију. Н. Радосављевић, 234.

<sup>577</sup> Н. Радосављевић, 235.

<sup>578</sup> Устав Књажевства Србије, издан и заклетвом потврђен о Сретенској скупштини 1835. године у Крагујевцу, *Устави Кнежевине и Краљевине Србије 1835-1903* (ур. М. Јовичић), Српска академија наука и уметности, Београд 1988, 45-59.

митрополита и „духовних власти“ те цркве, али и утврђена обавеза државе да духовне власти Православне цркве у Србији утврди указом поштујући споразум који о томе буде постојао са Цариградским патријархом; митрополиту и епископима гарантована је државна плата, као и право постављења свештеника, уз ограничење да се свештеници могу постављати само на упражњена места; прописано је да свештеници и монаси не могу имати друго „звање“, тј. утврђена је неспојивост црквене и државне функције;<sup>579</sup> коначно, гарантована је слобода свим вероисповестима да у Србији своје обреде слободно врше, као и помоћ државе свакој вероисповести која то чини; посебно је гарантовано право лица да се закуну по обреду цркве којој припадају (чл. 98). Поред наведених одредаба, Сретењским уставом прописано је (у чл. 29) да српски кнез мора бити источне православне вере, као и кнегиња и све жене чланова кнежевске породице. Такође, у заклетвама кнежевских намесника (чл. 34), кнеза (чл. 44) и државних саветника (чл. 75) прописано је да се одговарајуће лице на првом месту заклиње у Свету Тројицу. На предметном плану, дакле, чини се да се Сретењски устав у потпуности уклапа у општу слику која о том акту постоји – да се радило о скупу норми које су за тадашње време били веома либерални. Не постоје изричите одредбе о државној вери нити о државној цркви, посебна веза између државе и Православне цркве тек се посредно препознаје у обавезној припадности кнеза и чланова његове породице тој вери, у чињеници да је само за ту цркву Уставом прописана унутрашња организација, као и да су само за њене великодостојнике гарантовани државни приходи. Међутим, у контексту гаранције неограничене слободе вероисповедања која је такође у овом Уставу садржана, поменута посебна веза може се тумачити и као природно посвећивање веће пажње и пружање веће подршке положају, организацији и активности цркве којој припада већина становништва, и чији идентитет је традиционално и током више векова условљен

---

<sup>579</sup> В. Џомић наведену одредбу тумачи као искључење свештенства и монаштва из политичког живота, и, такође, *a contrario* закључује да би санкционисање супротног поступања од стране државе представљало мешање световне власти у унутрашња црквена питања. Наведени ставови не чине се прихватљивим утолико што, прво, немање другог звања не значи искључење из политичког живота, јер се политички живот не исцрпљује у обављању државних функција, и, друго, поседовање другог (осим црквеног) звања не значи унутар-црквену активност и питање, него управо, ван-црквени аспект деловања монаштва и свештенства. В. Џомић, „Узакоњење Цркве у Србији од 1804. до 1838“, 88.

постојањем једне или више држава српског народа.<sup>580</sup> Само отприлике годину дана након краткотрајног важења Сретењског устава донет је први закон о правном положају цркве у модерној Србији – *Начертаније о духовној власти у Србији*, из 1836. године. Поједини аутори општи приступ тог закона регулисању предметне материје доводе у везу са приступом усвојеним о Сретењском уставу, о чему ће бити речи у следећем поглављу.

#### 6.2.1.3. Хатишериф из 1838. године

Уставним актом који је уследио након доношења и краткотрајног важења Сретењског устава 1835. године – Уставом – Султанским хатишерифом из 1838. године – тзв. „Турским уставом“,<sup>581</sup> гарантована је слобода Србима да упражњавају „обичне церемоније закона њиховог“ (Православне цркве), као и да сами могу да бирају своје митрополите и епископе, али под условом да ти великодостојници буду потчињени духовној власти цариградског патријарха;<sup>582</sup> такође, утврђено је право митрополита и епископа да управљају „дјелима Закона (верског закона, прим. Д.Р.) и Цркве“, али под ограничењем „уколико то не би дирало у дјела политическа“, као и право свих припадника црквене хијерархије на одговарајуће приходе „од стране Народа“, те право митрополита и епископа на

---

<sup>580</sup> Због свега изложеног се чини да садржина Сретењског устава не пружа основ за тврдњу Велибора Џомића да је „Српска црква [је] сматрана традиционалном, а друге цркве и верске заједнице [су] имале статус – туђинских вероисповести,“ већ да је наведена тврдња изнета на основу ауторовог виђења не само уставне и законске регулативе, већ и њеног тумачења и практичне примене. Велибор В. Џомић, „Права римокатоличке верске мањине у Кнежевини Србији“, *Зборник Матице српске за друштвене науке*, бр. 142 (1/2013), Нови Сад 2013, 64; такође, не сматрамо да су одредбе које сведоче о посебној вези између Православне цркве и државне власти по Сретењском уставу довољне да оправдају Џомићеву тврдњу да је „доношењем Сретењског устава започео период примене система државне цркве у Србији.“ В. Џомић, „Узакоњење Цркве у Србији од 1804. до 1838“, 88.

<sup>581</sup> Устав Књажества Србије т.ј. Султански хатишериф истекши околу половине Шевала 1254 (од 10/22 до 12/24 Декемврија 1838) садржавајући Устав, даровани *Његовим Височеством* житељима Његове Провинције Србије, *Устави Кнежевине и Краљевине Србије 1835-1903* (ур. М. Јовичић), Српска академија наука и уметности, Београд 1988, 69-79.

<sup>582</sup> Констатације садржане у овом Уставу, да су српски митрополит и епископи „потчињени духовној власти“ цариградског патријарха, као и да је цариградски патријарх „Началник овога Закона и Синода“, В. Џомић истиче као симптом проширивања надлежности васељенског патријарха у односу на Сретењски устав и у односу на акт Васељенске патријаршије о црквеној аутономији Православне цркве из 1831. године. В. Џомић, „Узакоњење Цркве у Србији од 1804. до 1938. године“, 95.

признање одговарајућег достојанства њихове функције.<sup>583</sup> Без обзира што се није радило о општој гаранцији слободе вероисповести, већ гаранцији која се односила само на „источну православну“ веру, изричито позивање на чињеницу да Срби припадају управо тој вери може се тумачити као чињенична констатација којом се оправдава ограниченост наведене гаранције, тј. не може се тумачити као ускраћивање другим вероисповестима оног признања које су уживале у другим деловима Отоманског Царства. Овим актом је „духовништво“ изузето од плаћања пореза (чл. 60), црквама је признато право својине једнако као и грађанима и задужбинама (чл. 65), а начелницима окружне полиције изричито забрањено да се мешају у црквене послове као и да дирају у приходе од црквене имовине (чл. 65).<sup>584</sup>

Будући да осим права на приходе припадника црквене хијерархије ниједна друга функција или привилегија није призната Православној цркви, не може се тврдити ни да је овим актом успостављена државна вера, што је и разумљиво ако се има у виду формални положај кнеза Србије као заступника султанове власти. Укупност одредаба Султанског хатишерифа из 1838. године сугерише да се радило о акту којим је настојано пружање суштинске аутономије Цркви у односу на државу, пре свега кроз забрану мешања полицијских власти, сигурност имовине и гаранцију аутономије у црквеним пословима. Притом, чини се да се у садржини тог акта не може наћи упориште за тврдње В. Цомића да су њиме црквени великодостојници искључени из бројних унутрашњих црквених питања, као и да је служио подржављењу цркве у Србији.<sup>585</sup>

#### 6.2.1.4. *Начертаније* Илије Гарашанина

Почетком четрдесетих година деветнаестог века Илија Гарашанин, тадашњи министар унутрашњих послова у влади Кнежевине Србије, сачинио је *Начертаније*, тајни спољнополитички програм Кнежевине Србије, у великој мери преузевши програм за стварање државе Јужних Словена чији аутор је био

---

<sup>583</sup> *Ibid.*, §57.

<sup>584</sup> *Ibid.*, §60, §65.

<sup>585</sup> В. Цомић, „Узакоњење Цркве у Србији од 1804. до 1938. године“, 96-97.

изасланик вође пољске емиграције у Паризу Адама Чарториског Франтишек Зах.<sup>586</sup> У темељима Начертанија налазило се начело верске толеранције које је важило у грађанским либералним демократијама Запада, с тим што је то начело у конкретном случају било условљено како схватањем о неопходности придобијања Срба муслиманске вероисповести, као и Срба римокатолика, тако неопходности сарадње са другим Јужним Словенима, који су по правилу били римокатолици. Коначно, приврженост верској толеранцији била је условљена још једном битном поставком Начертанија – ставом да је најбољи ослонац Србије за планирану изградњу државе на темељима балканског дела Отоманског Царства била сила која није имала непосредне претензије на предметну територију – Француска.<sup>587</sup>

#### 6.2.1.5. Париски мировни уговор, из 1856. године

Основне одредбе Париског мировног уговора из 1856. године у погледу Кнежевине Србије састојале су се у стављању њене унутрашње независности у оквиру Турске Царевине под заједничку гаранцију свих сила потписница – Краљевине Сардиније,<sup>588</sup> Француске Царевине, Уједињеног Краљевства Велике Британије и Ирске, Руске Царевине и Царевине Аустрије<sup>589</sup> – уместо дотадашње гаранције само Руске Царевине, као и забрана било какве оружане интервенције на територији Кнежевине Србије без претходног заједничког договора сила потписница.<sup>590</sup> У ставу у коме је дефинисано шта обухвата заједнички гарантована унутрашња независност наведена је и „пуна верска слобода“ (*pleine liberté de culte*), поред сопствене независне управе, те пуне слободе у погледу законодавства, трговине и пловидбе.<sup>591</sup>

---

<sup>586</sup> В. Павловић (1991), 21-26.

<sup>587</sup> В. Павловић (1991), 25-28.

<sup>588</sup> Званични назив државе био је Краљевина Сардиније, Кипра и Јерусалима, војводство Савоје и Монфера, и кнежевина Пијемонта.

<sup>589</sup> Члан 28, *Traité de paix signé à Paris le 30 mars 1856 entre la Sardaigne, l'Autriche, la France, l'Royauté Uni de la Grande Bretagne et de l'Irlande, la Prusse, la Russie, et la Turquie* [Мировни уговор потписан у Паризу 30. марта 1856. између Сардиније, Аустрије, Француске, Уједињеног Краљевства Велике Британије и Ирске, Пруске, Русије и Турске], Turin, Imprimerie Royale 1856, 18-19.

<sup>590</sup> Члан 29., *Traité de paix signé à Paris le 30 mars 1856*

<sup>591</sup> Чл. 28, ст. 2, *Traité de paix signé à Paris le 30 mars 1856*

Париски мировни уговор имао је значај уставног акта за Кнежевину Србију, будући да се њиме Турска Царевина непосредно обавезала према осталим силама потписницама у погледу конкретне садржине аутономије Кнежевине Србије као једног свог дела, ограничивши тиме свој суверенитет над Кнежевином у корист свих сила потписница. За разлику од султанског хатишерифа из 1838. године, којим је верска слобода гарантована само за православце, и закона Кнежевине из 1853. године, о коме ће бити речи у овом раду, а којима је верска слобода гарантована за све хришћане, верска слобода гарантована Париским миром није ограничена на слободу већинске вероисповести, већ се ради о општој гаранцији. Гаранција верске слободе, на тај начин, стоји у самом темељу савремене српске државности.

#### 6.2.1.6. Устројеније централне државне управе, из 1862. године

Један од закона којима је кнез Михаило Обреновић унеколико изменио и допунио Устав из 1838. године садржао је одредбе којима су, као што ће се у даљем излагању видети, постављени основни елементи регулације предметне материје на уставном плану за следећих пола века, тј. до краја Првог светског рата. Ради се о *Устројенију централне државне управе*, закону који је кнез Михаило Обреновић донео 1862. године, а којим је за једно од нових министарстава које је тим законом уведено – „Министарство просвете и црквени дела“ (Устав из 1838. године предвиђао је само министарства унутрашњих послова, правде и финансија) утврђена како обавеза подршке, тако и право надзора над „признатим верозаконима“, те што проглашава источну православну веру за „основ и средство... којим се благонравије народно развија, изображава и снажи.“<sup>592</sup> За разлику од одредаба Сретењског и Турског устава, наведена одредба

---

<sup>592</sup> „...имајући свагда пред очима да се хришћански закон православног источног исповеданија сматра као положени основ и средство, којим се благонравије народно развија, изображава и снажи, оно ће, у договору са духовним властима, нарочито старати се о одржавању и унапређивању вере православне, о оснивању потребних заводија за изображавање свештеника, о одржавању нужних монастира, о пристојном снабдењу свештенства, о сразмерном поделењу епархија, протопрезвитерата и парохија, и уопште о подизању, обнављању и процветању храмова божији ;“ § 23, ст. 2, т. 2. Устројенија централне државне управе у Књажеству Србији, *Зборник закона и уредби издани у Књажеству Србији*, књ. XV, Београд, 1863, стр. 60-69.

Устројенија централне државне управе изричито издваја источну православну веру и проглашава њен значај за народну добробит. Управо због наведене прокламације Чворовић истиче да је овим законом уставног карактера у Кнежевини Србији уведена државна вера – православно хришћанство.<sup>593</sup>

У вези са поменутом одредбом, важно је такође имати у виду да се у њој наглашава да министар све послове у циљу „одржавања и унапређивања вере православне“ има предузимати у договору са духовним властима. Наведена одредба може послужити за аргумент да без обзира што је православној вера истакнута као битна за народну добробит, Православна црква није постала државна црква у смислу у ком су то постале неке цркве у другим европским државама, будући да наведени елемент договора између државне и црквене власти сугерише прво, да се радило одвојеним ентитетима тј. да је црква уживала аутономију, и друго, да је сарадња две власти била у центру пажње законодавчеве. Међутим, независно од предложеног тумачења, стварно дејство одредаба Устројенија централне државне управе о верској слободи би требало сагледати заједно са Законом о црквеним властима православне вере, донетим исте 1862. године, о коме ће бити речи у следећем поглављу.

Трећа битна новина коју овај закон успоставља на уставном плану не односи се на конкретну деноминацију или цркву, већ се тиче општег односа државе и цркве – уведена је обавеза “министра просвете и црквени дела“ да заступа права признатих вероисповести, али у директној вези са његовим правом да над признатим вероисповестима врши надзор.<sup>594</sup> Други уставни закони кнеза Михаила који су се односили на централну државну власт – Закон о Народној скупштини и Устројење Државног совјета – нису садржали одредбе из предметне материје.<sup>595</sup>

---

<sup>593</sup> Зоран Чворовић, „Слобода вероисповести у Кнежевини и Краљевини Србији“, интернет-страница *Борба за веру*, 03. октобар 2012., [http://borbazaveru.info/content/view/5092/95/#\\_edn2](http://borbazaveru.info/content/view/5092/95/#_edn2), 01.01.2016.

<sup>594</sup> § 23, ст. 2, т. 3. Устројенија централне државне управе у Књажеству Србији.

<sup>595</sup> Закон о народној скупштини, *Сборник закона и уредаба издани у Књажеству Србији од почетка до конца 1861. године XIV*, Београд 1862, 137-146; Устројење Државног Совјета, *Сборник закона и уредаба издани у Књажеству Србији од почетка до конца 1861. године XIV*, Београд 1862, 156-163.



#### 6.2.1.7. Устав из 1869. године

Уставом из 1869. године (тзв. „Намеснички“) уведен је низ нових елемената у начин регулисања посматране области, тако да је скуп одредаба постао много сложенији, с тим да се може закључити да новим елементима није суштински промењен модел успостављен Устројенијем централне државне управе из 1862. године, већ да је исти модел само разрађен.

Нови елементи су одредбе којима се налаже да „књаз српски“ (чл. 11. ст. 1) и „наследник престола србског“ (чл. 19.) морају бити „православне источне вере“; упозорење да се нико не може ослободити грађанских дужности „позивајући се на прописе своје вере“ (чл. 31. ст. 2); забрана прозелитизма (чл. 31. ст. 3); улога књаза као „заштитника свију вероисповеди, у држави признатих (чл. 120, ст. 1).<sup>596</sup> Прва од четири најупадљивије новине састојала се у гаранцији слободе за „јавно извршавање верозаконих обреда“ која је пружена свим „признатим вероисповедима“ (чл. 119). Друго, без обзира што се овим уставом „управа унутрашњих вероисповедних послова“ препушта „надлежним духовним властима“ (чл. 120. ст. 3), у посебном члану је изричито прописано, прво, да преписка духовних власти у земљи са властима изван земље подлеже одобрењу министра црквених послова, а у случају духовних власти и свештеника других вероисповеди осим Православне цркве, таква преписка не подлеже само одобрењу већ се изричито захтева и „увиђење“ министра црквених послова (чл. 121. ст. 1), и друго, да се акт духовних власти изван земље у земљи може обнародовати само уз одобрење министра црквених послова (чл. 121. ст. 2). Стојан Новаковић, који је, између осталих, функцију министра просвете и црквених дела обављао у више наврата почев од 1873. године, пише да по његовим сазнањима цитирана уставна одредба о одобрењу преписке духовних власти у земљи са духовним властима ван земље није примењивана на Цркву аугзбуршке вероисповести, прву неправославну црквену организацију која се организовала на територији Кнежевине, 1863. године. Новаковић је одсуство уставом прописане контроле објаснио речима „пошто се ни од чега не страхује“, нагласивши разлику између

---

<sup>596</sup> Устав за Књажество Србију (1869), *Устави Кнежевине и Краљевине Србије 1835-1903* (ур. М. Јовичић), Српска академија наука и уметности, Београд 1988, 91-111.

поменуте протестантске заједнице, која је стајала под управо Црквеног евангеличког савета у Берлину, с једне стране, и муслиманске и римокатоличке вероисповести с друге стране, које су своју лојалност имале усмерене ка Турској, односно Аустро-Угарској.<sup>597</sup>

За свеобухватно разумевање односа државе и цркве предвиђеног овим уставом важна је и одредба којом је разјашњено да су свештена лица „у смотрењу својих грађанских одношаја и дела, и у смотрењу свог имања“, потчињена земаљским законима (чл. 123). Поменутом одредбом је домашај црквене аутономије ограничен функционалним начелом, тј. показано је да се та аутономија изричито односи на црквене и то „вероисповедне“ послове, тако да лични статус свештеног лица не значи да је конкретно лице у свим својим правним односима подложно црквеном праву, већ само у оним који се тичу деловања цркве. Коначно, Намеснички устав, за разлику од Сретењског устава и Турског устава, пропустио је да прогласи врховну власт Васељенске патријаршије у Цариграду у односу на Православну цркву у Србији, иако је Православна црква у Србији у то време и даље била аутономна али не и аутокефална – рукоположење њеног врховног епископа имао је вршити цариградски патријарх. На тај начин је Намесничким уставом прејудицирано оно што ће уследити деценију касније, након стицања међународног признања независности Србије – 1879. Васељенска патријаршија признала је аутокефалност Православне цркве у тадашњој Кнежевини Србији.<sup>598</sup>

Намесничким уставом је изричито формулисано оно што је Устројенијем централне државне управе из 1862. године наговештено – да је у Србији „владајућа вера источно-православна“, што, како је већ напоменуто, значи да је у Србији успостављен систем државне вере, али не и државне цркве, чиме је омогућен опстанак аутономије Православне цркве у Србији, за разлику од система односа државе и цркве заснованим на моделу државне цркве, где таква аутономија не постоји. О изостанку формално-правне везе између Православне

---

<sup>597</sup> Стојан Новаковић, „Католичка црква у Србији; Писма владике Ј. Ј. Штросмајера из 1881-1885“, *Архив за правне и друштвене науке* књ. III, бр. 4/1907, 268.

<sup>598</sup> Радомир Поповић, „Кратак преглед историје Српске цркве кроз историју“, [http://www.spc.rs/sr/kratak\\_pregled\\_srpske\\_crkve\\_kroz\\_istoriju\\_protojerej\\_dr\\_radomir\\_popovic](http://www.spc.rs/sr/kratak_pregled_srpske_crkve_kroz_istoriju_protojerej_dr_radomir_popovic) 01.01.2016.

цркве и државе у Кнежевини Србији по Намесничком уставу сведочи и цитирана одредба по којој је кнез заштитнику свих признатих вероисповести – улога монарха је кључна у системима државне цркве, пошто по правилу монарх отелотворује формално-правну везу између државног апарата и државне цркве. Намеснички устав такву везу не предвиђа. Чворовић је указао на сличност одредбе о „владајућој источно-православној вери“ у Намесничком уставу са еквивалентном одредбом грчког Устава из 1864. године.<sup>599</sup>

Одредба Устројенија централне државне власти из 1862. године, о праву надзора министра црквених дела разрађена је у Намесничком уставу утолико што је осим уопштене констатације постојања таквог надзора (чл. 120. ст. 2), утврђен и конкретан начин опредмећења таквог надзора из перспективе грађана – подношењем жалбе министру црквених послова „у случају злоупотреба духовних власти“ (чл. 122).

#### 6.2.1.8. Берлински уговор

Берлински уговор из 1878. године је од прворазредног уставног значаја за тадашњу Кнежевину Србију, будући да је њиме на плану међународних односа призната њена независност. Чланом 35. тог уговора Србија је обавезана да спречи дискриминацију с обзиром на вероисповест у погледу „уживања грађанских и политичких права, пријема у запослење од стране јавних власти, или вршење различитих позива и занимања“, да обезбеди слободно вероисповедање свим својим грађанима једнако као и странцима, као и да не ствара „препреке за хијерархијско организовање различитих верских тела и њихове односе са духовним властима [у иностранству, прим. Д.Р].“<sup>600</sup> Идентичне обавезе утврђене су чланом 27. истог уговора за Кнежевину Црну Гору. Упадљива је могућност сукоба између одредаба Намесничког устава које су подвргавале одобрењу надлежног министра сваку преписку тела једне цркве или верске заједнице у земљи са телима истог субјекта у иностранству (чл. 121. ст. 1. и 2. Намесничког

---

<sup>599</sup> Зоран Чворовић, „Слобода вероисповести у Кнежевини и Краљевини Србији“.

<sup>600</sup> “The Treaty of Berlin”, The Tablet, 20 July 1878, 77, <http://archive.thetablet.co.uk/article/20th-july-1878/11/the-treaty-of-berlin> 01.01.2016.

устава) са наведеном одредбом Берлинског уговора, којом је Србији забрањено да ствара препреке за односе верских тела са њима надређеним телима у иностранству.

#### 6.2.1.9. Устав из 1888. године

Први устав независне модерне Србије – устав из 1888. године, није унео велике промене у регулацију предметне области. Упадљиво је да је први пут норма о источно-православној вери као државној изричито уведена у текст Устава, и то на сам његов почетак, одмах после утврђења наследне монархије, грба и заставе. На том месту унет је и нови елемент: констатација да је српска црква „аутокефална“, али и да одржава јединство у догмама са „Источном Васељенском Црквом.“<sup>601</sup> Изостала је посебна норма која је била присутна у Намесничком уставу – о слободи јавног вршења обреда свих признатих вероисповести - већ се слобода вршења обреда тумачи *a contrario* из дела члана 18, који је прописано да се обреди не могу вршити ако се њима „вређа јавни ред или морал“.<sup>602</sup> У истом члану садржана је још једна веома битна новина – први пут је на уставном плану слобода вере стављена у контекст слободе савести. Такође, за разлику од Намесничког устава, изричито је наведено да унутрашња управа „источно-православне Цркве“ припада Светом архијерејском сабору, док је за друге и цркве и верске заједнице истом одредбом само извршено упућивање на „њихове духовне власти“ (чл. 190, ст. 1. и 2). Новину представља и одредба којом се изричито прописује да се „уређење црквених власти и богословских школа источно-православне Цркве“ врши законом, али „по договору министра са Архијерејским Сабором“ (чл. 190. ст. 4).<sup>603</sup>

Слично као и у Намесничком уставу, гарантована је слобода свих „признатих“ вера (чл. 18), прозелитизам је забрањен (чл. 19), грађанске и војне обавезе грађана имају првенство над верским прописима (чл. 20), краљ и његова породица морају бити источно-православне вере (чл. 41), краљ је заштитник свију

---

<sup>601</sup> Чл. 3, Устав за Краљевину Србију (1888), *Устави Кнежевине и Краљевине Србије 1835-1903* (ур. М. Јовичић), Српска академија наука и уметности, Београд 1988, 125-160.

<sup>602</sup> *Ibid.*

<sup>603</sup> *Ibid.*

признатих вероисповести у Србији (чл. 42), за надзор свих духовних власти надлежан је министар црквених послова (чл. 190. ст. 3), што подразумева и надлежност за решавање против њихових злоупотреба (чл. 191. ст. 2), преписка између духовних власти у земљи и у иностранству подлеже одобрењу, односно одобрењу и увиђају надлежног министра, као и објављивање аката духовних власти из иностранства (чл. 192).<sup>604</sup>

Одредба Устава из 1888. године о законском уређивању органа управе Православне цркве у Србији могла би се тумачити као ограничење аутономије те цркве и основ посебне њене посебне везе са државним властима. Међутим, елемент да се поменуто уређивање врши „у договору“ надлежног министра и сабора дозвољава да се се ради о још једном уставном признању значаја Православне цркве у Србији, којим се не формално-правно не укида њена аутономија у односу на државу, нити се прелази у систем државне цркве.

Устав из 1903. године није садржао измене у погледу предметне материје у односу на начин на који је она регулисана Уставом из 1888. године.<sup>605</sup>

#### 6.2.1.10. Устав из 1901. године

Устав из 1901. године унео је веома мале промене у предметну област. Једина новина састојала се у убрајању Архиепископа београдског и Епископа нишког међу три сенатора „по праву“, уз престолонаследника након што постане пунолетан. Поред сенатора по праву, исти устав је предвидео да тридесет сенатора именује краљ, док се њих осамнаест бира.<sup>606</sup> Све остале одредбе углавном су одговарале онима садржаним у Уставу из 1888. године.

Убрајање највишег великодостојника и једног епископа Српске православне цркве међу сенаторе по позиву значило је повезивање државне и црквене организације, и може служити као основ за тврдњу да је положај Српске православна црква у периоду важења Устава из 1901. године била близак

---

<sup>604</sup> *Ibid.*

<sup>605</sup> Устав за Краљевину Србију (1903), *Устави Кнежевине и Краљевине Србије 1835-1903* (ур. М. Јовичић), Српска академија наука и уметности, Београд 1988, 199-233.

<sup>606</sup> Члан 70, Устав Краљевине Србије (1901), *Устави Кнежевине и Краљевине Србије 1835-1903* (ур. М. Јовичић), Српска академија наука и уметности, Београд 1988, 169-187.

положају државне цркве. Међутим, чак ни та одредба не искључује у потпуности могућност да се ипак радило о моделу кооперативне одвојености државе и цркве, при чему је традиционалној цркви, којој је припадала велика већина грађана, из поштовања призната част да попуњава два сенаторска места.

#### 6.2.1.11. Општи поглед

На почетку овог рада, у терминолошкој напмени у вези са изразом „Православна црква“, кратко је изложен развој статуса различитих делова Пећке патријаршије од њеног укидања 1766. године до обнављања 1920. године, као и канонски основ за одређивање црквених области с обзиром на контекст државне организације. Регулисање верске слободе и правног положаја цркава и верских заједница у Кнежевини у првој половини деветнаестог века било је превасходно усресређено на слободу исповедања православне вере, као и на спољни аспект положаја Православне цркве у Кнежевини у односу према Васељенској патријаршији. У другој половини деветнаестог века на плану уставне регулације уочљива је промена тежишта, тако да се верска слобода не везује само за православну веру, док се у вези са правним положај Православне цркве прелази на регулисање његовог унутрашњег аспекта, у односу према органима државне власти и државном праву.

#### 6.2.2. Законски план

##### 6.2.2.1. Први кораци у време Двовлашћа

У прилог своје тезе да је у Првом српском устанку православље имало положај државне вере Велибор Цомић, између осталог, наводи као веома важан аргумент и чињеницу да је по мишљењу одређених аутора, Правитељствујушчи совјет водио и бригу о „црквеним пословима“, као и да је један од попечитеља био надлежан за питања у вези са свештенством.<sup>607</sup> Чини се да је државни апарат у време Првог српског устанка био толико рудиментаран и функционално подређен

---

<sup>607</sup> В. Цомић, „Узакоњење Цркве у Србији од 1804. до 1838“, 84.

ратним околностима да је тешко на основу доступних елемената утврдити квалитет везе између државе, вере и цркве у том периоду.

Први траг регулисања правног положаја Православне цркве у Србији видљив је у времену двовлашћа, када је кнез Милош уредбама прописао, и самим тим и ограничио, приходе које су свештеници и владике могли убирати од народа, при чему је за владике утврђена и висина државне плате – *Уредба за свештенство* донета је већ 1816. године, а *Уредба о висини владичанских прихода и начину сакупљања истих* донета је на скупштини 1822. године први пут, потом изнова на црквеном сабору 1823. године. На истим скупштинама донета је, односно потврђена, и одлука о формирању „Конзисторије“ – централног органа црквене судске и управне власти – који су чинили архимандрит манастира Враћевшнице и једно световно лице, и коме је као меродавно право по коме суди утврђено Законоправило Св. Саве.<sup>608</sup> Џомић у описаним актима види знак тенденције државне власти за мешање у унутрашња црквена питања.<sup>609</sup> У погледу те тврдње требало би имати у виду да је владавина кнеза Милоша била изражено ауторитарна, и као таква одступала од структуре владајућих органа како у време Првог српског устанка, тако и у време уставобранитељског режима која је наступила након Милошеве, тако да је тешко прихватити уопштавања тенденција државне власти у погледу решавања питања од јавног интереса чије решавање се разликује између ауторитарних и неауторитарних структура власти. Другим речима, као што кнез Милош у другим аспектима друштвеног живота није дозвољавао успостављање било чијег ауторитета који би могао угрозити његов лични, мешање у деловање цркве није могло бити изузетак. Други аспект који би такође требало узети у обзир јесте чињеница да је територија Милошеве Србије била под непосредном јурисдикцијом Васељенеске патријаршије, која је, пак, зависила од Отоманске Царевине, тако да је природно за било коју власт у тадашњој Србији, независно од њеног односа према црквеној аутономији, да

---

<sup>608</sup> В. Џомић, „Узакоњење Цркве у Србији од 1804. до 1838“, 85.

<sup>609</sup> *Ibid.*

ограничи утицај црквених структура јер је то значило и ограничавање могућег посредног утицаја Турске Царевине.<sup>610</sup>

Владике, по националности Грци, противили су се и ограничењу владичанских прихода и увођењу Конзисторије, али су, по Слијепчевићу, успели само у првом, будући да је Уредба о владичанским приходима укинута 1925. године.<sup>611</sup> С друге стране, иако нема података да је Конзисторија укинута, нема ни података о њеној делатности.

У сваком случају, о неиздеференцираности делокруга црквених и државних власти говори и чињеница да су прву уредбу потписали заједно кнез Милош, епископ шабачки и архимандрит манастира Враћевшнице.<sup>612</sup>

#### 6.2.2.2. Начертаније о духовној власти у Србији, из 1836. године

Први закон о положају цркве у Србији било је *Начертаније о духовној власти у Србији* из 1836. године.<sup>613</sup> Чедомиљ Митровић истиче да тај закон није био објављени ни у званичним законским зборницима, ни у црквеној штампи тог времена.<sup>614</sup> Наведена чињеница природно намеће питање, које Митровић није изричито поставио, а које и Џомић истиче као отворено:<sup>615</sup> да ли је Начертаније примењивано и поштовано у пракси. Истраживање у циљу одговора на то питање, међутим, изашло би из могућности и разумног обима овог рада.

Највише пажње и места<sup>616</sup> у Начертанију посвећено је централном црквеном органу Конзисторији – „општој духовној власти за све епархије

---

<sup>610</sup> Након смрти епископа шабачког Мелентија (Никшића) 1816. године, за епископа шабачког постављен је један Грк, Герасим Домнин, док је митрополит београдски такође од 1816. године био такође Грк, митрополит Агатангел, који ће касније постати и васељенски патријарх.

<sup>611</sup> Ђ. Слијепчевић, 207.

<sup>612</sup> Ђ. Слијепчевић, 206.

<sup>613</sup> Начертаније о духовној власти у Србији, *Први српски закон о црквеним властима* (припр. Ч. Митровић), Београд 1909, 16-35.

<sup>614</sup> Ч. Митровић, „Први српски закон о духовним властима“, 6.

<sup>615</sup> В. Џомић, „Узакоњење Цркве у Србији од 1804. до 1838“, 90.

<sup>616</sup> На једном месту у преписци између кнеза и митрополита исти правни акт је и назван „Начертаније о Конзисторији.“ „Званична преписка и податци о Начертанију“, *Први српски закон о црквеним властима (Начертаније о духовној власти у Србији)* (прир. Ч. Митровић), Београд 1909, 15.



Књажества српског.<sup>617</sup> У традицији хришћанске цркве, а наравно на темељу терминологије римске државне организације, конзисторија је означавала колективни орган власти, везан било за епископску столицу и црквену власт, било за неки од виших црквених организационих облика. Испреплетаност државе и цркве у хришћанству, и посебно модел државне цркве који се у Европи проширио од средњег века и нарочито од Реформације, проузроковали су потребу за артикулисањем учешћа државне власти у управљању црквеним пословима, за шта је колективни орган – конзисторија – био посебно погодан, тако да су често конзисторије имале чланове и из реда духовника и из реда световних лица. Надлежност конзисторија такође није била уједначена – у Англиканској цркви, на пример, то су искључиво судски органи.<sup>618</sup> Папска конзисторија у Римокатоличкој цркви, пак, представља тело које окупља све кардинале и поседује разноврсне надлежности, између осталог и избор папе, када се назива конклавом.<sup>619</sup> Епископске конзисторије Православне цркве у Русији најближе су биле по саставу Конзисторији предвиђеној Начертанијем – на челу им је стајао епископ, коме су биле функционално и по ауторитету подређене, а у њихов састав су улазили припадници клира, док је секретар био световно лице.<sup>620</sup> И историји Реформске (калвинистичке) цркве утицајан је пример Конзисторије у Женеви која је деловала пред крај Калвинова живота, која је поступала као црквени и дисциплински суд за вернике и свештена лица, а коју је чинио мало већи број световних и мало мањи број свештених лица.<sup>621</sup> У Француској је за време Наполеона 1808. године држава основала Централну јеврејску конзисторију, као тело надлежно за организовање јеврејских верских активности и надзор над њима.<sup>622</sup>

---

<sup>617</sup> Чл. 3, Начертание о духовной власти у Србији.

<sup>618</sup> Canons of the Church of England, Section G: The Ecclesiastical Courts, *The Church of England*, <https://www.churchofengland.org/media/35584/courts.pdf> 01.01.2016.

<sup>619</sup> “Papal Consistory”, *New Advent Catholic Encyclopedia*, <http://www.newadvent.org/cathen/04285a.htm> 01.01.2016.

<sup>620</sup> *Religious Bodies 1916*, Department of Commerce, Bureau of the Census, Washington 1919, 259.

<sup>621</sup> О саставу и надлежности поменуте конзисторије видети William E. Monter, “The Consistory of Geneva 1559-1569”, *Bibliothèque d’Humanisme et Renaissance*, Т. 38, 3/1976, 467-484.

<sup>622</sup> Jeffrey Haus, “Liberté, Égalité, Utilité: Jewish Education and State in Nineteenth-Century France”, *Modern Judaism*, Vol. 22, 1/2002, 1; По Шуркину, оснивање јеврејске конзисторије било је исход сарадње државе са јеврејском елитом, која је желела да кроз конзисторију задржи утицај на

По Начертанију, Конзисторија је надлежна да одлучује „о свим делима вере и цркве“, са два изузетка: прво, када одлучује о „неким важнијим предметима“, требало би да у свом саставу окупи и друге архијереје (осим митрополита који је њен председавајући), или да писмено консултује,<sup>623</sup> и друго, за своје „важније закључке“, којим установљавала „какво ново правило“, које захтева „обнародовање“, мора добити одобрење књажево.<sup>624</sup>

Надлежност Конзисторије утврђена је као четворострука: за дела „вероисповедања и богослужења, што обухвата, између осталог, и „васпитање и наставу у православној вери“, као и „пресуђивање у чисто духовним делима“, потом за „васпитање за духовне чиновне и дисциплину клира“, за „економију црквену“, што обухвата и „надзор над имањима манастира и настојање да се у манастирима тачни рачуни воде“, као и за „дела парнична“, која обухватају надлежност за брачне парнице, судске поступке за заштиту личности духовника, спорове између свештених лица, осим уколико спадају под надлежност грађанских судова, као и за тужбе лаика против свештених лица због неиспуњавања свештеничких дужности.<sup>625</sup> Приметно је да је надлежност Конзисторије обухватила како управну тако и судску власт. У погледу ове друге, у Начертанију је у више одредаба изричито регулисана подређеност судске надлежности Конзисторије судској надлежности грађанских судова.<sup>626</sup> Такође, изричито је наведена могућност да конзисторије буду основане и на нивоу епархија, као и да у том случају судска власт основне, митрополијске конзисторије, постаје другостепена.<sup>627</sup>

У састав Конзисторије улазе митрополит српски, као председавајући, и четири свештена лица, збирно названа „дејствујући засједатељи.“ Када се решава о важнијим питањима, у састав Конзисторије улазе и епископи. Конзисторија има и секретара, који управља њеном канцеларијом. Књаз бира дејствујуће

---

припаднике Јеврејске заједнице, тако да је исход оснивања тог тела било успоравање интеграције Јевреја у пост-револуционарно француско друштво. Michael R. Shurkin, *Historical Reflections / Réflexions Historiques*, Vol. 32, No. 1/2006, 65-82.

<sup>623</sup> *Ibid.*

<sup>624</sup> Чл. 4, Начертаніе о духовой власти у Србиі.

<sup>625</sup> Чл. 20, Начертаніе о духовой власти у Србиі.

<sup>626</sup> Чл. 26 и 27, Начертаніе о духовой власти у Србиі.

<sup>627</sup> Чл. 3, Начертаніе о духовой власти у Србиі.

засједатеље, сваког међу три кандидата која предложи епископи, с тим да има право да и сам захтева да неко лице буде предложено, и поставља секретара. Председавајући (митрополит српски), дејствујући засједатељи и секретар полагају заклетву Књазу.<sup>628</sup> Приметно је да у односу на прву Конзисторију, коју је књаз Милош установио 1823. године, овог пута световно лице не улази међу пет „дејствујућих чланова“, већ само као секретар. Дејствујући засједатељи поред својих свештеничких прихода имају право и на посебну плату из државне касе.<sup>629</sup>

Поред одредаба о Конзисторији, Начертаније садржи и детаљне одредбе о избору у свештеничке, монашке и владичанске чинове. Епископа именује књаз између три кандидата које предложи други епископи, као и митрополита, из круга епископа.<sup>630</sup> Конзисторија је дужна да књазу испоставља годишњи извештај о манастирима, манастирским братствима и манастирској имовини. Са субјектима у иностранству Конзисторија не може одржавати односе без одобрења књаза или посредовања његове канцеларије.<sup>631</sup> Архијерејима припада плата из државне касе, али им је забрањено да убирају било какав приход од верника.<sup>632</sup>

Велибор Џомић решења садржана у *Начертанију* доводи у везу са приступом садржаним у Сретењском уставу.<sup>633</sup> Чини се, међутим, да Начертаније стоји на супротној страни од текста Сретењског устава, с обзиром да се за тај устав не може са сигурношћу рећи да уводи православље као државну веру, док постоје ваљани разлози да Начертанијем не само што је православље утврђено као државна вера, већ је и Православна црква учињена државном црквом. Последње тврђење заснива се на околности да је Начертанијем јерархија Православне цркве у потпуности подређена књазу Милошу. Џомић истиче да је подређивање епископа Конзисторији у супротности са канонским правом. Став појединих аутора, међутим, на које упућује Новаковић, да из оцене да је Начертаније Православну цркву у Србији учинило државном црквом произилази закључак да

---

<sup>628</sup> Чл. 5, 6, 7, 8, 13, 14, Начертаније о духовној власти у Србији.

<sup>629</sup> Чл. 10, Начертаније о духовној власти у Србији.

<sup>630</sup> Чл. 30, Начертаније о духовној власти у Србији.

<sup>631</sup> Чл. 31, Начертаније о духовној власти у Србији.

<sup>632</sup> Чл. 30, ж), Начертаније о духовној власти у Србији.

<sup>633</sup> „Рестриктивност норми и подржављеност црквених власти као основне идеје уставне главе о Цркви у Сретењском уставу доминирају и у идејним решењима Начертанија.“ В. Џомић, „Узакоњење Цркве у Србији од 1804. до 1838“, 93.

је Начертаније представљало црквени устав,<sup>634</sup> не може се прихватити, из једноставног разлога што црквени устав може имати црква која има одређени степен аутономије, док је државна црква формално-правно подређена државној власти, па се питања њене унутрашње организације регулишу општим изворима права конкретне државе, тј. законима.

Укупно узев, Начертаније се уклапа у тенденције које су крајем осамнаестог и почетком деветнаестог века постојале у Европи,<sup>635</sup> у погледу подржављења националних цркава, као што се уклапа и у општеприхваћену оцену ауторитарности владавине књаза Милоша.

#### 6.2.2.3. Устројеније духовних власти Књажества српског, из 1847. године

Устројеније<sup>636</sup> је донето у време важења тзв. Турског устава, тј. Султанског хатишерифа из 1838. године, тако да су његови доносиоци били кнез Александар Карађорђевић и Државни савет.

У законском тексту на самом почетку одређено је да су духовне власти „у Књажеству Србије“ епархијске конзисторије, апелациона конзисторија и архијерејски сабор. У законском тексту се доследно користи предлог „при“ за изражавање односа конзисторије и одговарајућег епископа – па се тако помињу конзисторије „при“ митрополиту српском, односно „при“ другим епископима. Највише места у законском тексту посвећено је епархијским конзисторијама (двадесет и пет од укупно четрдесет и седам чланова), што је природно када се има у виду да је већина конкретних овлашћења у погледу вршења управне и судске власти у оквиру црквене организације и црквеног аутономног права управо

---

<sup>634</sup> Д. Новаковић, „Начертаније о духовним властима као први закон у Православној цркви у Србији“, 214.

<sup>635</sup> Примера ради, одредба Начертанија којом се захтева од Конзисторије подношење књазу детаљног годишњег извештаја о броју манастира, стању монаштва, и манастирској имовини веома подсећа на хитни и обиман напор предузет у Хабзбуршкој монархији чим је Јосиф II дошао на власт: да се напишу манастири, монаштво, и манастирска имовина. Peter G. M. Dickson, “Joseph II’s Reshaping of the Austrian Church”, *The Historical Journal* Vol. 36, 1/1993, 91-92.

<sup>636</sup> Устроение духовных властей Княжества сербского [Устројеније духовних власти Књажества српског], *Србске новине* No. 85, 28. октобра 1847; No. 86, 31. октобра 1847; No. 87, 4. новембра 1847; No. 88, 7. новембра 1847; No. 89, 11. новембра 1847; No. 90, 14. новембра 1847.

том органу поверено. Епархијске конзисторије задржавају углавном надлежности конзисторије предвиђене Начертанијем из 1836. године – организовање верске наставе, надзор над радом свештеника, цркава, и манастира, финансијски надзор, способност лица за ступање у свештеничке и монашке чинове, старање о зидању и чувању црквама, пресуђивање у споровима између свештеника као и у споровима између свештеника и лаика поводом вере и цркве, расправљање брачних парница.<sup>637</sup>

У састав епархијске конзисторије улазе епископ, као председавајући и два свештеника из исте епархије, осим у случају Митрополије српске, у чију конзисторију улазе три свештеника.<sup>638</sup> Поменуте свештенике („дејствителне засједатеље“) бира одговарајућа конзисторија, с тим што њихов избор мора потврдити Сабор архијереја.<sup>639</sup> Митрополит српски дужан је само да обавести министарство просвете о извршеном избору неког од дејствителних засједатеља неке од епархија.<sup>640</sup> Држава, дакле, нема утицаја на састав епархијских конзисторија, али је дужна да дејствителним засједатељима исплаћује годишњу плату.<sup>641</sup>

Апелациона конзисторија („конзисторија апелаторијална“) и сабор архијереја имају сличан састав, тако да су као два засебна органа у законском тексту практично диференцирани првенствено основу разлике у надлежности. Њихов састав, наиме, чине сви архијереји Православне цркве у Кнежевини, с тим што су у случају Апелационе конзисторије њеним саставом обухваћена и четири свештеника.<sup>642</sup> Апелациона конзисторија, како јој и име каже, је првенствено судски орган, који у другој инстанци одлучује о жалбама на одлуке епархијских конзисторија. Архијерејски сабор, пак, има општу надлежност да се стара о добробити цркве и вере, развоју верске наставе, образовању свештеника, и сл. Конкретна овлашћења Архијерејског сабора, која тај орган чине формално и суштински најутицајнијим у црквеној организацији, јесу потврда избора чланова

---

<sup>637</sup> Чл. 16, Устроение духовнѣ властей Княжества србскогъ.

<sup>638</sup> Чл. 3, Устроение духовнѣ властей Княжества србскогъ.

<sup>639</sup> Чл. 5, ст. 1, Устроение духовнѣ властей Княжества србскогъ.

<sup>640</sup> Чл. 5, ст. 2, Устроение духовнѣ властей Княжества србскогъ.

<sup>641</sup> Чл. 4, ст. 2, Устроение духовнѣ властей Княжества србскогъ.

<sup>642</sup> Чл. 31, Устроение духовнѣ властей Княжества србскогъ.

епархијских конзисторија, подизање у чин протосинђела и архимандрита, те канонски избор епископа. Притом је изричито наведено да се поводом изабраног епископа чини предлог кнезу, како би истог кнез именовео.<sup>643</sup>

Док је конзисторија по Милошевом Начертанију представљала средство афирмације надмоћног утицаја државе на црквене послове, Устројеније конзисторији као институту практично даје потпуно другачију сврху. Конзисторија, наиме, задржава одговорност за административне, судске и управне послове, тако да за те послове нису одговорни лично архијереји, али будући да више нема надмоћног утицаја државе на конзисторију, долази до изражаја њена неполитичка сврха – диференцијација одговорности за сложене функције хришћанске цркве у грађанском друштву између конзисторије, као оперативног органа, и личности епископа, као црквеног великодостојника. Епископ пресудно утиче на рад епархијске конзисторије, али он није лично одговоран за доношење бројних административних и судских одлука и за обављање организационих послова, тако да личност епископа може да задржи своје богослужбено достојанство. Притом, успостављањем Апелационе конзисторије, у чији састав улазе сви архијереји, и законским признањем Архијерејског сабора, као два по овлашћењима највиша црквена органа, који у крајњој инстанци одлучују о свим црквеним пословима и стварима, обезбеђено је поштовање канонског права, које налаже да врховну власт у једној цркви може имати само сабор епископа.<sup>644</sup>

Вишевековно спорно питање између црквених и државних власти у хришћанских власти, питање ради чијег решавања је и настао институт конкордата – овлашћење за избор и именовање епископа – у Устројенију је решено са приметним отклоном у корист црквене аутономије: Сабор архијереја врши канонски избор, а кнезу је остало само право формалног именовања у епископско звање. Таква неразрађена одредба, наравно, дозвољава могућност да кнез именовање не изврши, али би такву могућност требало увек сагледавати у контексту ризика у који би такав потез довео кнеза – да се супротстави ауторитету

---

<sup>643</sup> Чл. 47, Устроение духовнѣй властей Княжества сръбскогъ.

<sup>644</sup> Новаковић наводи позитивне оцене Устројенија изнете од стране низа познавалаца канонског права и црквених историчара. Драган Новаковић, „Устројеније духовних власти Књажества Србскога из 1847. године – други закон о Православној цркви у Србији“, *Анали Правног факултета у Београду* 1/2009, 245-246.

цркве чију вољу и утицај артикулишу законом признати централни колективни органи.

У погледу избора првог епископа – митрополита Србије, Устројеније не садржи посебну изричиту одредбу. Међутим, у погледу тог питања чини се да би требало имати у виду устав који је важио у време доношења Устројенија – тзв. Турски устав, који није садржао никакво овлашћење државних органа, превасходно кнеза, да се меша у избор митрополита. С обзиром на то, као и на чињеницу да је митрополит један од епископа, могло би се тумачити да Устројеније садржи изричиту одредбу којом је регулисан избор митрополита, само што не садржи посебну изреку о начину избора митрополита већ за тај избор важи исто правило као и за све друге епископе – њихов канонски избор врши Архијерејски сабор. Уколико се усвоји такво тумачење, онда оцена В. Џомића – да је током читавог деветнаестог века Православна црква у Србији имала положај државне цркве – губи истинотост у погледу периода истовременог важења Устројенија и Турског устава, будући да сам Џомић заснива квалитет државне цркве на овлашћењу световног влада да бира и поставља највишег црквеног великодостојника.<sup>645</sup>

Имајући све изнето у виду, може се закључити да је Устројеније у великој мери стајало у сагласју са начином на који је Султански хатишерифом из 1838, који је у време његовог доношења био на снази, регулисао положај Православне цркве и њен однос са државом: имајући у виду оба наведена правна акта, тешко се може говорити о постојању државне вере, а сигурно се не може говорити о својству Православне цркве као државне. Такође, намеће се и закључак да је аутономија призната Начертанијем Православној цркви у Кнежевини значајно ојачала цркву као институцију, што је стајало у сагласју са кључним циљем уставобранитељског режима који је у то време владао: јачањем институција друштва у Кнежевини.

#### 6.2.2.4. Закони из 1853. године: верска слобода за хришћане, забрана напуштања православља и регулација мешовитих бракова

---

<sup>645</sup> Велибор Џомић, „Начин избора српских митрополита и патријараха у XIX и XX веку“, *Гласник права (online)* 1/2010, <http://www.jura.kg.ac.rs/index.php/sr/15dzomic.htm> 01.01.2016.

Три године пре Париског мира, чије одредбе су у односу на Кнежевину Србију практично имале уставни значај, а којим је у Кнежевини гарантована општа верска слобода, у Кнежевини је посебним законом гарантована верска слобода за све хришћане.<sup>646</sup> У погледу проналажења мотива за доношење овог закона Чворовић следи Стојана Новаковића – по њему, у Србији није било стварне потребе за таквим законским актом, али је он донет како услед притиска Аустрија, која је након 1851. и преласка Србије под надлежност ђаковачког бискупа дошла у позицију да користи црквену тог бискупа за своје политичке сврхе, тако и услед деловања Француске, која је настојала да створи предуслове за стварање бискупије у Србији, управо како би аустријски утицај путем црквене хијерархије био спречен.<sup>647</sup>

Закон је био кратак – садржао је само три оперативне норме. Првом је гарантовано слободно упражњавање вероисповедања свим верницима „признатих“ хришћанских вероисповести.<sup>648</sup> Израз „признати“ није се односио на одређени круг цркава признатих правним системом Кнежевине, већ је упућивао на оне цркве и деноминације које су се у оквирима одговарајућег црквеног права (за православне цркве и Римокатоличку цркву), као и тадашњих држава (за протестантске цркве) као такве могле сматрати признатим. Другом нормом је гарантовано право сваке хришћанске заједнице да захтева од владе дозволу да се као таква организује, да изабере духовног пастира и подигне капелу или цркву, под условом да достигне број верника који јој омогућава да се организује,<sup>649</sup> те да преузме одговорност за издржавање сопственог „духовног пастира“, те одржавање капеле или цркве.<sup>650</sup> Коначно, трећом нормом остављено је право извршној власти да пропише услове и правила којима ће се руководити при давању поменуте дозволе. Џомић поменуто овлашћење тумачи као „дискреционо

---

<sup>646</sup> К.В. No. I 859 / С. No. I 961, од 9. септембра 1853. године [о верској слободи хришћана], *Србске новине* бр. 108, од 24. септембра 1853. године, 435.

<sup>647</sup> Љ. Дурковић – Јакшић, 114.

<sup>648</sup> Чл. 1., К.В. No. I 859 / С. No. I 961, од 9. септембра 1853. године [о верској слободи хришћана].

<sup>649</sup> „да они могу образовати за себе једно обштво“, чл. 2, К.В. No. I 859 / С. No. I 961, од 9. септембра 1853. године [о верској слободи хришћана].

<sup>650</sup> Чл. 2., К.В. No. I 859 / С. No. I 961, од 9. септембра 1853. године [о верској слободи хришћана].



право“ извршне власти да одреди број верника довољан да се сматра да је удруживање у верску заједницу могуће, као и потребна финансијска средства.<sup>651</sup>

Поред саме садржине закона, вредно је напоменути и два елемента која је законодавац у преамбули истакао као мотив за доношење тог акта: прво, повећан број следбеника различитих хришћанских вероисповести, који се увећао „последњих година“, као и жељу да се тим лицима обезбеди уживање духовних потреба „саобразно духу столећа и напретку времена...“ Не чини се да цитиране одредбе оправдавају Џомићев налаз, који он подржава позивањем на истоветан Крестићев закључак, да се из садржине преамбуле види „да су спољашњи политички притисци на Србију представљали главни разлог за његово доношење“.<sup>652</sup> Наиме, упућивање на потребу за усклађивањем са праксом Порте, као суверена, и руског царског двора, као гаранта аутономије, као и на „дух столећа и напредак времена“, легитимни су мотиви, чије навођење је разумљиво само по себи, без посебне вероватноће да оно упућује на скривени мотив доношења закона.

Истог дана, 9. септембра 1853. године, када и претходни, донет је закон о забрани преласка из православне вере.<sup>653</sup> Такође је био кратак, састојао се из четири одредбе. Првом је забрањен „прелазак из православне источне вере у другу ма коју веру“ у Србији, а такође је њоме забрањено „строгим одговором“ свакоме ко би такав поступак саветовао или чинио примамљивим, или на други начин учествовао у таквом исходу.<sup>654</sup> Другом нормом наложено је да мешовити бракови „међу житељима Србије“ морају бити закључени пред надлежним православним свештеником,<sup>655</sup> а следеће две прописују да се деца из мешовитих бракова морају крстити у православним црквама,<sup>656</sup> односно да ће брачни спорови

---

<sup>651</sup> Велибор Џомић, „Права римокатоличке верске мањине у Кнежевини Србији“, *Зборник Матице српске за друштвене науке*, бр. 142 (1/2013), Нови Сад 2013, 66.

<sup>652</sup> В. Џомић, „Права римокатоличке верске мањине у Кнежевини Србији“, 65.

<sup>653</sup> К.В. No. II. 859 / К.В. No. II 961, од 9. септембра 1853. године, *Српске новине* бр. 109, од 26. септембра 1853. године [о забрани напуштања православне вере и мешовитим браковима], 439.

<sup>654</sup> Чл. 1., К.В. No. II. 859 / К.В. No. II 961, од 9. септембра 1853. године [о забрани напуштања православне вере и мешовитим браковима].

<sup>655</sup> Чл. 2., К.В. No. II. 859 / К.В. No. II 961, од 9. септембра 1853. године [о забрани напуштања православне вере и мешовитим браковима].

<sup>656</sup> Чл. 3., К.В. No. II. 859 / К.В. No. II 961, од 9. септембра 1853. године [о забрани напуштања православне вере и мешовитим браковима].

у мешовитим браковима бити решавани пред надлежним духовним властима Православне цркве.<sup>657</sup>

За разлику од акта о верској слободи хришћана, овај је текст садржао најкраћу могућу преамбулу, у којој се само законодавац позвао на „показану потребу.“ Џомић објашњава паралелно доношење ова два закона наводном свешћу да је деловање Римокатоличке цркве у Кнежевини било често мотивисано у правцу покатоличавања, као и чврсто повезано са политичким интересима Аустрије. У вези са другим чиниоцем, Џомић наводи да је црквена надлежност над римокатолицима у Србији две године раније, 1851. године, промењена, тако што је пренета са никополског на ђаковског бискупа. Док се седиште првог налазило у оквиру Отоманског царства, под чијим врховним суверенитетом је била и Кнежевина Србија, ђаковски бискуп је имао седиште на територији Аустрије, због чега је био много ближе повезан са аустријским државним интересима.<sup>658</sup> У Џомићевом тумачењу упада у очи квалификација да је прозелитска намера Римокатоличке цркве у Кнежевини Србији тог доба била „нескривена“, за шта тај аутор не нуди конкретне доказе.<sup>659</sup>

Независно од намера Римокатоличке цркве, намера законодавца да већинско православно становништво заштити од преверавања очигледна је из паралелног доношења два законска акта, и то тако што се једним гарантује верска слобода неправославних хришћана, те стварају услови за њихово верско организовање, али се другим истовремено ограничава свако теоријско умањење тела Православне цркве забраном напуштања православља и подвргавања мешовитих бракова и деце рођене у њима духовној надлежности Православне цркве.

Не чини се оправдано Џомићево оповргавање теза Живојина Перића и Миодрага Јовичића, који су забрану прозелитизма садржану у разматраном закону тумачили заштитом државне вере, односно саме државе. Џомић је, наиме, наведене тезе оспорио тврђењем „верско деловање припадника неправославних хришћанских заједница било ограничено и сведено само на припаднике дотичног

---

<sup>657</sup> Чл. 4., К.В. No. II. 859 / К.В. No. II 961, од 9. септембра 1853. године [о забрани напуштања православне вере и мешовитим браковима].

<sup>658</sup> В. Џомић, „Права римокатоличке верске мањине у Кнежевини Србији“, 64.

<sup>659</sup> В. Џомић, „Права римокатоличке верске мањине у Кнежевини Србији“, 68.

народа који припада једној заједници“.<sup>660</sup> Такво тврђење нема упориште у логичкој конструкцији забране садржане у предметној норми, која јасно гласи:

„Прелазак из Православне источне вере у ма коју другу веру најстроже се у Србији забрањује...“<sup>661</sup>

тако да је логички замисливо да је цитираном одредбом било допуштено неправославним хришћанским заједницама да стичу нове вернике како из реда атеиста, тако и из круга верника свих како хришћанских, тако и не-хришћанских верских заједница, осим Православне цркве. Наравно, радило се само о теоријској могућности, будући да је огромна већина становништва Кнежевине било православне вероисповести. У једном делу се Џомићева теза чини прихватљивом: да се није радило о заштити државне вере, с тим што се други разлози намећу за оправданост тог налаза – једноставно, у Србији тог времена важио је тзв. Турски устав из 1838. године, у погледу чијег дејства су у овом раду понуђени разлози због којих не би требало сматрати да је православна вероисповест била државна вера.

Док су наведена два акта објављена у званичном српском гласилу Српским новинама, Вјекослав Вагнер указује и на трећи закон који се односио на исту област и донет истог дана – 9. септембра 1853. године. По Вагнеру, тај закон је носио исте деловодне бројеве код Кнежеве канцеларије и Савета – бр. 859, односно 961, проширене редним бројем III, и садржао је констатацију да је римокатоличка вера достигла довољан број верника који живе у Београду, дозволу тим верницима да оснују своју црквену општину, да подигну своју капелу, а потом и цркву, на месту које „земаљске власти за то назначе“, право да мртве сахрањују на посебном месту, одредбу да ће свештеника постављати Кнез српски, дозволу да сахрањују мртве по својим обредима, али и налог да се свештеник ван капеле и цркве може кретати само у цивилу, као и забрану одржавања литије „изван ограда капеле или цркве.“ У посебној напомени Вагнер

---

<sup>660</sup> В. Џомић, „Права римокатоличке верске мањине у Кнежевини Србији“, 68-69.

<sup>661</sup> Чл. 1., К.В. No. II. 859 / К.В. No. II 961, од 9. септембра 1853. године [о забрани напуштања православне вере и мешовитим браковима].

је истакао да му је познато да поменути трећи закон није објављен у званичној збирци прописа, и изнео је одређене из околности из којих се може извести закључак да тај закон ипак није ступио на снагу 1853, већ да је остан на нивоу нацрта.<sup>662</sup> О истом, трећем пропису, који је требало да регулише остваривање колективног аспекта слободе вероисповести римокатолика у Кнежевини, и стога да послужи као средство операционализације одговарајуће норме закона о верској слободи хришћана из 1853. године, говори и Дурковић – Јакшић, који за тај пропис користи назив „Правила за установљење католическог обштва у Београду“. Дурковић – Јакшић наводи да је тим текстом, између осталог, било предвиђено да ће римокатолички свештеник бити постављен посредством власти Србије, као и да текст није озакоњен, већ је задржан у Совјету.<sup>663</sup>

Сва три акта, два која су добила прописану законску форму и један који је остао у облику нацрта пред Совјетом, дошла су до Свете Столице, која је наложила бискупу Штросмајеру да уложи протест, што је он и учинио посредством аустријског конзула у Београду, посебно издвојивши неколико тачака. Забраном напуштања православља, као и позивања на тај чин, се по бискупу Штросмајеру кршила верска слобода и право римокатоличких свештеника да проповедају учење своје цркве. Надлежност православних свештеника за закључење мешовитих бракова оцењена је као противна праву Римокатоличке цркве, и позвана је влада Србије да такве бракове забрани, а надлежност православних свештеника за крштење деце рођене у мешовитим браковима оцењена је као средство за смањење ионако малог броја римокатолика у Кнежевини. Посредовање власти Србије у именовању римокатоличког свештеника, прописано у нацрту законског текста који није ступио на снагу, такође је оцењена као неприхватљива.<sup>664</sup>

Само три месеца након доношења ових закона, у децембру 1853. године римокатолици у Београду су се обратили влади Кнежевине са захтевом да се одредби место за њихову цркву и гробље. Следећи одредбу закона о верској слободи из 1853. године, према којој ће се изградња цркве дозволити уколико

---

<sup>662</sup> Vjekoslav Wagner, "Povijest Katoličke crkve u Srbiji u 19. vijeku (od 1800 do konkordata 1914. godine)", *Bogoslovska smotra* 21/1933, 300-301.

<sup>663</sup> Љ. Дурковић – Јакшић, 121-123.

<sup>664</sup> Љ. Дурковић – Јакшић, 124-126.

постоји довољан број верника да сноси трошак изградње и одржавања цркве и издржавања свештеника, влада је затражила податке од Управе Београда о броју, имовном стању римокатолика, и њиховој спремности да поменуте сnose троше. Утврдивши да се ради о крајње недовољном броју римокатолика који су у могућности и вољни да сnose поменуте трошкове, влада није усвојила захтев. Међутим, под притиском аустријске дипломатије, српска влада донела је одлуку 1855. године којом је одређено да ће се плац за цркву поклонити, црква и стан за свештеника изградити, и чак годишња сума за издржавање свештеника обезбедити о државном трошку.<sup>665</sup> Црква и кућа за свештеника подигнути су следеће 1856. године, на простору између данашњих улица Вука Караџића и Ђуре Јакшића, у близини Дефтер џамије. Будући да српска влада није одустајала од става да је неопходно да Кнежевина има свог бискупа, уместо да буде у надлежности бискупа ђаковачког, Римокатоличка црква и Аустрија су такав став тумачиле као да Кнежевина не признаје надлежност бискупа ђаковачког, што је довело до тога да свештеник у новосаграђену цркву није упућиван. Дошавши на власт, Кнез Михаило је 1860. године цркву и дом за свештеника уступио протестантској Евангеличкој цркви аугзбуршке вероисповести,<sup>666</sup> тако да је капела при аустријском конзулату наставила да буде једини богослужбени простор за римокатолике у Београду.<sup>667</sup>

#### 6.2.2.5. Повратак Милоша Обреновића и Казнителни законик из 1860. године

Период повратка Обреновића на власт после пада уставобранитељског режима везује се за прво правно гарантовање верске слободе за све поданике кнежевине, а не само за хришћане. Лазић, говорећи о првим гаранцијама за верску слободу Јевреја у Кнежевини, истиче указ кнеза Милоша из септембра 1859. године, којим је „Попечитељству внутрени дела“ наредио да „никакви поданик Србски био он кје му драго вере и народности, не буде ограничен у слободи

---

<sup>665</sup> Краљ Александар Карађорђевић потписао је закон са овом садржином у септембру 1855. године. Љ. Дурковић – Јакшић, 139-141.

<sup>666</sup> Љ. Дурковић – Јакшић, 135-153..

<sup>667</sup> Љ. Дурковић – Јакшић, 179.

сваковрсне радње и занимања.“ Исти аутор такође истиче да је ступањем на снагу Казнителног законика у марту 1860. године укинута одредба претходног законика (параграф 21. Казнителног законика за полицајне преступе), која је штитила „хуљење на веру“. Одредба новог законика јасно је кажњавала „хуљење на Бога или на чију му драго веру...“.<sup>668</sup>

#### 6.2.2.6. Закон о црквеним властима православне вере, из 1862. године

У делу овог рада посвећеном уставној традицији Кнежевине Србије у погледу регулисања верске слободе и правног положаја цркава и верских заједница већ је било речи да је Устројенијем централне државне управе из 1862. православна вероисповест проглашена битном за народну добробит, а надзор црквених власти стављен у надлежност министарства просвете и црквених дела. Исте године донет је и Закон о духовним властима православне вере,<sup>669</sup> тако да би приликом доношења оцене о односу државе и цркве у периоду након 1862. године наведене одредбе Устројенија требало сагледати заједно са тим законом.

Закон из 1862. године предвиђа троделну класификацију црквених власти, која у великој мери одговара класификацији садржаној у Устројенију из 1847 – епархијске конзисторије, Апелаторна конзисторија, и Архијерејски сабор – са једном разликом, уз Архијерејски сабор у закону су наведени и архијереји.<sup>670</sup>

С обзиром на распоред функција, основна организациона јединица црквене управе јесте епархијска конзисторија. У односу на Устројеније из 1847. године, приметан је отклон у степену црквене аутономије, и то у смеру њеног смањивања, будући да је по Устројенију одговарајући епископ предлагао Сабору чланове односне конзисторије, док је Сабор исте бирао, а министарство просвете само било обавештено. Насупрот томе, по Закону из 1862. године епархијски архијереј бира председника и чланове конзисторије и „представља“ их министарству

---

<sup>668</sup> Жељко Лазих, „Правни аспекти грађанских и верских слобода Јеврејске заједнице на нашим просторима,“ *Зборник радова Правног факултета у Нишу* 71/2015, 297.

<sup>669</sup> Закон о црквеним властима православне вере [Закон о црквеним властима православне вере], из 1862. године, Дигитална библиотека Матице српске, <http://digital.bms.rs/ebiblioteka/publications/view/3516>, 01.01.2016.

<sup>670</sup> Чл. 1, Закон о црквеним властима православне вере.

просвете и црквених дела, а оно њихов идентитет преноси кнезу, који их именује.<sup>671</sup> Држава, дакле, у поступку избора председника и чланова епархијских конзисторија има улогу у чак два од три корака потребна за њихово постављење, са овлашћењем да у оба корака спречи избор предложеног лица.

Такође, битна промена је да новим законом епархијска конзисторија битно одвојена од епископа. Наиме, за разлику од Устројенија из 1847. године по коме епископ председава епархијском конзисторијом, по Закону из 1862. године председник епархијске конзисторије је друго лице, које мора бити свештеник. Међу члановима конзисторије може бити само један монах. Конзисторије имају председника и по правилу два „дејствителна“ и два почасна члана, осим конзисторије при Митрополији београдској, која има по три дејствителна и три почасна члана.<sup>672</sup>

Приметно је да одредбе о организацији конзисторија и правима, обавезама и овлашћењима њихових чланова следе паралелу са одговарајућим одредбама грађанских закона о државним судовима: Закон прописује да се чланови конзисторије заклињу се пред архијерејима, као што се заклињу и државне судије,<sup>673</sup> свака епархијска конзисторија мора да има печат који би требало да буде величине као што је печат окружних судова,<sup>674</sup> правила о изузећу судија због повезаности са предметом или учесницима у поступку важе и за чланове конзисторија,<sup>675</sup> на председника и дејствителне чланове конзисторија примењују се прописи о председницима судова и судијама грађанских судова.<sup>676</sup>

Такође, Закон на више места подводи конзисторије под шире прописе о чиновницима грађанског реда - председник и дејствителни чланови конзисторија, као и секретари и административни персонал сваке конзисторије, примају плату из државне касе и имају сва права државних чиновника,<sup>677</sup> над радом свих „званичника“ епархијских конзисторија, дакле и председника и чланова и административног персонала надзор врши министарство просвете и црквених

---

<sup>671</sup> Чл. 8, ЗаконЪ о црквенимъ властима православне вѣре.

<sup>672</sup> Чл. 6, ЗаконЪ о црквенимъ властима православне вѣре.

<sup>673</sup> Чл. 13, ЗаконЪ о црквенимъ властима православне вѣре.

<sup>674</sup> Чл. 4, ЗаконЪ о црквенимъ властима православне вѣре.

<sup>675</sup> Чл. 26, ЗаконЪ о црквенимъ властима православне вѣре.

<sup>676</sup> Чл. 16, ЗаконЪ о црквенимъ властима православне вѣре.

<sup>677</sup> Чл. 14, ЗаконЪ о црквенимъ властима православне вѣре.

дела,<sup>678</sup> а ако чланови конзисторија у том својству почине кажњиво дело, судиће им грађански суд.<sup>679</sup>

Надлежност епархијских конзисторија је вишеструка: поред судске надлежности, оне су задужене за надзор над проповедничком и богослужбеном делатношћу, бригу о логистици неопходној за делатност цркве, бригу о кадровима, као и о имовини и финансијама Цркве.

Епархијске конзисторије дужне су да састављају и одржавају ажурним спискове свештеника и монаха, као спискове добара и преглед расхода и прегледе прихода цркава и манастира, које проверавају и прослеђују главној (буџетској) контроли.<sup>680</sup>

Дужност епархијских конзисторија да се старају о чувању вере обухвата овлашћење да врше надзор над проповедничком делатношћу свештеника као и да издају одговарајућа упутства свештеницима.<sup>681</sup> Надзорна функција обухвата и овлашћење епархијских конзисторија да брину о редовности богослужења.<sup>682</sup>

Епархијске конзисторије су одговорне за целокупну логистику неопходну за вршење богослужбене делатности, пре свега за набавку и чување предмета који се користе у богослужењу.<sup>683</sup>

Начелна дужност бриге о изградњи цркава, стављена у надлежност епархијским конзисторијама, између осталог, обухвата и њихову дужност да брину о финансијској одрживости сваке предложене нове цркве, у погледу тога да ли верници који би потпали под нову парохију имају могућности да издржавају свештеника, као и бригу да се цркве граде „у визнатијском стилу“ а иконопис изводи „по духу источне православне цркве“.<sup>684</sup>

Детаљно су разрађене и одговорности епархијских конзисторија о кадровским питањима – чување и ажурирање спискова монаха и свештеника и њиховог распореда по црквама и манастира, брига о упраженим местима, и сл.<sup>685</sup>

---

<sup>678</sup> Чл. 17, Закон Ђ о црквеним властима православне вѣре.

<sup>679</sup> Чл. 18, Закон Ђ о црквеним властима православне вѣре.

<sup>680</sup> Чл. 35, Закон Ђ о црквеним властима православне вѣре.

<sup>681</sup> Чл. 38, Закон Ђ о црквеним властима православне вѣре.

<sup>682</sup> Чл. 39, Закон Ђ о црквеним властима православне вѣре.

<sup>683</sup> Чл. 40, Закон Ђ о црквеним властима православне вѣре.

<sup>684</sup> Чл. 41. ст. 1, Закон Ђ о црквеним властима православне вѣре.

<sup>685</sup> Чл. 42, Закон Ђ о црквеним властима православне вѣре.



Дужност старања о црквеној имовини обухвата и дужност епархијских конзисторија да врше надзор у погледу тога да ли се црквена имовина чува, те да ли се користи само за црквене потребе, као и обавезу да обезбеде да се сви приходи и расходи цркава и манастира на одговарајући начин евидентирају, при чему је форму евиденције конзисторија дужна да пропише.<sup>686</sup> Епархијска конзисторија разматра све годишње извештаје које прими од цркава и манастира пре него их достави Главној (државној) контроли са својим примедбама.<sup>687</sup> Епархијска конзисторија даје мишљење о сваком намераваном располагању непокретном црквеном имовином, које се не сме учинити без одобрења министра просвете и црквених дела,<sup>688</sup> и чак даје одобрење за набавку предмета за потребе богослужења уколико вредност набавке превазилази пет стотина гроша.<sup>689</sup> Конзисторија је овлашћена да пошаље инспекцију у случају да посумња у исправност финансијских или имовинских располагања неке цркве или манастира, при чему је законом одређено да инспекцијску комисију чине свештено лице и полицијски службеник.<sup>690</sup> Коначно, епархијска конзисторија има овлашћење да врши и својеврсни надзор над епископима у погледу чувања епархије имовине, и покретне и непокретне, будући да јој је дато у задатак да чува један од два примерка списка епархијске имовине, и води рачуна да се садржина та два примерка слаже са стварним стањем приликом промене епископа.<sup>691</sup>

Судска надлежност епархијских конзисторија обухвата надлежност за суђење црквеним лицима због кршења дисциплинских црквених одредаба, за спорове између црквених лица због увреде или око црквене имовине или прихода од богослужбене делатности, као и свим лицима у брачним стварима.<sup>692</sup>

Епархијске конзисторије дужне су да о својој делатности подносе годишњи извештај министарству просвете и црквених дела, који би требало да садржи податке о броју парница и других поступака, решених и окончаних и

---

<sup>686</sup> Чл. 43, Закон Ђ о црквеним властима православне вѣре.

<sup>687</sup> Чл. 43. ст. 6, Закон Ђ о црквеним властима православне вѣре.

<sup>688</sup> Чл. 43. ст. 7, Закон Ђ о црквеним властима православне вѣре.

<sup>689</sup> Чл. 43. ст. 8, Закон Ђ о црквеним властима православне вѣре.

<sup>690</sup> Чл. 43. ст. 11, Закон Ђ о црквеним властима православне вѣре.

<sup>691</sup> Чл. 44, Закон Ђ о црквеним властима православне вѣре.

<sup>692</sup> Чл. 45, Закон Ђ о црквеним властима православне вѣре.

текућих, као и сумирање података из извода из црквених књига рођених, умрлих и венчаних.<sup>693</sup>

Апелаторна конзисторија не разликује се пуно од оне предвиђене Устројенијем из 1847. године – она је надлежна да одлучује по жалби о одлукама епархијских конзисторија из њихове судске надлежности. На једном месту у Закону о њој се изричито говори о „судећој власти.“<sup>694</sup> Председник Апелаторне конзисторије је епископ кога бира Сабор, док потпредседника и чланове митрополит предлаже министарству просвете и црквених дела, а оно предлог прослеђује кнезу, дакле примењује се поступак као и за чланове епархијских конзисторија.<sup>695</sup> Дакле, међу члановима епархијских и Апелаторне конзисторије, једино председник ове последње долази на своју функцију без формалне могућности државних органа да тај долазак спрече, уколико се узму у обзир само норме које се тичу поступка његовог избора. Међутим, као што ће се у даљем излагању видети, влада је истим законом успоставила могућност да утиче на све одлуке Архијерејског сабора, па и на ону о именовану председника Апелаторне комисије.

У погледу Архијерејског сабора истиче се одредба којом се тај орган прокламује као највиша црквена власт.<sup>696</sup> Међутим, низ других одредаба указују на велику пажњу која је уложена да се Законом из 1862. године Сабор ефективно потчини влади. Сабор је дужан да се састаје у истом граду као и влада.<sup>697</sup> Влада има право да сазна мишљење Сабора о неком предмету пре него он уопште почне са радом, и да такво мишљење добије у писаном облику, као протокол.<sup>698</sup>

Могућност утицања државе на одлуке Сабора је вишеструка, и постоји у односу на све послове који су законом стављени у надлежност Сабора, само је направљена разлика у погледу облика интервенције. Прву групу<sup>699</sup> чине послови који се тичу питања догме, верске наставе, квалификација свештеника и сл, у погледу којих Сабор доноси црквени пропис, с тим што је неопходно да на

---

<sup>693</sup> Чл. 47, Закон Ђ о црквеним властима православне вѣре.

<sup>694</sup> Чл. 71, Закон Ђ о црквеним властима православне вѣре.

<sup>695</sup> Чл. 54, Закон Ђ о црквеним властима православне вѣре.

<sup>696</sup> Чл. 75, Закон Ђ о црквеним властима православне вѣре.

<sup>697</sup> Чл. 83, Закон Ђ о црквеним властима православне вѣре.

<sup>698</sup> Чл. 86, Закон Ђ о црквеним властима православне вѣре.

<sup>699</sup> Чл. 93, тачке 1. до 11, Закон Ђ о црквеним властима православне вѣре.

тај пропис, да би ступио на снагу, стави потпис и министар просвете и црквених дела. Другу групу<sup>700</sup> чине овлашћења за послове као што су доношење прописа о кажњавању свештеника, одлуке о именовању председника Апелаторне конзисторије, о оснивању и укидању манастира, о успостављању, гашењу и границама епархија и парохија. Да би остварио овлашћење за послове из ове друге групе, Сабор своју одлуку прослеђује министру просвете и црквених дела, тако да акт доноси влада у облику решења.

Поново за разлику Устројенија из 1847. године, по коме држава формално није имала утицај на избор епископа, по овом закону Сабор бира епископа и упућује предлог кнезу, и овлашћен је да рукоположи епископа тек након добијања кнежевог одобрења.<sup>701</sup> У погледу питања како је овај закон предвидео да се врши избор Архиепископа београдског и Митрополита српског, с обзиром да закон није садржао изричиту норму, чини се оправданим предлог Велибора Џомића за примену тумачења по аналогији са изложеним поступком избора епископа. У прилог таквог тумачења Џомић наводи пример да је у доба важења тог закона краљ Милан свргао митрополита Михаила и својом вољом диктирао састав црквене хијерахије.<sup>702</sup> Простор за тумачење овог питања укинут је изменама и допунама овог закона из 1882. године, када је државним званичницима дата изричита и непосредна улога у избору митрополита, о чему ће бити речи у следећем поглављу.

Закон из 1862. године се такође разликује од Устројенија из 1847. године по томе што садржи и низ одредаба о архијерејима. Законом је у надлежност архијереја стављен избор рукоположење свештеника, као и давање предлога министарству просвете и црквених дела за вероучитеље у односној епархији.<sup>703</sup> Закон толико детаљно прописује дужности архијереја да чак садржи и норму по којој су они дужни да најмање једном у три године обилазе епархију, о чему су дужни да пошаљу извештај Архијерејском сабору, који потом исти извештај прослеђује надлежном министарству.<sup>704</sup>

---

<sup>700</sup> Чл. 93., тачке 12 до 22, ЗаконѢ о црквенимъ властима православне вѣре.

<sup>701</sup> Чл. 94, ЗаконѢ о црквенимъ властима православне вѣре.

<sup>702</sup> В. Џомић, „Начин избора српских митрополита и патријараха у XIX и XX веку“,

<sup>703</sup> Чл. 98, ЗаконѢ о црквенимъ властима православне вѣре.

<sup>704</sup> Чл. 100, ЗаконѢ о црквенимъ властима православне вѣре.

У закону је велики простор (седамдесет и два од укупно стотину деведесет и четири члана) посвећен процесним нормама, којима се регулише суђење пред конзисторијама,<sup>705</sup> као и регулисању казни на које конзисторије могу осудити црквена лица.<sup>706</sup>

Уколико се посматрају најважнији елементи за разумевање односа државе и цркве, приметно је да је по овом закону брига о о црквеној имовини и финансијама централизована тек на нивоу министарства просвете и црквених дела, тј. владе, јер централни органи Цркве – Апелаторна конзисторија и Сабор за та питања нису надлежни. Такво стање стоји у супротности са Устројенијем из 1847. године, чији чл. 47. је садржао врло широк исказ у погледу надлежности Сабора: „главно управљање Црквом и свештенством“.

Слијепчевић преноси мишљење Нићифора Дучића, да је овим законом одвојена црквена администрација од црквеног судства.<sup>707</sup> Та тврдња не може се прихватити без одређене резерве – оно што је овим законом постигнуто то је да је одвојена црквена, и то духовна власт епископа, од црквеног судства, али је администрација црквених кадровских, логистичких, имовинских и финансијских послова и даље остала сједињена са црквеним судством у облику епархијске конзисторије.

Промене које је у унутрашње уређење Цркве унео Закон из 1862. године биле су веома велике, и сводиле су се на значајно повећање утицаја државне власти на вођење црквених послова. Док Устројеније из 1847. године, што је предвидело да се плата за чланове конзисторија исплаћује из државне касе, није успоставило било какву чвршћу везу између државе и конзисторија, Закон из 1862. године, пак, учинио је епархијске конзисторије практично државним органом. Истим законом је практично централизовано управљање црквеним финансијама, и то не у рукама црквеног органа него у окриљу владе и министра просвете и црквених дела, избор епископа је стављен под контролу кнеза, а све одлуке Сабора, као највишег црквеног органа по канонском праву, под контролу владе.

---

<sup>705</sup> Чл. 102-174, Закон Ђ о црквеним властима православне вѣре.

<sup>706</sup> Чл. 175-191, Закон Ђ о црквеним властима православне вѣре.

<sup>707</sup> Ђ. Слијепчевић, 245.

Због свега изложеног, одредба овог закона о Сабору као највишој црквеној власти може се сматрати декларативном и несагласном са дејством целине тог закона. На основу те одредбе могло закључити да Православна црква у Србији није имала статус државне цркве. Међутим, на практичном плану одредбе Закона из 1862. године значиле су подржављење Православне цркве у Кнежевини.

Судбина Закона из 1862. године садржала је успоне и падове – као што ће се у даљем излагању видети, измењен је у смеру још веће државне контроле 1882. године, да би неке његове одредбе биле 1894. године враћене на снагу и инкорпорирани у Закон из 1890. године, управо у циљу обнављања утицаја извршне власти на цркву.

#### 6.2.2.7. Закони о Православној цркви из 1882. године

Последњег дана 1882. године донета су три закона о односу државе и Православне цркве: Закон о установљењу Црквеног Фонда,<sup>708</sup> Закон о изменама и допунама Закона о црквеним властима православне вере од 30. септембра 1862. године<sup>709</sup> и Закон о уређењу свештеничког стања.<sup>710</sup>

Законом о установљењу Црквеног Фонда створен је механизам финансирања потреба Православне цркве у Краљевини на централном нивоу, тако што је прописано да се десетина прихода цркава, и петина прихода манастира, након одбијања трошкова, као и десетина од прихода од црквеног и манастирског капитала, уплаћује у фонд.<sup>711</sup> Средства фонда стављена су законом на располагање Архијерејском сабору, с тим што се располагања могу вршити само по одобрењу министра просвете и црквених послова.<sup>712</sup> Управљање фондом је поверено банци коју је основала држава – Управи фондова.<sup>713</sup> На описани начин је превазиђена расцепканост црквених финансија, које до тада нису биле

<sup>708</sup> Закон о установљењу Црквеног Фонда, од 31. децембра 1882. године, *Српске новине* бр. 10, од 14. јануара 1883. године, 43.

<sup>709</sup> Закон о изменама и допунама Закона о црквеним властима православне вере од 30. септембра 1862. године, од 31. децембра 1882. године, *Српске новине* бр. 10, од 14. јануара 1883. године, 43.

<sup>710</sup> Закон о уређењу свештеничког стања, од 31. децембра 1882. године, *Српске новине* бр. 11, од 16. јануара 1883. године, 47.

<sup>711</sup> Чл. 2, Закон о установљењу Црквеног Фонда, од 31. децембра 1882. године

<sup>712</sup> Чл. 1, Закон о установљењу Црквеног Фонда, од 31. децембра 1882. године

<sup>713</sup> Чл. 4, Закон о установљењу Црквеног Фонда, од 31. децембра 1882. године

јединствене, већ је имовина припадала црквама, манастирима и епархијама, а исто тако и приходи. Због тога је доношење овог закона пример за то како је државна интервенција служила јачању Православне цркве као институције.

Законом о изменама и допунама Закона о црквеним властима православне вере од 30. септембра 1862. године извршене су битне измене у погледу састава црквени органа. Састав Архијерејског сабора проширен је са два архимандрита и са по једним протојерејем из сваке епархије, које поставља Краљ на пет година.<sup>714</sup> О сваком сазивању Сабора министар просвете и црквених послова мора бити на време унапред обавештен.<sup>715</sup> Подела на две категорије саборских одлука, с обзиром на форму владине сагласности и издаваоца, укинута је, тако да више нема одлука које доноси влада у облику свог решења, већ се све одлуке Сабора и формално доносе као такве, с тим што оне постају извршне тек кад надлежни министар изјави „да од стране владе нема никакве сметње извршењу њиховом.“<sup>716</sup> За поступак избора митрополита српског није надлежан само Сабор, већ посебно изборно тело, састављено од чланова Сабора и највиших државних званичника – председника владе, министра просвете и црквених послова, председника државног савета, председника касационог суда и пет представника Народне скупштине, које бира она сама међу својим посланицима. Краљ одобрава одлуку изборног тела, и тек након тог тога изабрано лице може бити рукоположено. Уколико краљ одбије потврду, изборно тело не може више бирати исто лице.<sup>717</sup> За свако постављење на „административне и старешинске послове у црквеној служби“ архијереј мора да се споразуме са министром просвете и црквених послова.<sup>718</sup> Архијереји добијају права државних чиновника и годишњу плату.<sup>719</sup> Коначно, предвиђена је могућност да црквена лица буду кажњена уколико се не

---

<sup>714</sup> Чл. 1, Закон о изменама и допунама Закона о црквеним властима православне вере од 30. септембра 1862. године, од 31. децембра 1882. године

<sup>715</sup> Чл. 2, Закон о изменама и допунама Закона о црквеним властима православне вере од 30. септембра 1862. године, од 31. децембра 1882. године

<sup>716</sup> Чл. 2, Закон о изменама и допунама Закона о црквеним властима православне вере од 30. септембра 1862. године, од 31. децембра 1882. године

<sup>717</sup> Чл. 4, Закон о изменама и допунама Закона о црквеним властима православне вере од 30. септембра 1862. године, од 31. децембра 1882. године

<sup>718</sup> Чл. 6, Закон о изменама и допунама Закона о црквеним властима православне вере од 30. септембра 1862. године, од 31. децембра 1882. године

<sup>719</sup> Чл. 7, Закон о изменама и допунама Закона о црквеним властима православне вере од 30. септембра 1862. године, од 31. децембра 1882. године

покоравају „законима и наредбама на основу њих донетим“, прво новчано, потом и смењивањем са црквеног положаја.<sup>720</sup>

Док је Законом из 1862. године Православна црква суштински подржављена, а формално задржала аутономију, може се закључити да је његовим изменама из 1882. године извршено и њено формално подржављене. Све измене састојале су се у успостављању државне контроле над Црквом. Сигурно није случајно да је управо доношењу тог закона претходило насилно свргавање митрополита Михајла са те дужности од стране краља Милана Обреновића.<sup>721</sup> Митрополит Михајло се био успротивио закону о таксама, донетом 1881. године, којим је држава увела таксе, између осталог, и на рукоположење у епископа, као и на монашко пострижење. Сукоб између митрополита и епископа с једне, и владе с друге стране, у јавности је означен као „црквени питање.“ Митрополит је смењен, али су остали епископи наставили да се противе влади. Слијепчевић напомиње да је суштински разлог смене митрополита Михајла била његова приврженост Русији и помагању Срба у Босни и Херцеговини са циљем поновног устанка, што краљ Милан, с обзиром на закључење Тајне конвенције са Аустријом, није могао да толерише. Такође, Слијепчевић истиче да је митрополит Михајло био близак Јовану Ристићу и сматран блиским Либералној странци, што је сметало напредњацима који су у то време дошли на власт. Након митрополитовог смењивања уследило је доношење описаног Закона о изменама и допунама Закона о црквеним властима православне вере. Новоуведену одредбу о изборном телу надлежном за избор митрополита влада је искористила да новог митрополита изабере без обзира што у изборном телу није учествовао ниједан епископ. И одредба о кажњавању епископа новчано, а потом и удаљавањем са положаја, такође је нашла примену, тако да је влада 1883. године именовала све нове епископе. Избор је сматран неканонским, будући да је извршен од световних

---

<sup>720</sup> Чл. 8, Закон о изменама и допунама Закона о црквеним властима православне вере од 30. септембра 1862. године, од 31. децембра 1882. године

<sup>721</sup> Наведена чињеница има посебну тежину када се зна да је Митрополит Михајло је уживао велики углед у српским земљама као и у свету, посебно у Русији. Био је једна од кључних личности за помоћ устаничким центрима у рату 1875-1878. године. Успоставио је добре односе са Јосипом Јурајем Штросмајером. Први је успоставио везе између Православне цркве у Србији и Англиканске цркве, посебно у вези делатности Лиге за заштиту хришћана у Турској. Ћ. Слијепчевић, 246, 260-262.

лица. Неканонска хијерархија је остала на положајима до 1889. године, када је „црквено питање“ окончано повратком митрополита Михајла и канонски изабране хијерархије на положаје.<sup>722</sup>

Законом о уређењу свештеничког стања прописан је најмањи и највећи број домова који може имати једна парохија, и укинуте су манастирске парохије.<sup>723</sup> Одредба о укидању манастирских парохија пратила је живот цркве, и била је мотивисана разлозима којима се руководио и Сабор у то време – да је штетно за монахе да долазе у додир са парохијанима, те да је потребно повећати дисциплину међу монаштвом.<sup>724</sup> Такође, детаљно су набројана сва „свештенодејства и дужности“ која је свештеник дужан вршити без посебне „награде.“<sup>725</sup> Укинут је црквени бир који се плаћа свештенику, и узмеђу тога уведен је црквени порез, који прикупљају државни органи и предају свештенику „на признаницу.“<sup>726</sup> Законом су одређена свештенодејства и дужности за која се свештенику плаћа награда (такса), као и износ таксе за сваки од обреда.<sup>727</sup> Уколико свештеник није у могућности да наплати таксу, то су за њега дужне да учине општинске власти.<sup>728</sup>

Приметно је да се Законом о уређењу свештеничког стања држава поставила између цркве и грађана у погледу финансијских обавеза – држава прикупља порез, уместо самих свештеника, држава прописује колико и за које радње свештеници могу да наплаћују таксу, и држава гарантује наплату тих такси. Описано дејство у потпуности је у складу са основним и практично јединим циљем измена и допуна основног закона о односу државе и Православне цркве – Закона о црквеним властима православне вере од 30. септембра 1862. године, донетим истог дана када и Закон о уређењу свештеничког стања – а који се састојао у успостављању потпуне контроле извршне власти над црквом.

### 6.3. Краљевина Србија

---

<sup>722</sup> Ђ. Слијепчевић, 262-274, 279-280.

<sup>723</sup> Чл. 1. и 2, Закон о уређењу свештеничког стања, од 31. децембра 1882. године

<sup>724</sup> Ђ. Слијепчевић, 253-254.

<sup>725</sup> Чл. 5, Закон о уређењу свештеничког стања, од 31. децембра 1882. године

<sup>726</sup> Чл. 6. и 7, Закон о уређењу свештеничког стања, од 31. децембра 1882. године

<sup>727</sup> Чл. 8, Закон о уређењу свештеничког стања, од 31. децембра 1882. године

<sup>728</sup> Чл. 9, Закон о уређењу свештеничког стања, од 31. децембра 1882. године



### 6.3.1. Уставни оквир

У време закључења Конкордата из 1914. године у Србији је на снази био Устав из 1903. године, чије су одредбе о верској слободи и правном положају цркава и верских заједница биле идентичне онима садржаним у Уставу из 1888. године. Радило се о уставном моделу односа државе и цркве који је практично успостављен доношењем Намесничког устава 1869. године. Тај модел је подразумевао да је православље државна вера, али не и да је Српска православна црква државна црква.<sup>729</sup> Напротив, права и обавезе Српске православне цркве и њених великодостојника, свештеника и монаха били су једнаки правима других „признатих“ цркава и верских заједница. Верски обреди били су ограничени јавним редом и моралом, а државно право, како грађанско тако и кривично, укључујући и надлежност државних органа и судова, имало је првенство у односу на црквено право и права и дужности припадника црквене хијерархије по црквеном праву.<sup>730</sup> Осим чињенице да је верско учење које је она проповедала представљало државну веру, посебан положај Српске православне цркве као организације огледао се само у томе што је устав прописивао да се законом има уредити њена организација и њене верске школе, с тим што такав закон мора бити израђен „у договору“ са Светих архијерејским синодом.<sup>731</sup>

Једна уставна одредба није била дискриминаторна *prima facie*, али је могла имати такво дејство с обзиром на конкретне околности сваке цркве и верске заједнице: подложност преписке органа једне цркве или верске заједнице у земљи са органима исте цркве или верске заједнице ван земље одобрењу, односно увиду и одобрењу надлежног министра, као и подложност одобрењу надлежног министра сваког објављивања у земљи сваког акта органа цркве или верске заједнице у из иностранства. Примена таквог овлашћења од стране државе у пракси је лако могла да доведе до кршења обавезе из међународног акта који је

---

<sup>729</sup> Супротан став, према коме је Православна црква у Србији пре Првог светског рата била „владајућа црква“, заступао је Несторовић у студији коју је објавио 1902. године. Ћ. Несторовић, 60-61.

<sup>730</sup> Чл. 3, 18, 19, 20, 41, 189, 190. и 191. Устава за Краљевину Србију (1903).

<sup>731</sup> Чл. 189. ст. 3. Устава за Краљевину Србију (1903).

имао велики уставни значај за Србију – Берлинског уговора из 1878. године – будући да је на основу тог уговора, осим што је постала независна, Србија обавезана да не ствара „препреке за ... односе [органа управе цркава и верских заједница у земљи, прим. Д.Р.] са духовним властима [истих цркава и верских заједница у иностранству, прим. Д.Р].”<sup>732</sup>

Цитирана одредба није се односила на Српску православну цркву, преваходно јер њени органи у Србији нису били подређени било ком органу изван Србије; супротно од тога, управо је Римокатоличка црква била она црква с којом је то био случај. Наравно, сасвим је замислива, а у уставној и административној пракси је и потврђена, могућност да надлежни министар своје овлашћење издавања одобрења за комуникацију органа једне цркве или верске заједнице у земљи са органима исте цркве или верске заједнице у иностранству не користи да ускрати одобрење осим у случају битног и директног угрожавања државних интереса Србије, до кога, природно – имајући у виду дипломатски капацитет Свете Столице – није долазило.

### *6.3.2. Законски оквир за положај Православне цркве*

Као што је изложено у делу о националној традицији регулисања верске слободе, Закон о црквеним властима православне вере из 1862. године представљао је прекретницу у начину тог регулисања, с обзиром да је њиме држава стекла много већи степен контроле над Православном црквом него што је до тада, по слову закона, имала. За такву промену симболичан је, уосталом, и смене династија на престолу Кнежевине, која је била предуслов за низ закона које је на почетку своје владавине кнез Михаило Обреновић донео, а међу којима је био и поменути. Наиме, заједно са сменом династија на Светоандрејској скупштини 1858. године изнете су и политичке оптужбе на рачун тадашњег митрополита Петра, који се због тога повукао из Београда и са митрополитске дужности.<sup>733</sup> Још један владар из династије Обреновића – краљ Милан – такође је

---

<sup>732</sup> Чл. 35. Берлинског уговора, “The Treaty of Berlin”, The Tablet, 20 July 1878, 77, <http://archive.thetablet.co.uk/article/20th-july-1878/11/the-treaty-of-berlin> 01.01.2016.

<sup>733</sup> Ђ. Слијепчевић, 235-236.

мимо црквених и државних прописа свргао са митрополитске функције Петровог ученика, митрополита Михајла Јовановића, 1881. године.<sup>734</sup>

До окончања „црквеног питања“ – сукоба између краља Милана и напредњачке владе, с једне, и митрополита Михајла и других епископа с друге стране – дошло је услед абдикације краља Милана и његовог одласка у иностранство, те доласка на власт намесништва, и повратка Николе Пашића у земљу. Нова влада омогућила је повратак митрополита Михајла и других епископа на положаје 1889. године, тако да је прекинуто стање које је сматрано неканонским, а које се састојало у деловању црквене хијерархије која је 1883. године била постављена од стране владе, на основу овлашћења успостављених изменама Закона о црквеним властима православне вере из 1862. године, донетих 1882. године, у јеку сукоба између митрополита Михајла и власти.<sup>735</sup> Међутим, црквено питање није могло бити у потпуности решено уколико не би био уклоњен из правног система и инструмент којим је власт покушала насилно да савлада цркву: закон из 1862. године са изменама и допунама из 1892. године. Зато је одмах по повратку митрополита Михајла на положај приступљено доношењу новог закона, што је и учињено 1890. године. Као што ће се у даљем излагању видети, тај закон је убрзо, наредбом Краља Александра из 1894. године, преуређен на начин да је поново држави пружен пресудан утицај на црквене послове. Као и приликом отварања „црквеног питања“ 1881. године, и приликом доношења Закона из 1890. године, те његових измена 1894. године, важну улогу у артикулисању става о аутономији цркве и важности да се обезбеди самосталног епископа у одлучивању имао је митрополит Михајло. Слијепчевић такође истиче и његову склоност да се меша у питања спољне политике и наклоњеност Русији, коју су владе у Краљевини тог доба настојале да сузбију.<sup>736</sup> На тај начин је питање односа цркве и државе дошло у контекст не само унутрашње политике, већ и спољне политике Краљевине, те питања националног ослобођења Срба и решавања тзв. Источног питања.

---

<sup>734</sup> Ђ. Слијепчевић, 246; Џомић, Велибор, „Начин избора српских митрополита и патријараха у XIX и XX веку“.

<sup>735</sup> Ђ. Слијепчевић, 277-278.

<sup>736</sup> Ђ. Слијепчевић, 259-282.

### 6.3.2.1. Закон о црквеним властима Источно-православне Цркве у Краљевини Србији, из 1890. године

Закон о црквеним властима Источно-православне Цркве у Краљевини Србији <sup>737</sup> донет је након абдикације краља Милана и његовог одласка из земље, када је намесничка влада решила тзв. „црквено питање“ повратком митрополита Михајла и канонски изабраних епископа на одговарајуће епископске положаје. Циљ његовог доношења био је да се и на законодавном плану отклоне последице превеликог мешања краљевске владе у живот Православне цркве, које су у жару црквеног питања биле озакоњене изменама и допунама Закона из 1862. године донетим 1882. године. Закон је претрпео битно скраћење на основу краљеве наредбе од 1. јуна 1894. године, које је Народна скупштина озаконила законом којим су потврђени привремени закони и наређења донети у периоду од маја 1894. до априла 1895. године, током кога се скупштина није састајала.<sup>738</sup> Највеће измене том приликом извршене састојале су се у укидању одредаба закона којима су били прописани састав и надлежност црквених одбора,<sup>739</sup> као и састав и делокруг свештеничких зборова.<sup>740</sup> Такође, тим актом су административне, кадровске и имовинско-финансијске одговорности некадашњих епархијских конзисторија додељене Епархијским духовним судовима, чиме је нарушено начелно раздвајање судских од административних надлежности, које је представљало почетну поставку Закона из 1890. године.<sup>741</sup> Најзад, у закону садржано одређење епархија и црквених округа промењено је изменама и допунама истог закона из 1898.

---

<sup>737</sup> Закон о црквеним властима Источно-православне Цркве у Краљевини Србији, од 27. априла 1890. године, *Српске новине*, бр. 99, од 5. маја 1890. године, 547-557.

<sup>738</sup> Закон о узимању на знање и одобрењу привремених закона и наређења издатих за време кад Скупштина није била сакупљена, од 9. маја 1894. године до 10. априла 1895. године, од 26. априла 1895. године, *Српске новине* бр. 96, од 29. априла 1895. године, 505.

<sup>739</sup> Чл. 44. до 57, чл. 58. до 63, Закон о црквеним властима Источно-православне Цркве у Краљевини Србији, из 1890. године

<sup>740</sup> Чл. 145. до 168, Закон о црквеним властима Источно-православне Цркве у Краљевини Србији, из 1890. године

<sup>741</sup> Део IV, члан III, Закон о узимању на знање и одобрењу привремених закона и наређења издатих за време кад Скупштина није била сакупљена, од 9. маја 1894. године до 10. априла 1895. године, од 26. априла 1895. године, *Српске новине* бр. 96, од 29. априла 1895. године, 505.

године.<sup>742</sup> Износи плата чланова духовних судова, одређени такође у закону, међани су више пута.

Први члан Закона из 1890. године идентичан је трећем члану тада важећег Устава, из 1888. године. У том уставу је први пут садржана изричита одредба о државној православној вери. Закон из 1890. године у свом члану првом дословце преноси члан трећи Устава, у коме се поред државне вере проглашава и да је „Српска црква аутокефална“, те да „нае зависи ни од које стране цркве, али одржава јединство у догмама са Источном Васељенском Црквом.“<sup>743</sup> Већ у другом свом члану овај закон проглашава да „унутрашња управа источно православне српске Цркве припада Архијерејском Сабору.“<sup>744</sup> Сабору је остављена широка слобода да располаже црквеном имовином: „... употребити на добротворне циљеве и за црквено-просветне и привредне потребе.“<sup>745</sup> Исто овлашћење изричито је наведено и у одређењу делокруга Сабора.<sup>746</sup>

Битна промена коју Закон из 1890. године доноси је укидање конзисторијалног система, који је подразумевао обједињавање административних, финансијских, кадровских послови са судском влашћу унутар цркве. Закон изричито набраја „црквене власти“, тј. органе, и међу њима наводи на првом месту сабор, потом архијереје, Велики духовни суд и епархијске судове, окружне протопресвитере, београдског и нишког протопресвитера, среске намеснике и парохе, потом црквене општине и манастирске старешине.<sup>747</sup> Међу упадљиве новине овог законског текста спада диференцирање црквено-судских органа, поклањање велике пажње уређењу свештеничког сталежа, и то у виду његовог

---

<sup>742</sup> Закон о изменама и допунама у Закону о црквеним властима од 27. априла 1890. године, од 29. јула 1898. године, *Српске новине* 169, од 5. августа 1898. године, 1005.

<sup>743</sup> Чл. 1, Закон о црквеним властима Источно-православне Цркве у Краљевини Србији, из 1890. године.

<sup>744</sup> Чл. 2, Закон о црквеним властима Источно-православне Цркве у Краљевини Србији, из 1890. године.

<sup>745</sup> Разумљив је изузетак од наведене слободе располагања који Закон успоставља ради заштите грађанско-правног института задужбине. У том случају закон наређује да се услови под којима је задужбина успостављена морају поштовати. Чл. 4, Закон о црквеним властима Источно-православне Цркве у Краљевини Србији, из 1890. године.

<sup>746</sup> „Рукује црквеним фондовима и завештањима побожних хришћана, што су црквама, манастирима и на црквену књижевност завештали.“ Чл. 19. т. 19, Закон о црквеним властима Источно-православне Цркве у Краљевини Србији, из 1890. године.

<sup>747</sup> Чл. 8, Закон о црквеним властима Источно-православне Цркве у Краљевини Србији, из 1890. године.

хијерерахијског структурисања путем увођења окружних и градских протопрезвитера и среских намесника, те детаљно прописивање одговорности пароха. Увођење црквених општина у закон такође је упадљива новина.

Закон прописује да су све одлуке Архијерејског Сабора „канонско-црквене природе“ извршне.<sup>748</sup> Тумачењем *a contrario* може се закључити да одлуке Сабора сваке друге природе нису извршне, тј. да им је потребна потврда, подразумева се владе. Закон ипак не оставља ово питање тумачењу, пошто на самом крају законског текста предвиђа норму по којој „одлуке ... спољне природе“ постају извршне кад их одобри влада.<sup>749</sup> Ради се о релативно дискретном ограничењу, које показује жељу законодавца да обезбеди законски механизам заштите од евентуалног мешања Сабора у политичке послове. У оквиру одређења делокруга Сабора, у коме је прописано, између осталог, и давање мишљења надлежном мистру о законима и уредбама „који се тичу цркве и свештенства, с духом источно православног вере“, закон садржи веома чврсту одредбу по којој се „никакав закон и уредба, који се тичу српске цркве и свештенства, не могу ... издати, ни постојећи преиначити, без претходног саслушања Архијерејског Сабора.“<sup>750</sup>

Епископе бира Сабор, али краљ тај избор потврђује. Након рукоположења, краљ указом поставља новоизабраног епископа у одређену епархију.<sup>751</sup> Поред задужења која су постојала и по дотадашњим прописима, приметно је да је већи део одговорности епархијских конзисторија из Закона из 1862. који су се односили на логистику (брига о предметима који се користе у богослужењу) пренет на епископе Законом из 1890. године.<sup>752</sup> Међутим, као што је већ напоменуто, такво стање није дуго потрајало, будући да је краљевом наредбом из

---

<sup>748</sup> Чл. 16, Закон о црквеним властима Источно-православне Цркве у Краљевини Србији, из 1890. године.

<sup>749</sup> Чл. 238, Закон о црквеним властима Источно-православне Цркве у Краљевини Србији, из 1890. године.

<sup>750</sup> Чл. 19. т. 21, Закон о црквеним властима Источно-православне Цркве у Краљевини Србији, из 1890. године.

<sup>751</sup> Чл. 22. т. 4, чл. 25. и 26, Закон о црквеним властима Источно-православне Цркве у Краљевини Србији, из 1890. године.

<sup>752</sup> Чл. 27. т. 6. и 7, Закон о црквеним властима Источно-православне Цркве у Краљевини Србији, из 1890. године.

1894. године у делокруг Епархијских духовних судова стављена целокупна одговорност епархијских конзисторија по Закону из 1862. године.<sup>753</sup>

За разлику од епископа, кога бира Архијерејски сабор, архиепископа београдског и митрополита Србије бира посебно законом одређено тело: Изборни сабор. У то тело, поред свих епископа, улазе и сви архимандрити, окружни и градски протопресвитери (првосвештеници), председник владе и министар просвете и црквених послова, председник и потпредседници Народне скупштине, председници Државног савета, Касационог суда, Главне контроле, као и ректори Велике школе и Богословије. За највише државне званичнике прецизирано је да у састав Изборног сабора улазе само ако су источно-православне вере.<sup>754</sup>

Значајну новину Закона из 1890. године представља увођење института црквене општине, коју чине сви парохијани и која „рукује покретном и непокретном црквеном имовином, и стара се да црква буде снабдевена свима својим потребама.“<sup>755</sup> Домашај ове новине битно је ограничен изменама и допунама из 1894. године укидањем одредаба о црквеном одбору, као органу који представља црквену општину, а чије чланове постављају представници политичке општине. Укинуте одредбе садржале су детаљно одређење делокруга и одговорности црквених одбора.<sup>756</sup>

Поред овлашћења која се односе на управљање црквом, закон одређује Сабор и као „црквено-судску власт“, надлежну за међусобне „размирице“ епископа, кривице епископа по канонском праву, као и за брачне спорове краља и чланова Краљевског дома.<sup>757</sup> Друге две инстанце црквено-судских власти биле су Велики духовни суд и епархијски духовни судови. Изменама из 1894. године поступак избора чланова оба ова органа значајно је промењен. Док је по

---

<sup>753</sup> Део IV, члан III, Закон о узимању на знање и одобрењу привремених закона и наређења издатих за време кад Скупштина није била сакупљена, од 9. маја 1894. године до 10. априла 1895. године, од 26. априла 1895. године, *Српске новине* бр. 96, од 29. априла 1895. године, 505.

<sup>754</sup> Чл. 127, Закон о црквеним властима Источно-православне Цркве у Краљевини Србији, из 1890. године.

<sup>755</sup> Чл. 41. до 43, Закон о црквеним властима Источно-православне Цркве у Краљевини Србији, из 1890. године.

<sup>756</sup> Чл. 44. до 63, Закон о црквеним властима Источно-православне Цркве у Краљевини Србији, из 1890. године

<sup>757</sup> Чл. 77, Закон о црквеним властима Источно-православне Цркве у Краљевини Србији, из 1890. године

иницијалном тексту из 1890. године чланове Великог духовног суда постављао краљ својим указом, на предлог министра просвете и црквених послова, који се могао односити само на избор између кандидата које су истакли зборови свештеника по епархијама,<sup>758</sup> поменутих изменама из 1894. године укинут је круг кандидата из кога је министар могао да бира лица која ће предложити краљу, тако да је министрова слобода у погледу избора кандидата постала потпуна.<sup>759</sup> Избор чланова епархијских духовних судова још је на једноставнији начин промењен – укинута је одговарајућа одредба Закона из 1890. године,<sup>760</sup> а на снагу је враћен члан Закона из 1862. године који надлежном министру и монарху даје право избора чланова епархијских конзисторија.<sup>761</sup> Епархијски духовни судови, као и Велики духовни суд у другом степену, задржали су надлежност за брачне парнице.<sup>762</sup> Председници и редовни чланови епархијских духовних судова добили су сва права судија грађанских првостепених судова.<sup>763</sup>

Закон из 1890. године садржао је више од двадесет чланова о епархијским свештеничким зборовима, којима је председавао епископ и који су сазивани ради утврђивања кандидата за Велики духовни суд, као и за епархијски духовни суд.<sup>764</sup> По Слијепчевићу, митрополит и епископи су приликом доношења овог закона захтевали да се власт за формирање ових тела врати Сабору, али је решење са свештеничким зборовима уведено на предлог Радикалне странке, која је имала велики број присталица међу свештенством. Такво решење правдано је потребом

---

<sup>758</sup> Чл. 82, Закон о црквеним властима Источно-православне Цркве у Краљевини Србији, из 1890. године.

<sup>759</sup> Део IV, члан I, т. 1, Закон о узимању на знање и одобрењу привремених закона и наређења издатих за време кад Скупштина није била сакупљена, од 9. маја 1894. године до 10. априла 1895. године, од 26. априла 1895. године, *Српске новине* бр. 96, од 29. априла 1895. године, 505.

<sup>760</sup> Чл. 103, Закон о црквеним властима Источно-православне Цркве у Краљевини Србији, из 1890. године.

<sup>761</sup> Део IV, члан I, т. 1, Закон о узимању на знање и одобрењу привремених закона и наређења издатих за време кад Скупштина није била сакупљена, од 9. маја 1894. године до 10. априла 1895. године, од 26. априла 1895. године, *Српске новине* бр. 96, од 29. априла 1895. године, 505.

<sup>762</sup> Чл. 200. до 223, Закон о црквеним властима Источно-православне Цркве у Краљевини Србији, из 1890. године

<sup>763</sup> Чл. 106, Закон о црквеним властима Источно-православне Цркве у Краљевини Србији, из 1890. године

<sup>764</sup> Чл. 145. до 168, Закон о црквеним властима Источно-православне Цркве у Краљевини Србији, из 1890. године



начелног раздвајања духовно-управне и духовно-судске власти.<sup>765</sup> Као што је већ напоменуто, краљевом наредбом из 1894. године све одредбе о свештеничким зборовима су укинуте.<sup>766</sup>

За разлику од Закона из 1862. године, који је садржао одредбе којима су чланови епархијских конзисторија и апелаторне конзисторије стављени под надзор министарства просвете и црквених дела, при чему је место тих одредаба било међу врло конкретним нормама о изједначавању „званичника“ конзисторија са чиновницима грађанског реда, овај Закон на самом свом почетку садржи начелну одредбу да сви црквени ентитети стоје под врховном управом Архијерејског сабора, али и под надзором министра просвете и црквених послова, а потом и изричиту општу норму, којом почиње поглавље „Надзор државне власти“ по којој „све црквене власти ... стоје под надзором министра просвете и црквених дела.“<sup>767</sup>

Митрополит српски и епископи имају положај државних чиновника, и заједно са првосвештеницима примају плату из државне касе.<sup>768</sup> Положај државних чиновника имају и секретари и писари епархијских духовних судова.<sup>769</sup> Одредбе о надзору државе над црквеним властима обухватају и ограничење по коме преписка са страним црквеним властима може да се врши само са одобрењем надлежног министра, а такође се писма или наредбе црквених власти из иностранства не могу у земљи ни обнародовати ни извршавати без одобрења надлежног министра.<sup>770</sup>

Закон из 1890. године, у свом првобитном тексту, писан је тако да послужи враћању доброг дела аутономије Православној цркви, ускраћене како Законом из 1862. године, тако и на изразит начин изменама и допунама тог закона из 1882.

---

<sup>765</sup> Ђ. Слијепчевић, 279.

<sup>766</sup> Део IV, члан I, т. 1, Закон о узимању на знање и одобрењу привремених закона и наређења издатих за време кад Скупштина није била сакупљена, од 9. маја 1894. године до 10. априла 1895. године, од 26. априла 1895. године, *Српске новине* бр. 96, од 29. априла 1895. године, 505.

<sup>767</sup> Чл. 3. и 232, Закон о црквеним властима Источно-православне Цркве у Краљевини Србији, из 1890. године.

<sup>768</sup> Чл. 225, 226, 229. ст. 2, Закон о црквеним властима Источно-православне Цркве у Краљевини Србији, из 1890. године.

<sup>769</sup> Чл. 106, Закон о црквеним властима Источно-православне Цркве у Краљевини Србији, из 1890. године.

<sup>770</sup> Чл. 235. и 236, Закон о црквеним властима Источно-православне Цркве у Краљевини Србији, из 1890. године.

године. Након измена тог закона из 1894. године, међутим, црква је остала аутономна у погледу избора епископа. У погледу избора митрополита српског, пак, ни почетни текст из 1890. није искључио велики утицај државе, будући да је за тај посао предвидео посебно Изборно тело, у које је, поред пет епископа, улазио значајан број највиших државних званичника (девет), ректори Универзитета и Богословије, као и свих архимандрита и градски и окружни првосвештеници. Прво, основни механизам којим је изменама из 1894. године укинута аутономија цркве коју је првобитни текст овог закона предвидео био је усмерен на епархијске духовне судове. Тим изменама, наиме, епархијским духовним судовима је враћена свеобухватна надлежност за управљање имовином, финансијама, кадровима и логистиком епархије, какву су имале епархијске конзисторије по Закону из 1862. године. Истовремено је право на избор чланова епархијских духовних судова резервисано за извршну власт, при чему је укинута битна новина првобитног текста Закона из 1890. године – овлашћење епархијских свештеничких збора да истичу кандидате за Велики духовни суд и епархијски духовни суд. Свештенички зборови требало је да омогуће јавно испитивање кандидата и њихово транспарентно представљање црквеној јавности. На описани начин је ток новца неопходног за нормалан живот цркве у потпуности стављен под државну контролу – док су владике, чланови духовних судова, протојереји и намесници били државни чиновници, са државном платом, остали свештеници су зависили од црквених финансија, којима су управљали духовни судови.

Друго, наведеним изменама битно је умањена друга значајна новина Закона из 1890. године – црквени одбори као орган који управља црквеним општинама. Разлог за то укидање вероватно је било спречавање могућности да политичка опозиција, уколико стекне власт у политичкој општини, ту власт искористи да стекне контролу над црквеном имовином постављањем својих присталица у црквени одбор. У крајњој линији, аутономија у избору епископа која је остављена Сабору није могла да значи да је црква била аутономна у својој унутрашњој управи, будући да је изменама из 1894. године власт самих епископа битно сужена у односу на првобитни текст Закона из 1890, и то тако што су епархијским духовним судовима дата пресудна овлашћења у погледу управљања црквеним пословима у епархијама, при чему епископи, ступањем на снагу

поменутих измена, више нису имали пресудан утицај на избор чланова епархијских духовних судова.

### 6.3.3. Законски оквир за положај Римокатоличке цркве и њени односи са Краљевином Србијом

Епископска власт над римокатолицима у Кнежевини, односно Краљевини Србији мењала се два пута: први пут 1851. године када је пренета са бискупа никопољског, који је имао седиште на територији Отоманске Царевине, на бискупа ђаковачког, на територији Аустријске Царевине. Бискуп Штросмајер је постављен за апостолског администратора бискупије београдске и смедеревске, која је постојала за време аустријске владавине Београдом и територијама јужно од тог града 1718-1739. године.<sup>771</sup> Преношење надлежности извршено је „без консултација са турским и српским властима“, а бискуп ђаковачки Јурај Штросмајер допутовао је у Београд већ 1852. године, и у тој прилици је потпуно занемарио конзула Француске у Београду, што је, по Павловићу, значило „негирање француског права заштите католика на Истоку.“<sup>772</sup> Притом, чак три деценије након преношења надлежности на бискупа ђаковачког, влада Краљевине није признавала ту надлежност.<sup>773</sup>

И бискуп никопољски и бискуп ђаковачки наведену јурисдикцију су вршили у својству апостолских викара, подређених Конгрегацији за ширење вере. Након што је 1897. године бискуп Штросмајер поднео оставку на апостолски викаријат у Србији,<sup>774</sup> све до 1914. године римокатолици на територији Србије нису били у надлежности бискупа ђаковачког, већ непосредно подложни Конгрегацији за ширење вере.<sup>775</sup> До тога је дошло услед одбијања владе Краљевине 1898. године да након Штросмајерове оставке прихвати именовање

---

<sup>771</sup> Љ. Дурковић – Јакшић, 106-107.

<sup>772</sup> В. Павловић (1991), 38.

<sup>773</sup> Исказ краља Милана у писму које је из Беча упутио Милутину Гарашанину, министру иностраних послова, који цитира Дурковић – Јакшић. Љ. Дурковић – Јакшић, 276-277.

<sup>774</sup> Мирко Мирковић, „О предисторији конкордата Србија – Ватикан (1881-1914)“, *Анали Правног факултета у Београду*, 1/1987, 51.

<sup>775</sup> Vjekoslav Wagner, “Povijest Katoličke crkve u Srbiji u 19. vijeku“, *Bogoslovska smotra* Vol. 21 1933, 297-298.

фрањевца Јована Вујичића на Штросмајеров положај.<sup>776</sup> У оперативном смислу, преношење ове надлежности са бискупа Ђаковачког на фрањевачки ред у Сарајеву отпочело је више од деценију пре формалне оставке бискупа Ђаковачког,<sup>777</sup> одмах након дипломатског спора између Србије и Аустро-Угарске с једне и Свете Столице с друге стране поводом мисије Ђезара Тондини де Кваренги 1885. године,<sup>778</sup> али је након неколико година онемогућено интервенцијом владе у Бечу.<sup>779</sup> То није било први пут да се јавио план да се вршење римокатоличког обреда у Србији организује посредством Фрањеваца из Босне – четрдесетих година деветнаестог века на реализацији тог плана радила је пољска емиграција,<sup>780</sup> а 1852. године кнез Александар Карађорђевић био је спреман да прихвати да држава финансира подизање римокатоличке цркве у Београду, под условом да у њој служе фрањевци из Босне, што није било прихватљиво за Аустрију.<sup>781</sup> Након критике прописа о верској слободи из 1853. од стране бискупа Штросмајера и Аустрије, влада Кнежевине Србије обратила се путем посебног изасланства бискупу и апостолском намеснику у Босни и фрањевачком провинцијалу у Босни, у покушају да издејствује да фрањевац из Босне буде постављен за свештеника у Београду. Покушај није успео услед противљења Аустрије и бискупа Штросмајера.<sup>782</sup>

Три закона Кнежевине Србије из 1853. године, први, о верској слободи хришћана, други, о забрани напуштања Православне цркве и подстицања на исто, као и о црквеној надлежности за склапање мешовитих бракова, односно за спорове поводом таквих бракова, те о крштењу деце рођене у њима, и, само претпостављени трећи, о дозволи оснивања и деловања римокатоличке општине у Београду, непосредно су се односили и на положај Римокатоличке цркве и њених

---

<sup>776</sup> Љ. Дурковић – Јакшић, 378-379.

<sup>777</sup> Vojislav Pavlovic, “La Serbie dans les plans du Vatican et de l’Autriche-Hongrie 1878-1914”, *Европа и Срби* (ур. С. Терзић), Историјски институт САНУ – Православна реч, Београд 1996, 362.

<sup>778</sup> Видети део овог рада о преговорима који су претходили закључењу Конкордата из 1914. године.

<sup>779</sup> В. Павловић (1991), 159.

<sup>780</sup> Љ. Дурковић – Јакшић, 45-46, 81-83.

<sup>781</sup> Љ. Дурковић – Јакшић, 111.

<sup>782</sup> Љ. Дурковић – Јакшић, 130-134.

верника у Кнежевини, односно од 1882. године у Краљевини Србији.<sup>783</sup> Доношење поменутих закона Чворовић приписује заједничком дејству два спољна чиница. Први је био притисак Аустрије који је уследио након преношења јурисдикције над римокатолицима у Србији на бискупа ђаковачког 1851. године, што је Аустрији дало основ да иступи као заштитник права римокатолика у Србији. Други је био појачани интерес Француске за утицај на балканске земље у првој години Кримског рата.<sup>784</sup> Пажња Француске проистицала је из природног настојања да конкурише традиционалном интересу њеног тадашњег супарника – Русије – на балканске државе. Поред поменутих, у вези са поменутим законима је постојао и трећи чинилац – савет упућен влади Кнежевине од стране руског изасланика Фонтонa, упућеног у Србију у септембру 1853. године. Закони су, по Павловићу и по Вагнеру, управо формулисани на начин на који је руски изасланик саветовао, уз његово обећање да ће Русија помоћи Србији да добије римокатоличку хијерархију која би била независна од Аустријске Царевине.<sup>785</sup> У погледу прва два закона извесно је да су ступили на правну снагу, као и да су важили до доношења конкордата из 1914. године, при чему у том периоду нису доношени други акти којима је битније мењана или допуњавана предметна материја.<sup>786</sup> Спорна питања у вези са садржином та два закона истицао је првенствено и скоро искључиво бискуп ђаковачки Штросмајер, који је протесте усмерио против забране преласка из православља у другу веру, као и подстицања на такав чин, тврдећи да се таквом забраном крши слобода савести римокатоличких свештеника, који у својим храмовима морају бити слободни да сведоче истинито веровање своје цркве. Влада Кнежевине Србије, пак, није могла да од исте забране одступи будући да је то сматрала забраном прозелитизма, какву је захтевала и Православна црква у Србији.<sup>787</sup>

---

<sup>783</sup> О поменутим законима видети поглавље у истом делу овог рада које носи наслов „Традиција регулисања верске слободе и правног положаја цркава и верски заједница у модерној Србији“ – „Законски план.“

<sup>784</sup> Зоран Чворовић, „Слобода вероисповести у Кнежевини и Краљевини Србији“.

<sup>785</sup> В. Павловић (1991), 40-41; V. Wagner (1934), 124.

<sup>786</sup> О поменутим законима било је речи у претходном тексту, под насловом 6.2.2. Законски план у оквиру веће целине Традиција регулисања верске слободе и правног положаја цркава и верских заједница у модерној Србији.

<sup>787</sup> Зоран Чворовић, „Слобода вероисповести у Кнежевини и Краљевини Србији“.

Долазак кнеза Михаила на власт значио је и нови покушај Србије да Римокатоличку цркву на својој територији одвоји од утицаја Аустро-Угарске, који се остварио црквеном надлежношћу бискупа са седиштем на територији Аустро-Угарске. Кнез Михаило је српској римокатоличкој општини доделио капелу која је претходно припадала аустријском конзулату, као и финансијску помоћ, а његова влада је предузела дипломатску активност, посредством Француске, да Света Столица у Србију упути свештеника који не би био поданик Аустро-Угарске. Услед противљења Штросмајеровог, покушај није успео, тако да је једини римокатолички свештеник у Београду остао свештеник при аустријском конзулату.<sup>788</sup>

Џомић наводи пример из 1881. године, који показује да су српске власти водиле рачуна о јурисдикцији унутар Римокатоличке цркве: да је Стојан Новаковић, у својству министра просвете и црквених дела, 1881. године обавестио управу београдске вароши о активностима бискупа призренског на територији Кнежевине, с напоменом да је за верске потребе римокатолика надлежан бискуп ђаковачки, те да је неопходно од „таквих лица“ тражити „овлашћење за верске деловање“, при чему се, очигледно, подразумева овлашћење матичне цркве.<sup>789</sup>

Права римокатолика у Кнежевини, односно Краљевини Србији, као што је већ описано, нису била прецизно дефинисана, што је могло бити извор спорних ситуација. Римокатолички свештеник Вилибалд Чок, који је водио мисију у Нишу, онемогућен је 1891. године да закључи мешовити брак, што је довело до протеста бискупа ђаковачког и владе у Бечу, уз позивање на гаранције верске слободе садржане у Берлинском уговору које су стајале у самом темељу њеног међународног субјективитета.<sup>790</sup> Вагнер, међутим, наводи да се радило о јединственом случају, и да законска ограничења деловања Римокатоличке цркве, пре свега забрана прозелитизма и закључења мешовитих бракова, по правилу нису примењивана.<sup>791</sup>

С тим у вези, јасно сведочанство о ставу владе Краљевине 1884. године, у време када је свештеник Тондини де Кваренги вршио своју мисију, званично

---

<sup>788</sup> В. Павловић (1991), 66-71; Ђ. Несторовић, 25-26.

<sup>789</sup> В. Џомић, „Права римокатоличке верске мањине у Кнежевини Србији“, 71.

<sup>790</sup> В. Павловић (1991), 163-164.

<sup>791</sup> V. Wagner (1933), 306.

бринући о верским потребама радника римокатоличке вероисповести ангажованих на изградњи железнице, пружа распис Министарства правда првостепеним судовима, у коме је наглашено да

„основа новоме државно-правном одношају Србије, збисала је, дакле, разликовање по вери и вероисповеди у животу грађанских права.“<sup>792</sup>

Управо захваљујући деловању свештеника Тондинија, у Нишу је исте 1884. године отворена и прва римокатоличка капела изван престонице, у којој је на службу у марту 1885. године дошао монах бенедиктинац-камалдољанин Вилибалд Чок, пореклом Пољак, а држављанин Пруске. Мисију су финансирале италијанска и француска влада. Поводом отварања капеле у Нишу, у једном париском листу опширно је и похвално писано о верској слободи у Србији. Потом је у пролеће 1885. године отворена и римокатоличка мисија у Крагујевцу, у којој је скоро читаву деценију после Тондинијевог одласка исте 1885. остао да служи један фрањевац.<sup>793</sup> У Нишу је Тондини већ у јануару 1885. године издејствовао дозволу Начелства нишког округа да у свештеничкој кући отвори приватну школу за римокатоличку децу. Вилибалд Чок је наставио да води школу, а инспекција просветних власти 1892. године је у тој школи нашла битне слабости.<sup>794</sup>

Поступања државних власти према римокатоличким свештеницима 1891. и 1892. године изазвала су Свету Столицу да српској влади упути ноту у којој је изражен протест због ограничавања права римокатолика, слободе поступања римокатоличких свештеника, и уопште кршења обавеза по Берлинском уговору. Српска влада је одговорила оштром нотом, која није објављена. Сукоб је у европској штампи пажљиво праћен, и појавиле су се тезе да српска влада покреће сопствени *Kulturkampf*.<sup>795</sup> Приметно је да је оштрије поступање српских државних власти према римокатоличким свештеницима, тј. према њиховој

---

<sup>792</sup> Љ. Дурковић – Јакшић, 270.

<sup>793</sup> Љ. Дурковић – Јакшић, 280-283.

<sup>794</sup> Љ. Дурковић – Јакшић, 301-302.

<sup>795</sup> V. Wagner (1934), 41-42.

мисионарској делатности, уследило након абдикације краља Милана и доласка на власт Намесништва, у коме је Јован Ристић имао водећу политичку улогу.

Закључивање мешовитих бракова,<sup>796</sup> и друга испољавања мисионарске делатности од стране Чока довела су да је против њега поднео тужбу владика нишки 1885. године, која је довела до првостепене осуде на четири месеца затвора за хуљење на православну веру, али је на вишим инстанцама поништена. Православна црква у Србији протестовала је влади против мисионарског деловања Вилибалда Чока 1895. и 1896. године, а на његов рад имао је замерке и бискуп Штросмајер. Међутим, префект Конгрегације за ширење вере, такође Пољак пореклом, изузео је Чока из судске надлежности бискупа ђаковачког 1896. године, након чега је бискуп Штросмајер дао оставку на место апостолског администратора бискупије у Србији.<sup>797</sup> У погледу ослобађања Чока пред вишом судском инстанцом, као и доделе ордена Св. Саве III реда, Дурковић – Јакшић предлаже виђење по коме је влади Србије одговарало да подржи позицију тог мисионара, како би, с обзиром на пољско порекло његовог заштитника, префекта Конгрегације за ширење вере Ледоховског, као и на Чоково пруско држављанство, сукоб између мисионара у Нишу и ђаковачког бискупа довео до умањења утицаја ђаковачког бискупа на црквене послове Римокатоличке цркве у Србији, а следствено томе, и до умањења утицаја Аустро-Угарске на унутрашња питања Србије.<sup>798</sup> Уколико је такав план постојао, успешно је остварен, с обзиром да је сукоб окончан Штросмајеровом оставком.

По Вагнеру, римокатоличка вера је у Кнежевини, односно Краљевини Србији била само толерисана, али никако равноправна са православном. Битно ограничење права Римокатоличке цркве Вагнер је видео у праву државе да надзире рад цркава, као и, пре свега, у забрани закључења мешовитих бракова. По том аутору, такво стање исходovalo је у преласку многих римокатолика у православље, при чему су то највише чиниле жене, како би им постало могуће да се удају.<sup>799</sup>

---

<sup>796</sup> Несторовић наводи чак пет конкретних случајева у којима је Вилибалд Чок закључивао мешовите бракове. Ђ. Несторовић, 27-28.

<sup>797</sup> Љ. Дурковић – Јакшић, 316.

<sup>798</sup> Љ. Дурковић – Јакшић, 316-317.

<sup>799</sup> V. Wagner (1933), 304-307.



У прилог оцени да је у Србији деветнаестог века владала верска толеранција, Љ. Дурковић-Јакшић наводи примере низа министара и високих државних званичника Србије, међу којима су били и министри војни и иностраних дела, у другој половини деветнаестог века, који су били римокатолици.<sup>800</sup>

### 6.3.3.1. Congregatio de Propaganda Fide

Веома битна за односе Римокатоличке Цркве и Кнежевине Србије била је чињеница да је Кнежевина од обнављања државности модерне српске државе па све до закључења конкордата из 1914. године из перспективе Римокатоличке цркве сматрана за *terra missionum* - територију на којој се има вршити евангелизација – ширење римокатоличког учења и придобијање становништва за римокатоличку веру. Такве територије дефинисане су потпадањем под надлежност посебне конгрегације, познате под називом *Sacra Congregatio de Propaganda Fide* (Света конгрегација за ширење вере), са званичним називом *Sacra Congregatio Christiano Nomini Propagando* (Света конгрегација за ширење хришћанског имена), основане 1622. године.<sup>801</sup> Наведене територије разликовале су се од *provinciae apostolicae*, које су непосредно долазиле под надлежност Свете Столице, тј. осталих конгрегација папске курије.<sup>802</sup> По Гилдеју, оснивањем Конгрегације за ширење вере „окончан је формативни период контра-реформације.“<sup>803</sup> Без обзира што њено оснивање коинцидира са контра-реформацијом, која је превасходно била усмерена ка сузбијању ширења протестантског покрета, већ из наслова једног од интерних докумената Римокатоличке цркве који су били кључни за оснивање ове конгрегације

---

<sup>800</sup> Љубомир Дурковић – Јакшић, *Србија и Ватикан 1804-1918*, Српска православна епископија шумадијска, Краљево – Крагујевац 1990, 5.

<sup>801</sup> Апостолском конституцијом *Regimini Ecclesiae Universae* (део III, гл. IX, пар. 81) из 1967. године уведен је алтернативни назив за ову конгрегацију: *Sacra Congregatio pro Gentium Evangelizatione* (за евангелизацију народа), а две деценије касније тај новоуведени назив је остао и једини у званичној употреби. *Constitutio Apostolica "Regimini Ecclesiae Universae"*, *Acta Apostolicae Sedis (AAS)* 59/1967, 885-928.

<sup>802</sup> Peter Guilday, "The Sacred Congregation of Propaganda Fide", *The Catholic Historical Review* Vol. 6, 4/1921, 493-494

<sup>803</sup> P. Guilday, 478.

очигледно је да је од самог почетка надлежност тог тела конципирана тако да обухвата све не-католичке територије: *De procuranda salute omnium gentium, schismaticorum, haereticorum, Juadaeorum, sarracenorum caeterorumque infidelium* (О прибављању спасења свих народа, шизматика, јеретика, Јевреја, Сарацена и других неверника), из 1613. године, чији је аутор кармелитски монах Томас а Хезу.<sup>804</sup>

Конгрегација за ширење вере се од свог оснивања истицала међу осталим конгрегацијама начином на који је одређена њена надлежност: док је надлежност свих осталих конгрегација одређена садржински, с обзиром на материјални критеријум, Конгрегација за ширење вере је надлежна практично за сва питања у вези са територијама на којима се њена надлежност простире. Због великог утицаја који из таквог одређења надлежности проистиче, кардинал-префект на њеном челу неформално се назива *црвени папа*.<sup>805</sup> У основи, надлежност Конгрегације за ширење вере простирала се до 1908. године на све оне државе у којима Римокатоличка црква није била већинска верска заједница и у којима није имала посебан државно-правни статус, истакнут у односу на друге верске заједнице. Тек 1908. године, апостолском конституцијом *Sapienti Consilio*,<sup>806</sup> критеријум надлежности конгрегације је промењен тако што је прописано да иста обухвата оне територије у којима није конституисана хијерархија римокатоличке цркве, као ни хијерархија неке од цркава источног обреда које признају првенство папе.<sup>807</sup> Последица описане промене било је искључење територија низа западних држава које нису имале никакву посебну уставно-правну ни другу јавно-правну везу са Римокатоличком црквом, а у којима је хијерархија Римокатоличке цркве постојала и деловала, а које су у конституцији изричито и наведене: Енглеска, Шкотска, Ирска, Холандија, Канада, Њуфаундленд и Сједињене Америчке Државе. Надлежност Конгрегације је ограничена овом конституцијом и у материјалном смислу, будући да је прописано да је дужна да решавање о

---

<sup>804</sup> P. Guilday, 481.

<sup>805</sup> "Sacred Congregation of Propaganda", *New Advent – The Catholic Encyclopaedia*, <http://www.newadvent.org/cathen/12456a.htm> 01.01.2016.

<sup>806</sup> Constitutio Apostolica "Sapienti Consilio", *Acta Apostolicae Sedis (AAS)*, vol. I, 1/1909, n. 1, 7-19.

<sup>807</sup> "Sacrae huius Congregationis iurisdictio iis est circumscripta regionibus, ubi, sacra Hierarchia nondum constituta, status missionis perseverat." Одредба I-6, ст. 1, Constitutio Apostolica "Sapienti Consilio".

предметима који спадају у њену надлежност по територијалном критеријуму, али се тичу учења, брака или вршења светих обреда, препусти за такве предмете стварно надлежним конгрегацијама.<sup>808</sup>

У време закључења Конкордата из 1914. године, дакле, сагласно критеријуму успостављеном 1908. године, Конгрегација за ширење вере је била надлежна и за земље у којима је постојало православно већинско становништво, али не и у потпуности успостављена римокатоличка црквена хијерархија, што је укључивало и Краљевину Србију, као и царску Русију.

#### 6.3.3.2. Аустро-угарско право заштите римокатолика у Кнежевини, односно Краљевини Србији

За предмет овог рада од необичног је значаја и чињеница да је на основу низа међународних мировних уговора закључених са Отоманском Царвином, Царевина Аустрија, односно Аустро-Угарска, полагала право на заштиту римокатолика на територији Отоманске Царевине. Непосредни ослонац тог права била је конзуларна јурисдикција за поданике Аустро-Угарске на територији Отоманске Царевине, односно Кнежевине Србије као њеног правног следбеника. Будући да је чланом 37. Берлинског уговора изричито прописано, између осталог, да ће права и повластице страних поданика, као и право конзулске јурисдикције и заштите, остати у Кнежевини Србији на снази све до потписивања нових билатералних уговора, Кнежевина Србија је постала правни следбеник Отоманске Царевине у погледу обавезе да трпи протекторат Аустро-Угарске над њеним житељима римокатолицима.<sup>809</sup> Права која је поменути протекторат давао Аустро-Угарској била су вишеструко појачана чињеницом да су до Првог балканског рата 1912. године већина римокатолика који су живели на територији Србије били аустријски поданици.<sup>810</sup> У Отоманском Царству, као и у Кнежевини Србији до закључења Конзуларне конвенције и других билатералних уговора са Аустро-Угарском 1881. и 1882. године, римокатолици су били изузети од судске

---

<sup>808</sup> Одредба I-6, ст. 4, *Constitutio Apostolica* "Sapienti Consilio".

<sup>809</sup> "The Treaty of Berlin", *The Tablet*, 20 July 1878, 77-78, <http://archive.thetablet.co.uk/article/20th-july-1878/11/the-treaty-of-berlin> 01.01.2016.

<sup>810</sup> М. Мирковић, 50.

надлежности државних органа, па чак и из управне надлежности и од пореских обавеза.<sup>811</sup> Након дипломатског успеха Србије 1867. године, када су турски гарнизони и турско становништву напустили њену територију, српска влада је покушала да укине конзулску заштиту за поданике европских сила, и тај напор је трајао до смрти кнеза Михајла.<sup>812</sup> М. Мирковић следи Стојана Новаковића у ставу да су билатерални уговори закључени 1881. и 1882. године са Аустро-Угарском о статусним питањима грађана две државе, пре свега Конзуларна конвенција, довели до тога да је Србија „ефективно распротрла своју власт над свима који у њој живе“.<sup>813</sup> Без обзира што се радило о уобичајеним и потребним елементима правног система и међународних односа тадашње Србије, не може се прихватити тврдња да су поменути уговори у битној мери смањили потенцијал за утицај Аустро-Угарске на унутрашња питања Србије по основу који је предмет интересовања овог рада – права верског протектората римокатолика на територији Србије, будући да је право тог протектората остало неокрњено.

Основ аустро-угарског протектората над римокатолицима на територији Отоманског Царства, наиме, био је унеколико другачији од конзуларне јурисдикције над аустро-угарским поданицима, што показује и чињеница да је тај протекторат остао брига влада Краљевине Србије и након закључења Конзуларне конвенције и других билатералних уговора о статусним питањима грађана са Аустро-Угарском 1881. и 1882. године. Када Новаковић 1907. године пише о положају Римокатоличке цркве у Србији, он истиче њен посебан положај тако што наводи низ уставних одредаба које се, по њему, на Римокатоличку цркву у Србији не примењују (државни надзор над комуникацијом са духовним властима у иностранству, над радом приватних школа, итд), и ту посебност објашњава као „последњи заостатак капитулација и онога изузетнога стања које истиче из консулске заштите и јурисдикције.“<sup>814</sup> Без обзира, дакле, што изричито не помиње Аустро-Угарску претензију на заштиту римокатолика, Новаковић указивањем на последицу те претензије, која се састоји у посебном положају римокатолика у

---

<sup>811</sup> По речима Стојана Новаковића, римокатолици су у наведеном периоду представљали „државу у држави“. С. Новаковић, бр. 4/1907, 269.

<sup>812</sup> С. Новаковић, бр. 4/1907, 269-271.

<sup>813</sup> С. Новаковић, бр. 4/1907, 269; М. Мирковић, 50.

<sup>814</sup> С. Новаковић, бр. 4/1907, 273-274.

Србији, указује на саму претензију. Међутим, осим квалификације да се ради о „заостатку конзулске јурисдикције“, он не нуди објашњење на који начин је основ за такву претензију опстао након закључења билатералних споразума о статусним питањима са Аустро-Угарско 1881. и 1882. године.

Чини се да се објашњење налази у томе да је у низу мировних уговора било у корист Аустријске царевине уговорено право заштите хришћана на територији Отоманског Царства, а не само аустријских поданика. Вагнер наводи да је протекторат успостављен, а потом и потврђиван низом мировних уговора – оним закљученим у Бечу из 1615. године, у Цариграду 1681. године, у Сремским Карловцима 1699. године, у Пожаревцу 1718. године, у Београду 1789. године, те у Свиштову 1791. године. За пример се може узети чл. XI Пожаревачког мира, у чијој садржини се истичу три целине. Прва садржи гаранцију важења свих права и повластица претходно признатих припадницима Римокатолике цркве. Другом се признаје право припадницима римокатоличке црквене хијерархије да поправљају и одржавају своје цркве, и гарантује им се слобода од финансијских намета и малтретирања. Коначно, у трећем делу се даје право аустријском цару да држи изасланика код Високе Порте, посредством кога ће аустријски цар вршити своје дужности,<sup>815</sup> подразумева се које се тичу заштите римокатолика у Отоманској Царевини.

По Вагнеру, Аустро-Угарска је своје право заштите користила углавном у односу на становништво ближе њеним границама, без обзира што се по слову уговора оно протезало на читаву територију Отоманске Царевине.<sup>816</sup> Околност која је давала посебан основ за такво одређење аустро-угарског протектората била је да је међу римокатолицима на балканским територијама Турске било пуно поданика Аустро-Угарске.<sup>817</sup> Такво поступање говори у прилог налаза да је Аустро-Угарска то право користила зарад сопствених политичких интереса, а не

---

<sup>815</sup> “Treaty of Peace between Charles VI, most August Emperor of the Romans, and King of Spain, Hungary, and Bohemia, and Achmet Han Sultan of the Turks. Done in the Congress at Passarowitz in Servia, the 21<sup>st</sup> Day of July 1718”, *A General Collection of Treatys of Peace and Commerce, Manifestos, Declarations of War, and other Publick Papers, from the End of the Reign of Queen Anne to the Year 1731*, J.J. and P. Knapton et al., London 1732, 407.

<sup>816</sup> Vjekoslav Wagner, “Povijest Katoličke crkve u Srbiji u 19. vijeku (od 1800 do konkordata 1914. godine)“, *Bogoslovska smotra* 21/1933, 298.

<sup>817</sup> Војислав Павловић, *Конкордат Србије 1860-1914 (магистарска теза)*, Универзитет у Београду, Филозофски факултет, Београд 1991, 14.

ради добробити римокатолика.<sup>818</sup> По Павловићу, „аустројско право заштите католика на Балкану заснивало се више на прећутном признању Ватикана него на међународном праву.“<sup>819</sup>

Без обзира на мотив и основ истицања аустро-угарског протектората, чини се да у стручној литератури постоји сагласност да је последица његовог истицања од стране Аустро-Угарске било стављање Римокатоличке цркве у Србији у посебан положај, по Вагнеру „изнад земаљских закона“.<sup>820</sup>

Поред Аустро-Угарске, на овлашћење да штити римокатолике у Отоманском Царству полагала је право и Француска, с тим што је своју претензију заснивала на билатералним *капитулацијама* потписаним са турским двором, у којима су изричито утврђивана права и повластице француских поданика у Турској. На основу капитулација, Француска је од 1604. имала право заштите Светих места у Светој земљи, право заштите својих поданика у Отоманској Царевини, као и право заштите римокатолика поданика оних држава које нису имале своје дипломатске представнике у тој земљи.<sup>821</sup> Жутић преноси француско становиште да мировни уговори Аустрије и Турске, укључујући и цитирани Мировни уговор из Пожаревца из 1718. године, нису могли бити основ за протекторат над римокатолицима у Османској Царевини, не само због стилизације предметне норме, какву су у своје уговоре о миру са Турском укључивале и друге хришћанске државе, већ и због тога што су поменути мировни уговори имали временски ограничено важење.<sup>822</sup> Исти аутор такође преноси и аргумент француске стране – да су права Француске утврђена билатералним капитулацијама потврђена вишестраним Берлинским уговором из 1878. године.<sup>823</sup> Навод се односи на члан 62. Берлинског уговора, која гласи:

---

<sup>818</sup> Никола Жутић, *Ватикан, Србија и Југославија 1853-1935*, Српска радикална странка, Београд 2008, 16-22; Мирко Мирковић, „О предисторији конкордата Србија – Ватикан (1881-1914)“, *Анали Правног факултета у Београду*, 50.

<sup>819</sup> В. Павловић (1991), 14.

<sup>820</sup> Vjekoslav Wagner, “Povijest Katoličke crkve u Srbiji u 19. vijeku (od 1800 do konkordata 1914. godine)“, *Bogoslovska smotra* 21/1933, 298; Мирковић усваја практично идентичан налаз Стојана Новаковића. М. Мирковић, „О предисторији конкордата Србија – Ватикан (1881-1914)“, 59.

<sup>821</sup> В. Павловић (1991), 13.

<sup>822</sup> Н. Жутић (2008), 18.

<sup>823</sup> Н. Жутић (2008), фуснота 15.

„Права призната Француској се изричито признају, што подразумева и да *status quo* поводом Светих места неће бити озбиљније мењан.“<sup>824</sup>

Аргумент заснован на језичком тумачењу стандардне одредбе мировних уговора, каква је и одредба Пожаревачког мира, чини се оправданим, будући да у њему сем изричитог права на држање при Порти изасланика задуженог за права хришћана, нема изричитог помена установљења или признања права заштите у корист Аустријске Царевине.

Чини се да је основ права протектората Аустро-Угарске над римокатолицима на територији Отоманске Царевине и држава које су постале њени правни следбеници, међу које је спадала и Кнежевина, односно Краљевина Србија, услед вишеструког поновног уговарања у мировним уговорима, као и услед вишевековне праксе, стекао природу међународно-правног обичаја, и да је зато то право опстало дуго након закључења поменутих мировних уговора.

#### *6.3.4. Правни оквир за положај других вероисповести*

Положај неправославних вероисповести заснивао се по правилу непосредно на уставним одредбама о слободи вере, односно Берлинског уговора о забрани дискриминације по основу вероисповести почев од 1878. године. Битну допуну тог режима представљање су одредбе закона из 1853. године о обавезном закључењу мешовитих бракова пред православним свештеником и обавезном васпитању деце из таквих бракова у православној вери.<sup>825</sup>

Питања важности и спорова поводом бракова између неправославних препуштено је грађанским судовима посебном уредбом из 1861. године, којом је прописано да ће грађански судови та питања решавати „по основима примљеним у законима оне цркве, којој супрузи припадају.“<sup>826</sup> На тај начин држава нигде није у правном систему изричито признала овлашћење неправославних верских

---

<sup>824</sup> “The Treaty of Berlin”, The Tablet, 20 July 1878, <http://archive.thetablet.co.uk/article/20th-july-1878/11/the-treaty-of-berlin> 01.01.2016.

<sup>825</sup> К.В. No. II. 859 / К.В. No. II 961, од 9. септембра 1853. године, *Србске новине* бр. 109, од 26. септембра 1853. године [о забрани напуштања православне вере и мешовитим браковима].

<sup>826</sup> Ђ. Несторовић, 68; Vjekoslav Wagner, “Povijest Katoličke crkve u Srbiji u 19. vijeku (od 1800 do konkordata 1914. godine)“, *Bogoslovska smotra* 21/1933, 301.

службеника да закључују бракове, али је поставила као меродавно право одговарајуће цркве или верске заједнице за случај да се пред судом постави питање да ли је такав брак меродаван. Радило се, другим речима, о посредном признању валидности бракова између неправославних лица пред надлежним органима њихове вероисповести.

Без обзира што положај неправославних верника и њихових верских организација није био изричито регулисан, држава је посредно свим црквама и верским организацијама признавала право и одговорност да врше одређене послове од јавног значаја једнако као и Православна црква. Наиме, Кривичним закоником из 1860. године било је забрањено казном верским службеницима свих вера уколико не воде „протокол“ о рођенима, венчанима и умрлима.<sup>827</sup>

### 6.3.5. *Општи модел односа цркве и државе*

Без обзира што је дато у време важења система државне вере, прокламованог у тада важећем уставу и одговарајућем закону, приступно предавање др Чедомиља Митровића из Црквеног права<sup>828</sup> београдске Велике школе 1899. године, насловљено „О законодавним границама цркве и државе“, показује приврженост начелима уређења државе и цркве који важе и читав век касније у зрелим западним демократијама у којима важи систем кооперативне одвојености – захтев за одвојеношћу цркве и државе, уз потребу за њиховом међусобном сарадњом у циљу бољег остварења функција и једне и друге:

„ ... најоправданије ће бити мишљење, да наука, у стварању правилног гледишта на односу између црквеног и грађанског законодавства, мора се држати не само пута емпиричког, но у исто

---

<sup>827</sup> Ђ. Несторовић, 70.

<sup>828</sup> О значају који је Православна црква у Србији дала овом предавању говори и чињеница да је оно прво објављено у њеном званичном гласилу – *Гласнику Православне Цркве*. Радило се не само о првом Митровићевом предавању из предмета *Црквено право*, већ о првом предавању из тог предмета на Великој школи – дакле о почетку изучавања тог предмета на Великој школи, чији би прецизнији назив, судећи по Митровићевом исказу да његово приступно предавање садржи преглед читавог предмета, требало да буде *Државноцрквено право*. Чедомиљ Митровић, *О законодавним границама између Цркве и државе*, Београд 1900, 1.



време и философског, који лежи у самој природи Цркве и државе. Односи ови не могу бити ни у каквој случају у облику потчињености. Они се најбоље могу одредити на основи два принципа: не мешања у туђу област или чувања својих граница, правичне једнакости и узајамног потпомагања у постизавању циљева.<sup>829</sup>

Митровић је управо на значају улоге религије у друштву засновао неопходност сарадње цркве са државом:

„Мир и сталан ред у заједничком раду ове две законодавне власти може се само онда постићи, ако држава не жели да постане црквом, нити Црква да постане државом. Ако обе власти буду с тим на чисто, да су једна другој заиста потребне и да свака од њих једна другој служи као допуна, те као равноправне узајамно се буду потпомагале где год је могуће и кад год се потреба за то укаже, - онда ће владати потпун мир и цветаће и Црква и држава.

Тешкоће у разграничавању ове две различите области нашег законодавства најбоље нам показују ону тесну везу, која спаја Цркву са животом друштвеним.<sup>830</sup>

Важно питање које се, наравно, поставља с обзиром на уставну, законску, и уједно и Митровићеву терминологију, које обухватају изразе „црквене власти“, односно упућују на црквену као на „законодавну“ власт, јесте у којој мери се црква у то време разумевала као „власт“. Свест о различитости природе две власти Митровић јасно показује већ у уводном делу свог предавања:

„ ... црквена заједница, као појава друштвене природе, по условима за своје спољашње егзистирање има много заједничког са другим друштвима и мора, дакле, улазити у извесне односе према

---

<sup>829</sup> *Ibid.*, 9.

<sup>830</sup> *Ibid.*, 34.

држави. Држава и о црквеној заједници мора водити рачуна и знати каква је њена задаћа, каквим средствима она располаже, од каквог је утицаја њено учење на благостање државе и мора дати своју потврду за организацију и рад те заједнице... Држава, као организатор правног уређења друштвеног, одређује спољашњи положај Цркве међу осталим сферама социалног живота, уводи је у систему државних института и штити њена права и повластице, санкционише њена правила и уставе, признаје положај преставника црквене власти по њиховим правима и дужностима. На тај начин, с гледишта спољашњег правног положаја Цркве у држави, она се налази под заштитом и старањем државне власти.<sup>831</sup>

Притом, такође у складу са схватањем места цркве у демократском друштву какво преовлађује и читав век касније у зрелим западним демократијама, Митровић на истом месту истиче значај црквене аутономије:

„Но, због тога Црква ни у колико не постаје безлична пред државом, не слива се у државу, но задржава и даље независност свог унутрашњег живота, има аутономију за свој рад.

Узимајући Цркву под своје закриље држава се ипак не може мешати у њене унутрашње послове, не може присвајати себи права законодавства и господарења тим пословима.<sup>832</sup>

Коначно, Митровићево предавање показује његову јасну свест да хришћанска црква има улогу у држави у којој су грађани хришћани, као и да се та улога превасходно састоји у чувању и тумачењу цивилизацијских етичких вредности:

„Правила хришћанског учења о вери, моралу и црквеној дисциплини положена су у темељ европске цивилизације и не могу

---

<sup>831</sup> *Ibid.*, 2-3.

<sup>832</sup> *Ibid.*, 3-4.

изгубити своје значење ни у у будућности. Држава, чији су поданици хришћани, и која не одбацује основне принципе хришћанског морала, не може без пажње оставити црквено учење при издавању својих законских одредаба па макар се оне тичале ма које гране друштвеног живота... Како у погледу на сваког члана цркве појединце, тако и у погледу на хришћанску државу глас цркве има, дакле, морално-принудно значење...“<sup>833</sup>

Одредивши на описани начин улогу цркве у држави чији су грађани хришћани, Митровић је границе „законодавне“ власти цркве јасно ставио у контекст гарантоване црквене аутономије:

„Но у колико Црква има аутономију за свој рад и у погледу свог унутрашњег уређења живи засебним животом од државе, у толико се морају знати границе, до којих се може простирати законодавна власт Цркве с обзиром на државно уређење.“<sup>834</sup>

Цитираним мислима Митровић се у великој мери приближио ставу Ђорђа Несторовића, који је у својој студији о питању закључења конкордата из 1902. године снажно заступао став да

„њој и само њој [држави] припада *ius circa sacra*, по коме праву она може да одобри највећу верозаконску слободу, као што може да казни раској, јерес, прозелитство и нико нема право да се у то меша.“<sup>835</sup>

Из изложених цитата, међутим, јасно је да се ова два аутора не могу сматрати истомишљењцима, да је Несторовић ипак много израженији

---

<sup>833</sup> *Ibid.*, 4.

<sup>834</sup> *Ibid.*, 4.

<sup>835</sup> Ђ. Несторовић, 39.

позитивиста од Митровића, те се у Митровићем излагању препознаје универзални значај хришћанских начела, међу која засигурно спада и слобода савести и вере.

Несторовићева студија парадигматична је за још једну димензију перцепције Римокатоличке цркве – схватање да се није радило о цркви равноправној православној, већ „толерисаној“, за разлику од „националне цркве“.<sup>836</sup> Ради се о схватању које је очигледно произашло из законског подржављења Православне цркве у Србији до кога је дошло у другој половини деветнаестог века под утицајем политичких прилика насталих услед ауторитарне владавине владара из династије Обреновића, о чему је било речи у претходном поглављу. Простор за цитирано разликовање практично је укинут тумачењем гаранција слободе вероисповести по Уставу из 1903. године које је прогласила влада Краљевине приликом доношења Конкордата из 1914. године.

Несторовић је у поменутој студији ушао у контрадикторност – практично на истом месту на коме је признао да у приморју има пуно православних Срба, и да је Црна Гора за закључење конкордата вероватно била посебно мотивисана да се међу тим Србима афирмише као стуб српства, он је тврдио и да је „православна вера најбоља амајлија српској народности против свију страних насртаја на њу.“<sup>837</sup> На тај начин је најавио перспективу која ће бити далеко израженија у односу на пројекте из 1925. и 1935. године – поистовећивање православне вере са српском нацијом.

За поимање односа државе и цркве у Србији на почетку двадесетог века од помоћи може бити и историјска студија Никодима Милаша „Грчко-римско законодавство о црквеној имовини“, будући да се у ауторовим тумачењима предметних историјских појава могу разазнати и универзални ставови о истом питању, које је, пак, кључно за суштинску аутономију цркве у једном друштву. У делу у коме говори о ограничењима које је Византија наметала „количини“ црквене имовине, Милаш је изнео став да је ограничавање прекомерног стицања имовине оправдано и природно, будући да је интерес државе да имовина не буде трајно стечена од стране титулара који је по правилу не искоришћава у пуном

---

<sup>836</sup> Ђ. Несторовић, 45, 60-61.

<sup>837</sup> Ђ. Несторовић, 55.

обиму, као и да брига о прекомерном обиму имовине може одвући пажњу црквене хијерархије од њеног основног позива.<sup>838</sup>

Стојан Новаковић је указао на суштинску разлику у положају протестаната немачке Евангеличке цркве с једне, и муслимана и римокатолика с друге стране, која је у другој половини деветнаестог века у Србији била последица међународних односа. Док је евангеличка црквена општина била под управом црквеног савета у Берлину, и стога није подразумевала мешање ауторитета државних органа Србије и духовних власти државе која је имала непосредни сукоб интереса са Србијом, дотле је усмереност лојалности римокатолика према Аустро-Угарској, а муслимана према Турској, усложњавала проблем регулисања њиховог положаја. Новаковић као непосредну последицу описане разлике наводи чињеницу да је евангеличка црквена општина прва основана, још 1863. године.<sup>839</sup>

За разумевање схватања односа између државне и црквене власти које је постојало у Србији почетком двадесетог века индикативан је и став Стојана Новаковића, који је осим министра просвете и црквених дела обављао и функцију председника владе, да је тек након укидања посебног положаја поданика Аустро-Угарске у Србији услед закључења Конзуларне конвенције и других билатералних уговора о статусним питањима грађана са Аустро-Угарском 1881. и 1882. године постало за Србију могуће да приступи закључењу конкордата.<sup>840</sup> Чини се, наиме, да таквим ставом Новаковић подразумева да постојање римокатоличке црквене хијерархије подразумева да она неизоставно мора бити ослањена на неку државну власт, и то страну, будући да је у Србији државна вера источно-православна, и да је зато закључење конкордата, схваћеног као давање дозволе од стране Србије Светој Столици да успостави свој ауторитет над римокатолицима у Србији, било могуће тек након што је конзуларни ауторитет друге власти – аустро-угарске – био укинут.

---

<sup>838</sup> Никодим Милаш, *Грчко-римско законодавство о црквеној имовини*, Доситије Обрадовић, Београд 1908, 90-91.

<sup>839</sup> У истом смислу, поводом положаја Јеврејске заједнице, Новаковић истиче: „Пошто Јевреји нигде иначе немају државне власти која би се за њих заузимала, с њима нема никаквих тегоба у везама с државном влашћу.“ С. Новаковић, бр. 4/1907, 268.

<sup>840</sup> С. Новаковић, бр. 4/1907, 274-275.

У својој оштрој критици конкордата као правног инструмента Ђорђе Несторовић је такође пошао од премисе да је успостављање политичке власти „Ватикана“ оно што представља суштину сваког конкордата. Тај аутор је, наиме, сматрао да „европске државе... нису умеле да се користе приликом, јер одузимајући од духовника имање, оне су стален на по пута. Оне пропустише да реформишу унутрашњу организацију клира и да створе националне католичке цркве, по примеру автокефалних цркава у православним државама.“<sup>841</sup> Несторовић је закључење конкордата од стране Баварске 1817. године видео као одустајање од просветитељског јозефинизма“ и подлегање католичкој реакцији.<sup>842</sup> У његовим мислима лако је препознати етатистички став, који цркву не посматра као израз верске слободе грађана, већ као јавну службу која стоји у нераскидивој вези са државним апаратом.

Наведени ставови и околности сведоче да је модел односа државе и цркве у Кнежевини, односно Краљевини Србији, посебно у погледу неправославних заједница, у другој половини деветнаестог и почетком двадесетог века био под великим утицајем међународних односа државе.

Имајући у виду доминантну заступљеност православног становништва, за стицање верне слике о друштву Србије тог времена и улоге религије у њему вредан је налаз Жан-Мари Чалић, којим је оповргла мишљење неколико страних историчара да је православна вера била узрок ирационалног понашања и фаталистичке психологије у друштву, па и у привређивању. Поменути аутор утврдила је међу српским предузетницима тог времена како мотивацију за стицање профита, тако и одређени аскетски став, сличан ономе што је Макс Вебер истицао као квалитет протестантске етике за капиталистичко привређивање.<sup>843</sup>

На плану законодавства, међутим, упадљиво је да је током више од пет деценија које су претходиле Конкордату из 1914. године Кнежевина, односно Краљевина Србија следила модел у коме је Православна црква била стављена под снажни државни надзор. Наиме, после периода владавине Уставобранитеља, током кога је, 1847. године донето Устројеније духовних власти Књажества

---

<sup>841</sup> Ђ. Несторовић, 22.

<sup>842</sup> *Ibid.*, 23.

<sup>843</sup> Мари-Жанин Чалић, *Социјална историја Србије 1815-1941*, Слио, Београд 2004, 295-298.

српског, које је гарантовало знатну аутономију Православној цркви, уследили су, са владавином кнеза Михајла, закони, пре свега Закон о црквеним властима православне вере из 1862. године, којима је Црква потчињена држави – брига о имовини и финансијама Цркве централизована је на нивоу владе, од кнежеве воље је зависио избор митрополита и епископа. Описани подухват био је толико изражен да је прекршена једна од начелних норми канонског права, која налаже да сабору епископа припада највиша власт у Цркви, тако што је прописано да је за сваку одлуку Сабора неопходан, зависно од врсте одлуке, или потпис министра просвете и црквених дела, или уобличење предметне одлуке у решење које доноси влада.

Сукоб између митрополита Михајла и епископа, с једне, и краља Милана и владе, с друге стране, познат као „црквено питање“, обележио је у великој мери политички живот Краљевине Србије у деветој деценији деветнаестог века. Током тог сукоба у жижу пажње јавности дошло је питање односа државе и цркве, пре свега из угла неопходног степена независности цркве од државе. Три владара из династије Обреновића доносили су законске акте којима су настојали да Православну цркву подчине својој контроли. Период након повлачења краља Милана, када је извршна власт била у рукама намесничке владе, искоришћен је од стране Радикалне странке за доношење Закона из 1890. године, којим је велики део црквене имовине обновљен, али је краљ Александар то већ 1894. у великој мери поништио изменивши тај закон. На челу цркве током већег дела тог периода стајао је митрополит Михајло, који је уживао велики углед у цркви и народу, али који је такође био веома активан на плану подршке Србима у Босни и Херцеговини, као и на плану одржавања веза са Русијом. Због тога је питање односа државе и цркве у Кнежевини, односно Краљевини Србији, попримило не само значај за унутрашњу политику те земље, већ је било под утицајем и политике великих сила на Балкану. Сузбијајући демократске тежње Радикалне странке, као и делатност у правцу националног ослобођења истакнутих припадника црквене хијерархије, владари из династије Обреновића успели су да у Кнежевини, односно Краљевини Србији наметну систем у коме је и формално и практично извршна власт имала велики утицај на црквене послове. Православна црква се током тог периода снажно борила за своју аутономију, али је ипак у

двадесети век ушла делујући у законодавном оквиру који је, полазећи од проглашеног става о православљу као државној вери, Православну цркву у највећој мери потчинио извршној власти државе.

#### 6.4. Краљевина СХС и Краљевина Југославија

У тренутку уједињења, на територији Краљевине СХС је у погледу односа државе и цркве и положаја цркава и верских заједница, постојало је, као и у погледу других грана права, шест различитих области. Поред територија некадашњих Краљевине Србије и Књажевине Црне Горе, те области су биле: Далмација и Словенија, Војводина и Међумурје, Хрватска и Славонија, и Босна и Херцеговина.<sup>844</sup>

##### 6.4.1. *Уставни оквир*

###### 6.4.1.1. Видовдански устав

Видовдански устав донела је Уставотворна скупштина за коју су избори одржани у новембру 1920. године. Од укупно 419 посланика те скупштине, појединачно највећи број имала је Демократска странка (92), а одмах иза ње била је Радикална странка (91). Клерикалне странке које су окупљале Словенце и Хрвате – Словенска људска странка, и Хрватска пучка странка – добиле су само по 14 мандата. У политичком смислу, састав тог тела значио је победу либералних политичких идеја.<sup>845</sup> По М. Стефановски, видовданска уставна концепција подразумевала је претпоставку да ће истицање у први план демократског уређења и народне суверености бити примарни „обједињавајући чинилац“ нове заједничке

---

<sup>844</sup> О прописима којима је био уређен положај цркава и верских заједница на територијама некадашње Аустро-Угарске које су ушле у састав Краљевине СХС видети М. Петровић (1997), 113.

<sup>845</sup> М Милорад Средојевић, *Српска православна црква и југословенско-ватикански односи у светлу конкордата 1935. године* (докторска дисертација), Универзитет у Нишу, Филозофски факултет, Ниш 2013., 56-57.



државе.<sup>846</sup> Међутим, већ током расправа о новом уставу показало се да се највећи политички сукоби у новој држави неће видети на линији политичких убеђења, већ на линијама националних подела. Такође се показало и да ће верска димензија само појачати сукоб по поменутиим линијама. Наиме, и Југословенски и Народни клуб залагали су се за децентрализацију, као брану српској хегемонији.<sup>847</sup>

Видовдански устав, из 1921. године,<sup>848</sup> представљао је на плану односа државе и цркве битну промену у односу на Устав Краљевине Србије из 1903. године, уколико се упоређење врши између садржине та два акта, одређена дакле у формалном смислу. Чланом 12. прописана је већина питања која се односе на положај цркава и верских заједница и на верску слободу. У одредбама тог члана упадљиво је инсистирање на једнакости: једнакости грађана, будући да је прокламовано да је „уживање грађанских и политичких права независно ... од исповедања вере“, и једнакости „усвојених вероисповести“, којима је гарантована равноправност, право јавног исповедања вере, и право на удео у евентуалној (уставом дозвољеној, али не и гарантованој) државној финансијској помоћи „сразмерно броју верника“ и „стварно доказаној потреби.“

Поред члана 12, питања у вези са вером регулисана су још само одредбом чл. 16. ст. 7, којим је гарантовано право на конфесионалну верска настава („врши се подвојено по вероисповестима“), по жељи родитеља.

На предметном плану Видовдански устав садржи низ битних промена у односу на дотадашње уставе: не постоји више државна вера, изричито је у Уставу прописана једнакост у уживању грађанских и политичких слобода без обзира на вероисповест (до тада је конкретно правило било препуштено члану 35. Берлинског уговора, ништа у Уставу не прописује припадност краља одређеној деноминацији (осим текста заклетве, која подразумева да се краљ заклиње „Свемогућим Богом), и упадљиво је истакнута једнакост „усвојених вероисповести“ – како изричито и начелно, тако и у погледу права на евентуалну финансијску помоћ државе, будући да је то право учињено сразмерним

---

<sup>846</sup> Мирјана Стефановски, *О националном питању и државном уређењу*, Хришћанска мисао и др., Београд 2004, 155.

<sup>847</sup> М. Средојевић, 59-60.

<sup>848</sup> Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, усвојен и потврђен 28. јуна 1921. године (Архив Југославије, Београд).

првенствено са бројем верника. У истом члану садржано је и одређење „усвојених“ вероисповести: тим уставом се „Усвајају... оне вере, које су у ма ком делу Краљевине већ добиле законско признање.“ Притом, наглашено је да се везе са врховним верским поглаварима у иностранству могу одржавати, али на начин прописан законом.<sup>849</sup> Устав садржи и тзв. „канцелпараграф“, тј. пропис о предикаоници, назван тако по угледу на пропис из немачког кривичног законика чијим доношењем је канцелар Бизмарк 1871. започео своју тзв. *Kulturkampf* – „борбу за културу“, тј. борбу за смањење утицаја Римокатоличке цркве на друштво. Канцелпараграф садржао је забрану „употребе духовне власти... у партијске сврхе.“<sup>850</sup>

Приметно је да се у чл. 12. Видовданског устава прави разлика између усвојених вероисповести, „које су у ма ком делу Краљевине добиле законско признање“, и других вера, које могу бити *признате* само законом. Притом је уставна гаранција равноправности пред законом и права на јавно исповедање вере протететнуга само на усвојене вероисповести, док се у свим другим аспектима разлика између усвојених и признатих вероисповести не прави.

Коначно, и описана систематика такође је битно различита од оне у Уставу из 1903. године, која је углавном била преузета из претходних устава, у којој су се одредбе о вери и црквама налазиле углавном на четири места у тексту: прво, на самом почетку, када се проглашава државна црква, друго, у делу у коме се проглашава слобода савести проглашава се и слобода вероисповести, треће, у делу о монарху, када се проглашавања његова припадност православној вери, и четврто, у делу којим одређен правни положај Православне цркве као установе.

Наравно, требало би имати у виду да наука уставног права, поред формалног, познаје и појам „стварног устава“, и да, ако се тај приступ примени на уставну стварност Краљевине Србије након закључења Конкордата из 1914. године, разлике између тада важећег права на плану предметне материје и садржине Видовданског устава изгледа далеко мања, практично занемарљива. Парадокс представља околност да би било могуће засновати аргумент да је Устав из 1903. године, измењен Конкордатом из 1914. године, био на плану вере

---

<sup>849</sup> Чл. 12, ст. 3, Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца.

<sup>850</sup> Чл. 12, ст. 7, Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца

у неколико либералнији од Видовданског устава, без обзира што је садржао одредбе о државној вероисповести, будући да је Видовдански устав као опште одредбе садржао забрану политичког деловања цркава и верских заједница, као и право државе да законом пропише начин на који цркве и верске заједнице одржавају везу са својим врховним поглаварима у иностранству. Наравно, атрибут „либералнији“ на овом месту је употребљен у његовом данашњем значењу, не у политичком контексту у коме је донет Видовдански устав, будући да је политички либерални програм друге половине деветнаестог и прве половине двадесетог века, као што је већ напоменуто, подразумевао не само раздвајање државе од цркве, већ и стављање цркве под државну контролу. Видовдански устав био је ближи том политичком програму него уставна стварност Краљевине Србије након Конкордата из 1914. године.

Средојевић указује на тумачења Слободана Јовановића и Михаила Лановића, који су обојица тумачили Видовдански устав тако да се њиме црквама и верским заједницама усвојених и признатих вероисповести признаје статус јавноправних корпорација.<sup>851</sup> Говорећи о Септембарском уставу, који се, као што ће се видети, на предметном плану врло мало разликовао од Видовданског, Јовановић је установио да је уставом признатим црквама дат положај „повлашћених корпорација,“ с тим што није јасно одређен садржај повластица, већ је препуштен закону, као и да је уставом утврђен низ изричитих ограничења за признате цркве и верске заједнице, чији је циљ био „да [устав] обезбеди државно јединство од оне акције цркве која би могла бити за њ опасна.“<sup>852</sup> По Лановићу, пак, основну особину положаја цркве као јавно-правне корпорације, какав је прописан Видовданским уставом, види у „поглаварственој власти сличној [државном] суверенитету,“ којој држава „подвргава своје држављане, одричући се сваке контроле над њом и сваке правне заштите против њезиних одредаба... Та власт није суверена,.. али је без сумње јавно-правне природе.“<sup>853</sup>

---

<sup>851</sup> М. Средојевић, 78-79.

<sup>852</sup> Слободан Јовановић, „Уставни прописи о вери и цркви“ (1937), *Из историје и књижевности I*, БИГЗ, Београд 1991, 526-528.

<sup>853</sup> Михаило Лановић, *Конкордат Југославије с Ватиканом*, Штампарија Св. Сава, Београд 1925, 22.

За уставни живот Краљевине СХС парадигматична је била већ поменута расправа о усвајању Видовданског устава, будући да је у току ње једна од најспорнијих тема било управо регулисање питања верске слободе и односа државе и цркве. Осим супротстављања начелних ставова о одвојености државе и цркве, који су били идеолошки условљени, конкретно је највише супротстављености било у вези са поменутим канцелпараграфом – клерикалне странке су се оштро противиле његовом увођењу.<sup>854</sup> Да одлучујући разлог његовог увођења од стране владе није био на плану односа државе и цркве, већ на плану националних подела, које су се поклапале са верским, потврђује и чињеница да је тада независни посланик Анте Трумбић, који се у другом спорном питању у вези са овим уставом – дилеми између централизоване и децентрализоване државе – сложио са клерикалним странкама, предложени канцелпараграф подржао, и то управо истичући да су „на примеру Срба и Хрвата верски сукоби узрок племенским сукобима.“<sup>855</sup> Међутим, важно је истаћи да опасност од националних подела по линијама вероисповести није била перципирана од стране политичара са територије Краљевине Србије, већ пре свега од Словенаца и Хрвата који су били чланови владајуће коалиције. По исказу Војислава Јањића, на које упућује Новак, након оштрог противљења канцелпараграфу у скупштинској расправи већина посланика са територије Краљевине Србије била је спремна да подржи брисање канцелпараграфа.<sup>856</sup>

На основу ставова Римокатоличке цркве исказаних у одговору на анкету Министарства вера из новембра 1921. године о основним питањима правног уређења државе и цркве, Петровић је закључио да Римокатоличка црква у Краљевини СХС није признала Видовдански устав.<sup>857</sup> Такав закључак се чини неоправданим. Захтев да надзор над верском обуком у државним школама буде под надзором Римокатоличке цркве ниј био супротан члану Устава који је прописивао државни надзор, будући да природа ствари дозвољава да буде прописано овлашћење надзора за оба субјекта напоредо. Такође, захтев да саобраћај са Светом Столицом буде слободан није био суротан уставној одредби

---

<sup>854</sup> М. Средојевић, 64-73.

<sup>855</sup> М. Средојевић, 75-76.

<sup>856</sup> В. Новак, 147.

<sup>857</sup> М. Петровић (1997), 130-136.

да ће тај саобраћај бити уређен законом, будући да је и слободно одвијање саобраћај вид уређености тог односа. Разлика у дефинисању усвојених вера - да ли су то оне које су имале бар једну црквену општину у тренутку кад је Устав ступио на снагу, или оне које су имале законско признање на ма ком делу територије - која је била усмерена на ометање стицања правног признања Старокатоличке цркве, никако није начелно питање на коме се може засновати налаз о тако начелном ставу. Захтев да црквене власти имају искључиву надлежност у оснивању и попуњавању црквених служби не може се сматрати дијаметрално супротним положају цркава као јавно-правних корпорација по Видовданским уставу, будући да је тај положај предмет тумачења, а његово суштинско одређење није управљање државе животом цркве, већ поверавање јавних овлашћења цркви, уз одговарајуће финансирање и надзор. Коначно, захтев за искључивањем државног надзора над вршењем црквене аутономије не представља довољан основ за начелни налаз о непризнавању Устава, тим пре што је сваки Устав не само правни већ и политички акт, и легитимно је настојање заинтересованих субјеката усмерено на исходовање одређеног тумачења начелних правила садржаних у одређеном уставу.

#### 6.4.1.2. Септембарски устав

Септембарски устав је на плану положаја цркава и верских заједница и верске слободе појединаца остао у највећој мери сличан Видовданском уставу. На том плану могу се приметити само две разлике. Прво, канцелпараграф је проширен додатним ставом, у коме је прописано да „ником није допуштено да у богомољама или приликом верских скупова или манифестација у опште врши ма какву политичку агитацију,<sup>858</sup> што је била потребна допуна будући да се канцелпараграф Видовданског устава, преузет у приближно истом тексту у Септембарском уставу, односио на „верске представнике.“ Том допуном дакле се спречава могућност да „верски представници“ дозволе трећим лицима да врше политичко агитовање у богомољама и на верским скуповима, а да прођу некажњено јер сами то не чине. Друго, из члана који се односи на школство

---

<sup>858</sup> Чл. 11, ст. 8, Устав Краљевине Југославије, *Службене новине* бр. 200, 3. септембар 1931.

избрисана је гаранција пружања конфесионалне верске наставе, већ је само прописана обавеза свих школа да дају морално васпитање и развијају „држављанску свест у духу народној јединства и верске трпељивости.“<sup>859</sup>

Уколико се само посматрају уставни текстови, наведене разлике у односу на Видовдански устав у потпуности одговарају општим особинама Септембарског устава – појачана контрола над политичким животом и умањење простора за настанак било каквих националних подела и сукоба.

Међутим, као што ће бити показано у поглављу о законском положају Православне цркве, Септембарски устав је представљао део нормативног пројекта краља Александра чија најупадљивија особина на плану правног положаја цркава и верских заједница је била покушај стварања услова за суштинску аутономију тих организација у односу на, тако да би одредбе о положају цркава и верских заједница у том уставу требало тумачити заједно са одредбама одговарајућих закона донетих у том периоду.

#### *6.4.2. Законски оквир за положај Православне цркве*

Правни положај Православне цркве у заједничкој држави Срба, Хрвата и Словенаца захтева сложену анализу, будући да је ослонац за уређење тог положаја био правни положај те цркве у Краљевини Србији, при чему су на територији која је пре уједињења припадала Краљевини Србији у великој мери остали на снази прописи који су важили пре уједињења, али је такође његово преуређење било под снажним утицајем како потребе да се формализује једнакост положаја свих признатих цркава и верских заједница, тако и различите традиције правног положаја Православне цркве у Аустро-Угарској. Питање је решавано постепено. Не може се прихватити оцена да је Прогласом престолонаследника Александра од 24. децембра. године на било који начин промењен правни положај Православне цркве на било ком делу територије заједничке државе, коју поједини аутори заснивају на престолонаследниковом проглашењу „слободе и

---

<sup>859</sup> Чл. 16, Устав Краљевине Југославије, *Службене новине* бр. 200, 3. септембар 1931.

равноправности вероисповести.<sup>860</sup> Управо супротно, предметни параграф значио је приврженост решењима која су већ постојала у Краљевини Србији, будући да је њиме престолонаследник обећао да ће његова влада применити „на цело Краљевство Срба, Хрвата и Словенаца сва права и слободе, које до сада, по Уставу Краљевине Србије, уживаху грађани Србије.“<sup>861</sup>

#### 6.4.2.1. Уједињење Православне цркве и краљевски акти 1920-1921. године

У првим годинама нове државе донет је низ појединачних аката државне власти којима је власт битно интервенисала у погледу организације и живота Православне цркве. Одлуку о архијереја Православне цркве о уједињењу у јединствену Српску православну цркву из маја 1919. године регент Александар је узео као основ да указом од 17. јуна 1920. године прогласи уједињење „свих православних црквених области“ у у једну „Автокефалну Уједињену српску православну цркву Краљевства Срба, Хрвата и Словенаца.“<sup>862</sup> Предуслов за уједињење било је добијање канонског отпуста од самосталне Буковинске митрополије у односу на Далматинско-истарску и Бококоторску епархију, а од Васељенске патријаршије за епархије у Босни и Херцеговини, Јужној (Вардарској) и Старој Србији.<sup>863</sup>

Месец дана након што је Сабор СПЦ изабрао патријарха крајем септембра 1920. године, престолонаследник Александар је донео уредбу којом је прописан поступак избора првог српског патријарха, који је требало да буде спроведен у

---

<sup>860</sup> Dragan Novaković, „Versko zakonodavstvo Kraljevine Jugoslavije“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* v. 33, br. 2/1991, 941.

<sup>861</sup> [Проглас] моме народу Србима, Хрватима и Словенцима, од 24. децембра 1918, *Службене новине* бр. 2, 28. јануар 1919, 1.

<sup>862</sup> Указ Александра Наследника Престола о проглашењу уједињења свих православних црквених области у Краљевству Срба, Хрвата и Словенаца, од 17. јуна 1920, *Службене новине Краљевства Срба, Хрвата и Словенаца* бр. 137, 24. јуни 1920, 1.

<sup>863</sup> Драган Новаковић, „Доношење првог устава Српске православне цркве 1931. године“, *Зборник Матице српске за друштвене науке* 146/2014, 43-44.

оквиру посебног тела – Изборног сабора.<sup>864</sup> Састав Изборног сабора био је одређен веома широко – у њега су улазили сви епархијски архијереји, архимандрити, најстарији протојереи из сваке епархије, протојереји београдски и нишки и протојереј при Министарству Војном и Морнарице итд. Међутим, у састав тог тела улазио је значајан број државних службеника – сви активни министри, садашњи и бивши председници министарског савета Краљевине СХС, војводе итд, што је омогућавало државној власти пресудан утицај на исход избора.<sup>865</sup> Изборни сабор предвиђен овом уредбом у великој мери је одговарао Изборном сабору предвиђеном чланом 127. Закона о црквеним властима из 1890. године.<sup>866</sup> Изборни сабор је бирао патријарха „између тројице кандидата које предложи Св. Архијерејски Сабор Српске Патријаршије“.<sup>867</sup> Изборни сабор је у новембру изабрало исто лице за патријарха – Димитрија (Павловића).<sup>868</sup> Истог дана је донет регентов акт о потврди избора, формулисан као акт о „постављењу.“<sup>869</sup>

Истог дана када је донео уредбу о изборима, регент Александар је донео и веома кратку (само пет чланова) „Привремену уредбу о Српској патријаршији.“<sup>870</sup> Уредбом је на сажет начин регулисано управљање Православном црквом у Краљевини, и то терминима који су у потпуности преузети из терминологије уставног права: Св. Архијерејски Синод, под претседништвом Српског

---

<sup>864</sup> Уредба Александра Наследника Престола о Избору Првог Српског Патријарха Успостављене Патријаршије, од 23. октобра 1920, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца* бр. 238, 27. октобар 1920, 1.

<sup>865</sup> Чл. 3, Уредба Александра Наследника Престола о Избору Првог Српског Патријарха Успостављене Патријаршије (1920).

<sup>866</sup> Закон о црквеним властима Источно-православне Цркве у Краљевини Србији, од 27. априла 1890. године, *Српске новине*, бр. 99, од 5. маја 1890. године, 547-557.

<sup>867</sup> Чл. 2, Уредба Александра Наследника Престола о Избору Првог Српског Патријарха Успостављене Патријаршије (1920).

<sup>868</sup> М. Средојевић, 180-181.

<sup>869</sup> Указ Александра Наследника Престола о потврди избора Првог Српског Патријарха извршеног у Београду на Изборноме Сабору 30 октобра (12. новембра) 1920. године и постављању за Српскога Патријарха Православне Цркве Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца са Столицом у Београду и привременим седиштем у Сремским Карловцима Његовог Високопреосвештенства Димитрија Архиепископа Београдског и Митрополита Србије, од 12. новембра 1920, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца* бр. 259, 20. новембар 1920, 1.

<sup>870</sup> Привремена Уредба о Српској Патријаршији, од 23. октобра 1920, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца* бр. 238, 27. октобар 1920, 1.



Патријарха,“ одређен је за „највишу извршну (управну и надзорну) власт“,<sup>871</sup> а Св. Архијерејски Сабор за „највише јерархијско представништво (законодавну) власт“.<sup>872</sup> Српски Патријарх је одређен као „поглавар целокупне српске православне цркве“,<sup>873</sup> дакле као положај еквивалентан шефу државе – који представља Цркву и председава њеним врховним извршним телом.

У истом броју Службених новина у којима су објављене поменуте две уредбе објављено је и саопштење Министарства вера, у коме су набројани кораци – акти црквених и државних органа у вези са уједињењем Православне цркве и избором патријарха, а које је почињало и завршавало се на следећи начин:

„Жалећи што је увучен у полемику и осуђујући одговорне, а да би се стало на пут тенденциозном писању, ...

Према томе, избор Првог Српског Патријарха одређен је у свему по иницијативи и у споразуму са Архијерејским Сабором.“<sup>874</sup>

Из цитираног текста се види да је већ приликом доношења поменуте две уредбе дошло до укрштања ставова у погледу питања да ли државна власт поступа у складу са вољом Православне цркве, или јој намеће своју вољу.

Привремена уредба о Српској патријаршији из октобра 1920. године је вероватно била сувише сажета да би се један сложени организам, који су чиниле помесне православне цркве, објединио, тако да је већ у децембру исте године престолонаследник донео Уредбу о централизацији управне и судске власти у Српској Патријаршији. У преамбули је истакнуто да је тај акт донет „у споразуму са Св. Архијерејским Сабором.“ Ради се о акту из кога се прецизно виде извори овлашћења централних органа помесних цркава српског народа пре уједињења те цркве, будући да се његовим одредбама та овлашћења изричито преносе на

---

<sup>871</sup> Чл. II, Привремена Уредба о Српској Патријаршији, од 23. октобра 1920, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца* бр. 238, 27. октобар 1920, 1.

<sup>872</sup> Чл. III, Привремена Уредба о Српској Патријаршији, од 23. октобра 1920, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца* бр. 238, 27. октобар 1920, 1.

<sup>873</sup> Чл. I, Привремена Уредба о Српској Патријаршији, од 23. октобра 1920, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца* бр. 238, 27. октобар 1920, 1.

<sup>874</sup> Саопштење из канцеларије Министарства вера, ВБр. 11094 од 25. октобра 1920, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца* бр. 238, 27. октобар 1920, 1-2.

централне органе „Српске Патријаршије.“<sup>875</sup> Поред тога, важење Закона о црквеним властима Источно-Православне Цркве у Краљевини Србији из 1890. године, са свим каснијим изменама и допунама, „распростире се на епархије у јужним крајевима“, будући да за то није било прилике након балканских ратова.<sup>876</sup> Поменути члан измењен измењен је посебном уредбом донетом 12. јуна 1921. године, утолико што је укинута важење Привремене Уредбе о уређењу Духовних Судова у присаједињеним областима, из 1915. године.<sup>877</sup>

У складу са општим приступом Краљевине СХС решавању проблема затеченог правног партикуларизма, Уредбом о централизацији је изричито је прописано да упркос преношењу овлашћења на централне органе „Патријаршије Српске“,

„Св. Архијерејски Сабор, Архијерејски Синод и Велики Духовни Суд Патријаршије Српске, те Велики Управни Савет Патријаршије Српске, у колико је на њих пренесен круг рада у овој Уредби споменутих средишњих црквених и автономних власти Митрополије карловачке, Црне Горе и Босне и Херцеговине, имају се у отправљању послова ових црквених области придржавати оних законских прописа и Уредаба тих области, којима је нормиран круг рада пренесен на њих.“<sup>878</sup>

Уредба о централизацији сведочи и о односу државне власти према признатим црквама и верским заједницама, будући да је у њеној преамбули престолонаследник Александар на следећи начин представио свој положај и мотиве:

---

<sup>875</sup> Уредба о централизацији управне и судске власти у Српској Патријаршији, од 13. децембра 1920, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца* бр. 13, 20. јануар 1921, 2.

<sup>876</sup> Чл. 6, Уредба о централизацији управне и судске власти у Српској Патријаршији (1920).

<sup>877</sup> Уредба о измени и допуни члана 6. Уредбе о централизацији управне и судске власти у Српској Патријаршији, од 13. децембра 1920. године, од 12. јуна 1921. године, *Службене новине* бр. 150, 8. јули 1921, 3.

<sup>878</sup> Чл. 15, Уредба о централизацији управне и судске власти у Српској Патријаршији (1920).

„Стално старајући се као врховни Заштитник свих вера у Краљевини Нашој и као верни син Српске Православне Цркве о доброме напретку Српске Патријаршије успостављене Нашим Краљевским Указом ... с обзиром на одлуку Св. Архијерејског Сабора...“<sup>879</sup>

Из цитираног текста се може закључити, прво, да је Православна црква већ у првој реченици стављена у контекст свих других вера, друго, да престолонаследник отворено исказује своју припадност православној вероисповести, и треће, да престолонаследник приписује конститутивно дејство обнављања јединствене црквене организације свом, тј. акту државне власти, док одлуку Св. Архијерејског Сабора наводи као основ поменутог акта државне власти.

Усресређење власти на два органа на чији састав и рад верници нису имали утицај наишло је на незадовољство у оним епархијама које су имале традицију народних и црквених сабора, пре свега у Митрополији сремско-карловчкој.<sup>880</sup>

У складу са Уредбом о централизацији управне и судске власти у Српској Патријаршији државна власт Краљевине СХС у односу на Православну цркву наставила је да примењује Закон о црквеним властима из 1890. године, са свим каснијим изменама и допунама, што се види из Указа којим престолонаследник именује владикау битољског 19. децембра 1920, позивајући се само на одредбе тог закона.<sup>881</sup>

Будући да Уредбом о централизацији није извршено разграничење надлежности између Св. Архијерејског Сабора и Св. Архијерејског Синода, то питање, као и пословни ред оба органа, је на исцрпан начин уређено уредбом коју је престолонаследник Александар донео 24. децембра 1921. године.<sup>882</sup> Као и у

---

<sup>879</sup> Уредба о централизацији управне и судске власти у Српској Патријаршији (1920).

<sup>880</sup> М. Средојевић, 184-186.

<sup>881</sup> Указ Александра Наследника Престола о постављању Посвећенога Епископа Јосифа за Епископа Епархије Битољске, од 18. децембра 1920, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца* бр. 4, 5. јануар 1921, 1.

<sup>882</sup> Уредба о Светом Архијерејском Сабору и Светом Архијерејском Синоду Српске Православне Цркве, од 24. децембра 1920, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца* бр. 18, 26. јануар 1921, 2-3.

случају Уредбе о централизацији, и у преамбули ове уредбе истакнуто је да је престолонаследник долази „у споразуму са Св. Архијерејским Сабором.“ Поменута уредба садржи само једну, али изузетно важну одредбу о односу Православне цркве и државе:

„Све одлуке Архијерејског Сабора и Архијерејског Синода канонско-црквене природе, које се односе на веру, богослужење, црквени поредак и унутрашњу управу цркве, извршне су, а одлуке Архијерејског Сабора спољне природе извршне су када их одобри Министарски Савет на предлог Министра Вера.“<sup>883</sup>

Ради се о одредби чија садржина је практично идентична садржини члана 238. Закона о црквеним властима Источно-Православне Цркве из 1890. године, о коме је било речи у претходном поглављима у оквиру истог дела овог рада, с тим што је додат и Св. Арх. Синод, који тим законом није био предвиђен. У одредби се не захтева одобрење Министарског савета за евентуалне одлуке Св. Арх. Синода спољне природе не зато што такво одобрење није било потребно, већ зато што је по истој уредби за такве одлуке Св. Арх. Синод био ненадлежан – тај орган „води највиши канонски надзор, и врховну управу над црквеним поретком и над свим унутрашњим животом Цркве...“<sup>884</sup> Поменута одредба практично значи да је највиши орган Српске Православне Цркве по позитивном праву Краљевине СХС, једнако као што је то био и по праву Краљевине Србије, ограничено пословно способан, у смислу да без одобрења владе може само одлучивати и решавати само о црквеним пословима и стварима. Такво ограничење може се сматрати у условима правног положаја цркве као јавно-правне корпорације, којој је поверено вршење одређених јавних овлашћења и која са државом сарађује у остваривању одређених послова од јавног значаја, и, сходно томе, је финансирана из државног буџета.

---

<sup>883</sup> Чл. 10, Уредба о Светом Архијерејском Сабору и Светом Архијерејском Синоду Српске Православне Цркве (1920).

<sup>884</sup> Чл. 17. ст. 1, Уредба о Светом Архијерејском Сабору и Светом Архијерејском Синоду Српске Православне Цркве (1920).

#### 6.4.2.2. Закон о Српској православној цркви из 1929. године

У склопу напора да учврсти до темеља пољуљано јединство државе, краљ Александар је донео низ закона о положају цркава и верских заједница. Први је био Закон о Српској православној цркви.<sup>885</sup> За разлику од уредаба које је донео 1920. године, краљ се у преамбули не позива на споразум са Св. Архијерејског Сабора у погледу доношења предметног акта. У закону се у погледу регулације низа питања – располагања црквеном имовином,<sup>886</sup> одређења организационих јединица и установа које имају статус правног лица,<sup>887</sup> одређење црквених кривичних дела и казни,<sup>888</sup> поступак избора епархијских архијереја,<sup>889</sup> одређење органа који заступају имовинско-правне интересе Цркве пред државом,<sup>890</sup> одређење органа надлежних да расписују црквени прирез,<sup>891</sup> итд. – упућује на устав Српске православне цркве, за који је истим законом предвиђено да ће бити донет од стране Св. Архијерејског Сабора и поднет Краљу на озакоњење.<sup>892</sup> Најважније питање организације Цркве – одређење црквених органа и њихових надлежности, није у Закону поменуто, тако да је на тај начин, у складу са начелом црквене аутономије, препуштено такође црквеном уставу. С друге стране, истим законом је најављено доношење и новог посебног закона о избору патријарха.<sup>893</sup>

Положај Српске православне цркве по том закону остао је положај јавно-правне корпорације – специфичног ентитета коме су поверена овлашћења и чија сарадња са државом у одређеним пословима од јавног значаја, пре свега у остваривању верске наставе у државним школама.<sup>894</sup> За разлику од закона о правном положају других цркава и верских заједница, чије доношење је уследило, у овом закону је изричито прописано право црквених власти да ускрате одобрење

---

<sup>885</sup> Закон о Српској Православној Цркви бр. 89870 од 8. новембра 1929. године, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 269, 16. новембар 1929, 2011-2013.

<sup>886</sup> Чл. 2. ст. 1, Закон о Српској Православној Цркви (1929).

<sup>887</sup> Чл. 3. ст. 1, Закон о Српској Православној Цркви (1929).

<sup>888</sup> Чл. 5, Закон о Српској Православној Цркви (1929).

<sup>889</sup> Чл. 7. ст. 2, Закон о Српској Православној Цркви (1929).

<sup>890</sup> Чл. 7. ст. 3, Закон о Српској Православној Цркви (1929).

<sup>891</sup> Чл. 10, Закон о Српској Православној Цркви (1929).

<sup>892</sup> Чл. 24, Закон о Српској Православној Цркви (1929).

<sup>893</sup> Чл. 7. ст. 2, Закон о Српској Православној Цркви (1929).

<sup>894</sup> Чл. 17, Закон о Српској Православној Цркви (1929).

за држање наставе вероучитељу за кога сматрају да не поштује црквено учење или не живи у складу са тим учењем.<sup>895</sup> Ово овлашћење међутим, остало је на снази до доношења општег закона о верској настави у септембру 1933. године, о коме ће бити посебно речи.

Врховни државни надзор над деловањем цркве у овом закону не помиње се више као институт који обухвата све аспекте деловања цркве, већ је прописан само у односу на конкретне аспекте: управљање имовином,<sup>896</sup> рачуноводство,<sup>897</sup> и управу над црквено-аутономним духовним школама.<sup>898</sup>

Природна последица околности да црква врши јавна овлашћења јесте низ законских обавеза јавних власти: пружање административне помоћи „за извршење надлежно издатих, на закону основаних, наређења... одлука и пресуда црквених власти и органа,<sup>899</sup> помоћ редовних судова духовним судовима у извођењу доказа,<sup>900</sup> и прикупљање црквених приреза од стране државних органа.<sup>901</sup>

Упадљиво је да је законодавац настојао да пружи што већу аутономију Православној цркви, с тим да та аутономија буде строго ограничена на црквене послове и духовну бригу и службу: већ у првом члану проглашено је да Православна црква „самостално управља и уређује црквено-верске послове,<sup>902</sup> а карактер црквене власти је у даљем тексту на следећи начин још јасније омеђен:

„Црквена власт духовна, црквено-дисциплинска и црквено-судска, по уређењу Српске Православне Цркве, припада само Јерархији...“<sup>903</sup>

Ограничење црквене аутономије које произилази из наведених одредаба у блиској је вези са одредбом у којој је ограничена сврха имовине цркве:

---

<sup>895</sup> Чл. 17. ст. 6, Закон о Српској Православној Цркви (1929).

<sup>896</sup> Чл. 2. ст. 1, Закон о Српској Православној Цркви (1929).

<sup>897</sup> Чл. 2. ст. 3, Закон о Српској Православној Цркви (1929).

<sup>898</sup> Чл. 19. ст. 4, Закон о Српској Православној Цркви (1929).

<sup>899</sup> Чл. 6. ст. 1, Закон о Српској Православној Цркви (1929).

<sup>900</sup> Чл. 6. ст. 2, Закон о Српској Православној Цркви (1929).

<sup>901</sup> Чл. 13, Закон о Српској Православној Цркви (1929).

<sup>902</sup> Чл. 1, Закон о Српској Православној Цркви (1929).

<sup>903</sup> Чл. 4. ст. 1, Закон о Српској Православној Цркви (1929).

„Имовина Српске православне цркве служи само циљевима Цркве, и не може се ни под којим видом од ње одузимати ни на друге циљеве употребљавати, осим случаја експропријације предвиђене законом.“<sup>904</sup>

У границама дозвољене сврхе, аутономија цркве у светлу овог законског текста је снажно појачана околношћу да је њиме прописано превођење „црквених надлештава, установа и лица са државног буџета на буџет Српске Православне Цркве.“<sup>905</sup> Предуслов за ту промену било је обезбеђење одрживости црквеног буџета, што је постигнуто гарантовањем права надлежних црквених органа да без посебне сагласности владе могу да распишу црквени прирез у висини до 10% на непосредни државни порез.<sup>906</sup> Није се радило о потпуном прекиду државног финансирања, пошто је истом одредбом одређено да ће се уредбом уредити износ „помоћи из државних средстава“ коју ће црква „стално по државом буџету примати,“<sup>907</sup> а такође је прописано и да ће се споразумом између надлежних министара и Св. Архијерејског Синода утврдити износ накнаде коју ће држава платити Цркви по основу ранијих потраживања Цркве у Србији и Црној Гори.<sup>908</sup>

На плану школства у закону је направљена разлика између правила која се примењују на државне богословске факултете, с једне стране, и режима под којим делују „црквено-аутономне друховне школе.“ За прву категорију је само прописана обавеза државе да обезбеди да настава буде „у сагласности са науком православне вере,“<sup>909</sup> што је природно када се има у виду да се ради о државним установама. За другу категорију, пак, је гарантована управа и надзор црквених власти, уз два изузетка: министар просвете мора одобрити њихово оснивање, и том државном чиновнику припада „врховни надзор“ над таквим школама.<sup>910</sup>

---

<sup>904</sup> Чл. 2. ст. 4, Закон о Српској Православној Цркви (1929).

<sup>905</sup> Чл. 21, Закон о Српској Православној Цркви (1929).

<sup>906</sup> Чл. 10, Закон о Српској Православној Цркви (1929).

<sup>907</sup> *Ibid.*

<sup>908</sup> Чл. 22, Закон о Српској Православној Цркви (1929).

<sup>909</sup> Чл. 18. ст. 1, Закон о Српској Православној Цркви (1929).

<sup>910</sup> Чл. 19, Закон о Српској Православној Цркви (1929).

#### 6.4.2.3. Закон о Избору Патријарха Српске Православне Цркве, из 1930. године

Сагласно Закону о Српској православној цркви, престолонаследник Александар је убрзо након тога донео и Закон о избору патријарха.<sup>911</sup> Закон је донет практично силом прилика, на дан када је умро патријарх Димитрије, како би био извршен избор новог патријарха. Сагласно закону изабран је патријарх Варнава. У преамбули закона краљ Александар није навео било какво учешће, саветодавно или конститутивно, Св. Архијерејског Сабора у доношењу тог закона.

Слично као и у уредби о истом предмету из октобра 1920. године, избор три кандидата за патријарха између архијереја препуштен је Изборном сабору, док коначни избор између три кандидата врши краљ.<sup>912</sup> У Изборном сабору су, поред свих архијереја и лица која су управљала установама СПЦ, између осталих учествовали и сви активни министри и седам по рангу најстаријих чланова Великог управног савета СПЦ.<sup>913</sup>

#### 6.4.2.4. Устав Српске православне цркве из 1931. године

Рад на доношењу устава Српске православне цркве почео је одмах након њеног уједињења, али је у периоду 1921-1922. године успорен због унутрашњих несугласица са епархијама у Босни и Херцеговини и деловима Карловачке митрополије, који нису били спремни да се одрекну традиције учешћа верника у управљању црквеним пословима. Следећа комисија, сазвана 1923, обухватила је и др Сава Љубибратића као представника верника из Босне и Херцеговине. У оквиру Комисије није постигнута сагласност, тако да је Љубибратић издвојио свој предлог устава и упутио га Сабору у јесен 1923. године. Након ступања на престо, патријарх Варнава је интензивирао напоре на доношењу устава, тако да је његовом иницијативом Св. арх. сабор усвојио предлог и упутио га влади у

---

<sup>911</sup> Закон о Избору Патријарха Српске Православне Цркве, од 6. априла 1930. године, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 79, 6. април 1930, 693-694.

<sup>912</sup> Чл. 2, Закон о Избору Патријарха Српске Православне Цркве (1930).

<sup>913</sup> Чл. 3, Закон о Избору Патријарха Српске Православне Цркве (1930).



ноембру 1930. године. Међутим, дошло је до неслагања са владом око одређеног броја питања, тако да се постизање споразума није показало могућим у току 1931. године.<sup>914</sup>

У складу са Законом о српској православној цркви, краљ је 16. новембра 1931. године прогласио Устав Српске православне цркве, који је претходно био донет од стране Св. Архијерејског Сабора,<sup>915</sup> али који је у тачкама у којима споразум са владом није био постигнут одступао од текста усвојеног од стране Сабора.

Устав је далеко обимнији од Закона, отприлике 10 пута – садржи 280 наспрам 27 чланова, заузимајући 23 странице Службених новина, наспрам само 2 колико заузима Закон. Највећи део (170 чланова) Устава посвећен је одређењу надлежности у оквиру сложеног система црквених органа, који се на свим нивоима одликује паралелизмом органа: „црквено-јерархијских органа“, које чине свештена лица, и „црквено-самоуправних органа“, у чији састав улазе и лаици.

На нивоу средишње црквене власти наспрам патријарха, Св. архијерејског сабора, Св. архијерејског синода и Великог црквеног суда стоје Патријаршијски савет и Патријаршијски управни одбор. Патријарх је одређен као „врховни поглавар Српске православне цркве“, који представља цркву, одржава њено јединство, посвећује лица изабрана за архијереје итд. Другим речима, патријарх није носилац ниједног вида црквене власти.<sup>916</sup> Св. архијерејски сабор је уставом одређен као „највише јерархиско представништво, црквено-законодавна ... власт у пословима вере, богослужења, црквеног поретка (дисциплине) и унутрашњег уређења цркве; као и врховна судска власт у кругу своје надлежности.“<sup>917</sup> Свети архијерејски синод је одређен као „највиша извршна (управна и надзорна), као и судска власт у свом делокругу.“<sup>918</sup> Велики црквени суд је врховна црквена судска власт за кривице свештенства, монаштва и световњака и за брачне спорове, као и

---

<sup>914</sup> Д. Новаковић (2014), 44-50.

<sup>915</sup> Устав Српске православне цркве, од 16. новембра 1931, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 275, 24. новембар 1931, 1725-1749.

<sup>916</sup> Чл. 49, Устав Српске православне цркве (1931).

<sup>917</sup> Чл. 51, Устав Српске православне цркве (1931).

<sup>918</sup> Чл. 53. ст. 1, Устав Српске православне цркве (1931).

за све црквене спорове унутарње црквене управе који не спадају у надлежност Св. архијерејског сабора.<sup>919</sup>

Патријаршијски савет је „врховно уредбодавно претставништво у пословима спољашње црквене управе,<sup>920</sup> док је Патријаршијски управни одбор „врховна извршна (управна и надзорна) власт над црквено-самоуправним органима и извршни орган Патријаршијског савета.“<sup>921</sup>

Епархијски јереј, према Уставу, „по своме архипастирском позиву сагласно православном учењу и правилима црквеним, има пуну јерархијску власт у пословима вере и морала, свештенодејствовања и архипастирског старања у својој епархији“,<sup>922</sup> али такође, „као непосредни поглавар и претставник своје епархије, уз сарадњу свештенства и народа, управља и свестрано руководи целокупним, унутрашњим и спољашњим, верским и црквеним животом у епархији.“<sup>923</sup> Епархијски црквени суд је „орган епархијског архијереја за црквено судство и послове унутрашње црквене управе.“<sup>924</sup> Епархијски савет је „представништво у пословима епархијске самоуправе.“<sup>925</sup> Епархијски управни одбор је „извршна (управна и надзорна) власт у пословима спољашње црквене управе у епархији и извршни орган епархијског савета.“<sup>926</sup>

Црквено-општински збор доноси одлуку о црквено-општинском прирез, сагласно Закону о Српској православној цркви.<sup>927</sup> На нивоу црквене општине постоје и црквено-општински савет,<sup>928</sup> који броји од 24 до 60 чланова, и црквено-општински управни одбор,<sup>929</sup> који чине од 6 до 12 чланова.

Из изложеног се види да је у Уставу задржана еквиваленција са државним органима власти у погледу поделе на законодавну, извршну и судску власт, каква је примењена и у Привременој уредби о Српској Патријаршији из октобра 1920.

---

<sup>919</sup> Чл. 65. ст. 1, Устав Српске православне цркве (1931).

<sup>920</sup> Чл. 76, Устав Српске православне цркве (1931).

<sup>921</sup> Чл. 86, Устав Српске православне цркве (1931).

<sup>922</sup> Чл. 95, Устав Српске православне цркве (1931).

<sup>923</sup> Чл. 96, Устав Српске православне цркве (1931).

<sup>924</sup> Чл. 109, Устав Српске православне цркве (1931).

<sup>925</sup> Чл. 131, Устав Српске православне цркве (1931).

<sup>926</sup> Чл. 137, Устав Српске православне цркве (1931).

<sup>927</sup> Чл. 172, Устав Српске православне цркве (1931).

<sup>928</sup> Чл. 173-186, Устав Српске православне цркве (1931).

<sup>929</sup> Чл. 187-200, Устав Српске православне цркве (1931).

године, с тим што је поменута подела проширена и на тзв. црквено-самоуправне органе, којих по тој уредби није било. Увођење црквено-самоуправних органа било је у складу са Љубибратићевим предлогом устава упућеним Св. арх. сабору 1923. године, и ослањало се на традицију присутну у епархијама у Босни и Херцеговини и оним које су припадале Карловачкој митрополији. На територији Србије и Црне Горе црквених општина није било.<sup>930</sup>

У погледу утицаја извршне државне власти на састав црквених органа, он првенствено долази с врха описаног система органа, преко Патријаршијског савета, и следствено томе, Патријаршијског управног одбора. У Патријаршијском савету благу бројчану предност имају световна лица, која у тај орган улазе у оквиру две групе: једну чине представници епархијских савета, при чему су световна лица једини представници епархијских савета у Патријаршијском савету, а другу чини 12 световних чланова које поставља краљ на предлог који споразумно начине министар правде и патријарх.<sup>931</sup> Чланове Епархијског управног одбора бира Епархијски савет, који, пак, чине архијерејски намесници, поједини пароси, и представници црквено-општинских савета. Представнике црквено-општинских савета у Епархијском савету бира Патријаршијски управни одбор, „по предлогу“ епархијског архијереја.<sup>932</sup> Чланове црквено-општинског савета бира црквено-општински збор.<sup>933</sup>

На описани начин постигнуто је да на нивоу епархијских савета утицај демократског начела, које долази до изражаја у виду црквено-општинских савета и зборов, буде модулиран контролни утицајем државе кроз овлашћење Патријаршијског управног одбора да поставља чланове Епархијских савета.

На плану садржине овлашћења црквено-аутономних органа, од Патријаршијског савета до црквено-општинског управног одбора, у Уставу је доследно спроведено начело по коме су ти органи задужени практично за сва питања управљања и располагања имовином и финансијским средствима.<sup>934</sup> На тај начин је остварен и паралелизам између законског проглашења „врховног

---

<sup>930</sup> Д. Новаковић (2014), 45-47, 51-52.

<sup>931</sup> Чл. 76, Устав Српске православне цркве (1931).

<sup>932</sup> Чл. 132, Устав Српске православне цркве (1931).

<sup>933</sup> Чл. 173, Устав Српске православне цркве (1931).

<sup>934</sup> Чл. 85, 94, 136, 146, 172, 185, 194, Устав Српске православне цркве (1931).

државног надзора“ над тачно одређеним областима живота Цркве: управљање и располагање имовином, финансије, и управљање црквеним школама, и стављања активности Цркве у истим тим областима у надлежност посебних црквено-самоуправних органа, у којима се утицај црквене хијерархије уравнотежавао са утицајем државне власти с врха, и утицајем демократски изабраних представника црквених општина, са дна хијерархије органа.

У вези са описаном хијерархијском структуром може се приметити да је епископ, као инокосни орган „црквено-јерархијски орган“ на нивоу епархије, Уставом описан изразима као што су носилац „пуне власти“, и орган који „управља“ пословима у епархији,<sup>935</sup> док је положај Епархијског савета описан само као „представништво у пословима епархиске самоуправе.“<sup>936</sup> Наведени изрази, међутим, не одговарају садржини овлашћења ових органа, будући да Епархијски савет доноси конститутивне одлуке, превасходно о имовинским и финансијским питањима.<sup>937</sup> Објашњење за удаљеност између начелних појмовних одређења и садржине овлашћења може се потражити у склоности редактора Устава да било каквим начелним описом Епархијског савета као носиоца стварне власти дође под ударе оптужбе да крши канонско право, будући да основну поставку канонског права поставља одређење власти епископа.

Поред видова државног финансирања који су поменути и у Закону о српској православној цркви (годишња помоћ и накнада за ранија потраживања), у Уставу се још само прецизира једна конкретна ставка, која се исплаћује независно државне помоћи: годишњи износ који држава признаје патријарху на име трошкова од 35.000 динара месечно, уз право на коришћење аутомобила и превозних средстава „према Његову достојанству.“<sup>938</sup> Патријарху се такође признаје право на стан у згради коју ће држава о свом трошку изградити и Цркви предати.<sup>939</sup>

У складу са овлашћењем повереним Законом о Српској православној цркви, Уставом је начелно одређен круг организационих јединица и установа

---

<sup>935</sup> Чл. 95. и 96, Устав Српске православне цркве (1931).

<sup>936</sup> Чл. 132, Устав Српске православне цркве (1931).

<sup>937</sup> Чл. 136, Устав Српске православне цркве (1931).

<sup>938</sup> Чл. 48. ст. 1, Устав Српске православне цркве (1931).

<sup>939</sup> Чл. 48. ст. 3, Устав Српске православне цркве (1931).

Српске православне цркве које стичу својство правног лица: „Српска православна црква, епархије, црквене општине, манастири, задужбине, самосталне установе или такви фондови и, према црквеној намени, поједини храмови.“<sup>940</sup>

#### 6.4.2.5. Стална државна помоћ Српској православној цркви

Износ сталне државне помоћи Српској православној цркви утврђен је уредбом тек 1939. године, на износ од 68.700.000 динара. Такође, истим актом је умањен годишњи износ патријаршијског приреза и бира (чију висину је гарантовала држава), са 75.000.000 на 60.000.000 динара, са образложењем да је одговарајући део поменутог приреза неће бити наплаћен услед промене прописа урачунат у износ годишње помоћи.<sup>941</sup> За разлику од уредбе о државној помоћи Исламској верској заједници из 1931. године, којом је само гарантован износ бира (за ранију територију Краљевине Србије), али не и верског приреза (за територију Босне и Херцеговине), овом уредбом је гарантована висина пореских давања у корист СПЦ по свим посебним основима који су важили у различитим деловима Краљевине.

Пре наведене уредбе износ државне помоћи Православној цркви је одређиван *ad hoc*, из године у годину, само на основу буџетског закона, а исплаћивао се кроз буџете министарства правде и министарства просвете.<sup>942</sup>

#### 6.4.3. Законски оквир за положај Римокатоличке цркве и њени односи са Краљевином СХС, односно Краљевином Југославијом

##### 6.4.3.1. Црквена јурисдикција

На основу Конкордата из 1914. године Краљевина Србија је преведена из надлежности Конгрегације за ширење вере под редовну надлежност Римске

---

<sup>940</sup> Чл. 5, Устав Српске православне цркве (1931).

<sup>941</sup> Уредба о сталној државној помоћи Српској православној цркви бр. 55787, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 138, 22. јун 1939, 786.

<sup>942</sup> Примера ради, §19, Финансијски закон за 1932/33 годину, од 25. марта 1932, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 70, 26. март 1932, 233-260.

курије, тј. постала је „апостолска територија.“ По Жутићу, који у том ставу следи тумачење загребачког надбискупа Бауера из 1919. године изражено у преписци са југословенском владом поводом смене привременог администратора београдске жупе од стране владе, територија Краљевине Србије није изашла из надлежности Конгрегације за ширење вере све до именовања београдског надбискупа 1924. године, будући да је тек тада на тој територији успостављена редовна римокатоличка хијерархија.<sup>943</sup> Након што Света Столица није прихватила за место надбискупа београдског кандидате српске владе, прво надбискупа барског Николу Добречића и котороског бискупа Учелинија, потом и бискупа мостарског Мишића, српска влада није имала примедбу на предлог свете столице за Рафаела Родића, администратора Баната, па је Родић именован за надбискупа београдског и смедеревског у октобру 1924. године.<sup>944</sup>

Поред изложеног, када се анализирају односи Краљевине СХС односно Југославије и Свете Столице између два светска рата требало би имати у виду одређене прерасподеле надлежности у оквиру Римске курије.

Прво, папа Бенедикт XV је 1917. године својим декретом *Dei Providentis*<sup>945</sup> из Конгрегације за ширење вере издвојио посебну конгрегацију, надлежну за све послове унијатских цркава – цркава источног обреда – *Sacra Congregatio Pro Ecclesia Orientali*, на чије чело је сам стао.<sup>946</sup> Тиме је надлежност Конгрегације за ширење вере поновно сужена, и то по персоналном начелу – из ње су искључени припадници унијатских цркава. Де Друзи тумачи тај потез свешћу тадашње Римокатоличке цркве да двома царевинама на чијој територији су живели скоро сви унијати – Хабзбуршкој монархији и Отоманској царевини – са крајем Великог рата непосредно предстоји распад, те да је било потребно ојачати везе унијата са Римом.<sup>947</sup>

---

<sup>943</sup> Љубодраг Димић, Никола Жутић, *Римокатолички клерикализам у Краљевини Југославији 1918-1941*, Војноиздавачки и новински центар, Београд 1992, 118.

<sup>944</sup> Љ. Димић, Н. Жутић, 127.

<sup>945</sup> *Motu proprio "Dei Providentis"*, *Acta Apostolicae Sedis (AAS)* vol. IX, 11/1917, 529-531.

<sup>946</sup> Апостолском конституцијом *Regimini Ecclesiae Universae* из 1967. године промењен је назив ове конгрегације утолико што није више упућивао на источну цркву у једини, већ на „источне цркве“ - *Sacra Congregatio pro Ecclesiis Orientalibus*. *Constitutio Apostolica "Regimini Ecclesiae Universae"*, *Acta Apostolicae Sedis (AAS)* 59/1967, 885-928.

<sup>947</sup> Agnes de Dreuzy, *The Holy See and the Emergence of the Modern Middle East*, The Catholic University of America Press, Washington D.C. 2016, 98.

Следећи папа, Пије XI, успоставио је, међутим, 1925. године посебну Комисију за Русију (*Pro Russia*), коју је потом 1930. године својим декретом *Inde ab initio Pontificatu*<sup>948</sup> учинио самосталном у односу на друге конгрегације. Радило се о одговору на појаву агресивније антицрквене праксе власти Совјетског Савеза. Термин „нерелигијско образовање“ замењен је био термином „антирелигијско образовање“, а донети су и нови прописи, којима су предвиђени крајње ограничени услови верског удруживања и вршења верских обреда – „Декрет о верским удружењима“, од 8. априла 1929, и „Упутства за народни комесаријат унутрашњих послова“, од 1. октобра 1929. године.<sup>949</sup> У надлежност комисије *Pro Russia* дошла су сва питања која су се односила на територију Русије, без обзира да ли се радило о односу са Православном црквом, са совјетским властима, или о решавању предмета неке од унијатских цркава.<sup>950</sup>

#### 6.4.3.2. Питање важења претходних конкордата

Краљевина СХС је признавала право затечено на територијама које су ушле у њен састав. Правно-формална сложеност положаја Римокатоличке цркве у Аустро-Угарској пренета је на тај начин и на нову државу: аустријски цар је 1870.

---

<sup>948</sup> Motu proprio “Inde ab Initio Pontificatu”, *Acta Apostolicae Sedis (AAS)* vol. XXII 1930, 153-154.

<sup>949</sup> Наведена два закона остала су на снази у СССР и у другој половини двадесетог века. Joshua Rothenberg, “The Legal Status of Religion in the Soviet Union”, *Aspects of Religion in the Soviet Union 1917-1967* (ed. Richard H. Marshall, Jr), The University of Chicago Press, Chicago – London 1971, 72-73.

<sup>950</sup> Позвавши се на апостолску конституцију *Pastor Bonus*, којом су у чл. 21. пар. 2. уведене сталне интердикастеријалне комисије (дикастерија је општи појам којим су обухваћена различита тела Римске курије – конгрегације, трибунали, савети, канцеларије и др.), папа Јован Павле II је апостолским писмом *Europae Orientalis*, од 15. јануара 1993. године, укинуо комисију *Pro Russia* и основао сталну интердикастеријалну комисију „за цркву у Источној Европи“ (Commissio Interdicasteriale Stabile pro Ecclesia in Europa Orientale). Комисија је задржала надлежност и за односе са Римокатоличком црквом на територији Источне Европе, тј. бившег Совјетског Савеза, и са унијатским црквама, а посебно је наглашена њена улога у унапређивању односа са православним црквама. Комисијом председава кардинал – државни секретар, а њени чланови су по функцији, између осталих, и секретар задужен за односе са државама, секретар Конгрегације за источне цркве, и секретар Понтификалног већа за промовисање јединства хришћана. *Constitutio Apostolica “Pastor Bonus”, Acta Apostolicae Sedis* vol. LXXXIV 3/1992, 201-253; *Litterae Apostolicae Motu Proprio Datae “Europae Orientalis”, Datum Romae, apud Sanctum Petrum, die XV mensis Ianuarii, anno MCMXCIII, Pontificatus Nostri quinto decimo.* [http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/la/motu\\_proprio/documents/hf\\_jp-ii\\_motu-proprio\\_15011993\\_europae-orientalis.html](http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/la/motu_proprio/documents/hf_jp-ii_motu-proprio_15011993_europae-orientalis.html) 01.01.2016.

године поништио Конкордат из 1855. године као међународни уговор, а потом је исти као државни закон стављен ван снаге 1874. године доношењем новог закона, али само за аустријске земље. То значи да је за Хрватску и Славонију остао на снази Конкордат из 1855. године. Босна и Херцеговина ушла је у састав Аустро-Угарске тек након тога, тако да у њој такође није важио конкордат, већ посебна конвенција, склопљена са Св. Столицом 1881. године.

Посебно, и унеколико важније питање било је да ли важе конкордати које су Књажевина Црна Гора и Краљевина Србија закључиле са Светом Столицом 1886, односно 1914. године. Питање је важније када се има структура југословенског уједињења: његов завршни чин састојао се у уједињењу Краљевине Србије као међународно-признате силе победнице са међународно-непризнатом територијом која је до тада била у саставу поражене силе. Описана структура значила би, по општим правилима међународног права, да је Краљевина СХС представљала наставак међународног субјективитета Краљевине Србије, што би даље значило да је нова држава била обавезана свим међународним уговорима као и Краљевина Србија. Слободан Јовановић и Сергеј Троицки полазили су од описане поставке, и обојица су заступали тумачење према коме је Конкордат Краљевине Србије са Светом Столицом из 1914. године важио и између Краљевине СХС и Свете Столице.<sup>951</sup> Михаило Лановић је био супротног мишљења, сматрајући да је Конкордат са Краљевином Србијом, једнако као и конкордати са Краљевином Црном Гором и Аустријом (за подручје Хрватске и Славонике) важе „као државни закони“, а не као билатерални уговори, будући да „народним је нашим уједињењем са државне стране правно нестало контрахената, који су се са њима везали спрам Св. Столице. Данас више нема Цара аустријског, Књаза црногорског, а ни Краља Србијанског...“<sup>952</sup> По Лановићу, у тренутку Уједињења на територији Краљевине СХС су као државни закони важили српски конкордат из 1914, црногорски из 1886, и аустријски 1855, али само за Хрватску и Славонију, будући да је за угарске земље важење аустријског конкордата укинута још 1861. године, а за земље заступане у Царевинском већу –

---

<sup>951</sup> М. Средојевић, 143-144; Н. Жутић (2008), 221.

<sup>952</sup> Михаило Лановић, *Конкордат Југославије са Ватиканом*, Штампарија Св. Сава, Београд 1925, 42-43.



Далмацију и Словенију – посебним законом из 1874. године. Исти аутор је конвенцију о Римокатоличкој цркви из 1881. године сматрао „конзумираном“ оснивањем посебне босанско-херцеговачке црквене провинције.<sup>953</sup>

Дилеме о важењу конкордата закључених пре Првог светског рата, како у Краљевини СХС тако и у другим државама насталим у централној и источној Европи, решио је папа Бенедикт XV, тако што је у новембру 1921. године изјавио да не сматра важећим конкордате који су се односили на територије тих држава.<sup>954</sup> Југословенски амбасадор при Светој Столици Лујо Бакотић изрекао је процену валидности тог папиног става која се чини оправдана са становишта међународног права: конкордати са Краљевином Србијом и Књажевином Црном Гором не могу престати да важе јер су оне у нову државу ушле као целовите и независне државе, „изразом своје слободне воље,“ и уневши „цио државни мираз.“ Супротно томе, Бакотић је као оправдан ценио папин став да се Краљевина СХС не може позивати на привилегије које је Света Столица дала аустријској царевини у погледу „осталих југославенских покрајина, које прије рата нису имале државну посебност.“<sup>955</sup>

#### 6.4.3.3. Имовинска питања

У току треће деценије двадесетог века велики значај за односе државе и Римокатоличке цркве у Југославији имала је аграрна реформа, којој се Римокатоличка црква, као велики земљопоседник, противила.<sup>956</sup> Аграрна реформа је окончана Законом о ликвидацији аграрних односа у Далмацији, из 1930. године,<sup>957</sup> којим је законски констатован престанак феудалних односа закључно са 1. децембром 1918. године, и уређена питања преласка имовине у својину тежака, као и правила и поступак утврђивања висине накнаде за имовину која прелази у

---

<sup>953</sup> М. Лановић (1925), 41-42.

<sup>954</sup> М. Средојевић, 145.

<sup>955</sup> Н. Жутић (2008), 221.

<sup>956</sup> Видети Н. Жутић (2008), 269-334.

<sup>957</sup> Закон о ликвидацији аграрних односа на подручју раније покрајине Далмације, од 19. октобра 1930. године, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 254, 5. новембар 1930, 2058-2063; Закон о измени и допуни Закона о ликвидацији аграрних односа на подручју раније покрајине Далмације, од 6. марта 1931, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 58, 14. март 1931, 193.

својину тежака, и Законом о ликвидацији аграрне реформе на великим поседима, из 1931. године,<sup>958</sup> којим су прописани различити имовински максимумим, као и правила процене земљишта која су предмет аграрне реформе, те поступак остваривања те накнаде. Тим законом је предвиђено да ће се верским институцијама оставити тзв. „супермаксимум“, тј. земљиште које превазилази редовне максимуме, а неопходно је за тачно одређене сврхе (виногради, гајилишта семена и сл).<sup>959</sup> Аграрна реформа у целини је, по природи ствари, довела Римокатоличку цркву у супротстављеност државној власти, али и у положај у коме је била принуђена да избегава отворен сукоб до окончања процеса, а нарочито до доношења правила о висини накнаде штете.

Само нешто два месеца од доласка на место председника владе Драгише Цветковића, који ће исте године у лето закључити споразум о стварању Бановине Хрватске, министар правде је у мају 1939. године донео уредбу којом су све задужбине и фондови основане новцем Римокатоличке цркве или у њену корист изузети из општег режима јавних фондова и задужбина, који је подразумевао управу јавних власти, тако што су и својина над средствима и право управљања истима пренети одговарајућим телима Римокатоличке цркве.<sup>960</sup> Општи режим управљања задужбинама и фондовима успостављеним у вези са Римокатоличком црквом важио је једноставно зато што није донет посебан закон којим би се ти фондови поверили органима и телима те цркве, како је то био случај са осталим усвојеним и признатим верским заједницама. Уредба је донета на основу изричите тачке у Финансијском (буџетском) закону за 1939-1940. годину којом је министар правде овлашћен да такву уредбу донесе.<sup>961</sup>

---

<sup>958</sup> Закон о ликвидацији аграрне реформе на великим поседима, од 19. јуна 1931, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 142, 26. јуни 1931, 985-995.

<sup>959</sup> §68 у вези са §16 и §17, Закон о ликвидацији аграрне реформе на великим поседима (1931); Закон о измени и допуни Закона о ликвидацији аграрне реформе на великим поседима, од 5. децембра 1931, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 285, 5. децембар 1931, 1915-1916.

<sup>960</sup> Уредба са законском снагом о преносу имовине верозаконских заклада Католичке цркве у власништво и управу Католичке цркве, бр. 41741, од 1. маја 1939. године, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 100, 4. мај 1939, 505-506.

<sup>961</sup> Чл. 35. т. 8, Финансијски закон за 1939/1940 годину, од 25. марта 1939, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 74, 1. април 1939, 298-398.

#### 6.4.3.4. Супротстављености у вези са школством и омладинским организацијама

Већ 1919. године дошло је до низа спорних ситуација на плану школства: римокатоличка хијерархија се противила начелима уређења средњих школа, која су подразумевала умањење обима верске наставе и искључење пароха из састава школског одбора као члана по функцији. Такође се противила и протезању закона Краљевине Србије на школе у Војводини, које је подразумевало и преузимање имовине римокатоличких црквених општина од стране нових школских општина, као и настојању државних власти да ставе под надзор „Маријине конгрегације“, које су окупљале ђаке у школама ради додатног духовног образовања, под окриљем језуитског реда. Политичари римокатолици и представници Римокатоличке цркве противили фаворизовању Југословенског соколског савеза у државним школама.<sup>962</sup>

Двадесете године претходног века биле су период у коме је нови папа Пије XI покренуо иницијативу за ширење конфесионалних покрета и организација, под заједничким називом „Католичка акција.“ Папа је у првој години свог понтификата донео програмску енциклику за деловање Католичке акције *Ubi arcano Dei*.<sup>963</sup> У Краљевини СХС тежиште Католичке акције било је на омладинском покрету за физичку културу „Орлови,“ који је основан као противтежа покрету „Соко.“ Током двадесетих година прошлог века деловање Орлова је забрањивано од стране органа државне управе, чему је допринела и чињеница да је Стјепан Радић, вођа Хрватске сељачке странке, био анти-клерикално оријентисан, а у том периоду је та странка имала утицаја на владу.<sup>964</sup> У истом периоду је покрет Орлова, основан по италијанском моделу непартијског организовања, у Краљевини СХС однео превагу над организацијом Сениорат, која је по моделу немачком клерикалног политичког деловања настојала да окупи

---

<sup>962</sup> Љ. Димић, Н. Жутић, 147-159; Никола Жутић, *Краљевина Југославија и Ватикан – однос југословенске државе и римске цркве 1918-1935*, Маштел commerce, Архив Југославије, Београд 1994, 340-359; Н. Жутић (2008), 350-352.

<sup>963</sup> §53, *Ubi Arcano Dei Consilio*, Encyclical of Pope Pius XI on the Peace of Christ in the Kingdom of Christ, 23 December 1922, [http://w2.vatican.va/content/pius-xi/en/encyclicals/documents/hf\\_p-xi\\_enc\\_23121922\\_ubi-arcano-dei-consilio.html](http://w2.vatican.va/content/pius-xi/en/encyclicals/documents/hf_p-xi_enc_23121922_ubi-arcano-dei-consilio.html), 15. јуни 2016.

<sup>964</sup> Н. Жутић (2008), 350-363.

средњошколску и високошколску омладину. Римокатоличка хијерархија у земљи, преваходно хрватска, дала је предност Католичкој акцији, посебно зато што на политичком плану није желела да се надмеће са Хрватском сељачком странком.<sup>965</sup> Битан разлог за то је сигурно представљала и околност да политичко организовање на верској основи није било у складу са моделом односа и цркве који је био на снази у Краљевини СХС. Након увођења диктатуре, посебним законом из децембра 1929. године свим постојећим друштвима за физичко васпитање, укључујући и у закону изричито наведеном покрету „Орао“, остављен је избор да се или утопе у нову, тим законом основану свеобухватну организацију „Југословенски соко“, или да престану са радом.<sup>966</sup> Такође, одредба *Закона о удружењима, зборовима и договорима*, из септембра 1931. године, о праву управних власти да забрани удружења за телесно васпитање организована на верској или националној основи практично је била непосредно усмерена да спречи обнову покрета „Орао“ после укидања диктатуре.<sup>967</sup>

Након окончања диктатуре хрватска римокатоличка хијерархија је на изузетно оштар начин обновила сукоб са покретом „Соко“ објављивањем посланице римокатоличког епископата 8. јануара 1933. године. Поред верског елемента, који се огледао у оцени да је Соко организација усмерена против вере и Бога, на крају посланице је саопштено да Соко „неће да знаде ... ни за поштено хрватско (словенско) име.“ Као могући извор иницијативе за тај акт, као и његове оштрине, Димић наводи посету надбискупа врхбосанског Шарића, најоштријег противника Југославије међу епископима, Ватикану у новембру 1932. године, указујући на усклађеност поступака Свете Столице са интересима фашистичке Италије, као и на интересе фашистичке Италије у односу на западне делове Југославије, у којима је Соко деловао као прворазредни национално-интегративни чинилац. Посланицу нису подржали ни сви римокатолички епископи – одбио је да потпише и јавно се тог документа одрекао которски бискуп Учелини, док је барски надбискуп Добречић повољно говорио о соколима годину дана касније,

---

<sup>965</sup> Н. Жутић (2008), 373-385.

<sup>966</sup> §12, Закон о оснивању Сокола Краљевине Југославије, од 5. децембра 1929. године, *Службене новине краљевине Југославије* бр. 287, 6. децембар 1929, 2151-2152.

<sup>967</sup> Закон о удружењима, зборовима и договорима, III Бр. 53207 од 18. септембра 1931, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 225, 28. септембар 1931, 1361-1364

тврдећи да није знао садржај читаве посланице у тренутку када ју је потписао. Соколски покрет је такође широко и оштро реаговао против посланице.<sup>968</sup>

Напоредо са увођењем диктатуре и забраном организације Орао, у окриљу Римокатоличке цркве основана је духовна и каритативна организација „Криж“, практично са циљем да сачува потенцијал окупљен у Орлу. Почетну оштру реакцију владе заменила је толеранција у циљу добрих односа са Светом Столицом и римокатоличким становништвом, а под утицајем Антона Корошеца, вође Словеначке људске странке. Након издавања посланице крижари су се активно ангажовали да римокатоличку средњошколску омладину придобију за себе, како би напустила Соко, у чему су забележени успеси.<sup>969</sup>

У току 1934. године забележно је одређено приближавање краља Александра и Римокатоличке цркве, како Свете Столице тако и локалне хијерархије: док је краљ саопштио да ће бранити религију „од соколског рада“, римокатолички епископи почели су учествовати на соколским приредбама. Жутић поменуто промену објашњава успоном Немачке на спољнополитичкој сцени, што је довело до тога да Света Столица престане да поистовећује своје интересе искључиво са италијанским, као и да краљ Александар преиспита своју подршку Соколу као пансловенској организацији.<sup>970</sup>

#### *6.4.4. Законски оквир за положај Исламске заједнице*

У овом делу размотрени су превасходно акти заједничке државе Срба, Хрвата и Словенаца који су се односили на питање односа државе и цркве и положај Исламске верске заједнице. Низом државних аката о којима овде неће бити речи били су прописани прелазни период и одговарајуће продужење важења правних аката држава-претходница заједничке државе на одређеним територијама, уређење шеријатских судова, положај исламских верских школа,

---

<sup>968</sup> Љ. Димић, Н. Жутић, 208-228; Н. Жутић (1994), 411.

<sup>969</sup> Н. Жутић (1994), 402-407.

<sup>970</sup> Н. Жутић, (1994), 423.

јавно овлашћење исламских верских службеника за вођење матичних књига, итд.<sup>971</sup>

#### 6.4.4.1. Акти из 1930. и 1931. године

Закон о Исламској верској заједници Краљевине Југославије<sup>972</sup> је веома мало одступао од законског модела који је постављен доношењем Закона о Српској Православној Цркви 1929. године. За разлику од тог закона, према коме је само уређења поступка избора патријарха остављено за посебан закон, овде је за посебан закон остављено уређење поступка за избор не само реис-ул-улеме, већ и чланова улема-меџлиса и муфтија.<sup>973</sup> Структура овог закона разликује се од Закона о СПЦ из 1929. године по томе што је њиме уређен и круг органа Исламске верске заједнице, уз напомену да ће састав, делокруг и надлежност тих органа бити уређени уставом заједнице.<sup>974</sup> Међутим, до доношења устава одмах је донета и посебна уредба о поменутих питањима, којом је прописано задржавање затечене организације Исламске заједнице, али уз давање права министру правде да одлучује у крајњој инстанци, у трећем степену, о валидности свих одлука органа Исламске заједнице.<sup>975</sup>

У јуну 1930. године Краљ Александар је донео Закон о избору реис-ул-улеме, улема-меџлиса и муфтија.<sup>976</sup> Поново на сличан начин као што је два месеца раније прописао у посебном закону о поступку избора патријарха, и за избор реис-ул-улеме прописано је посебно изборно тело, Курија,<sup>977</sup> у које поред високих

---

<sup>971</sup> О поменутих актима видети Драган Новаковић, „Организација и положај Исламске верске заједнице у Краљевини Југославији“, *Теме* 3/2003, 451-474.

<sup>972</sup> Закон о Исламској верској заједници Краљевине Југославије, бр.10.580, 3-92, од 31. јануара 1930, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 29, 7. фебруар 1930, 105-107.

<sup>973</sup> §3, Закон о Исламској верској заједници Краљевине Југославије (1930).

<sup>974</sup> §2, Закон о Исламској верској заједници Краљевине Југославије (1930).

<sup>975</sup> Уредба о привременој организацији власти и послова Исламске верске заједнице Краљевине Југославије, бр. 10.931-У-135, од 5. фебруара 1930, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 29, 7. фебруар 1930, 108-109.

<sup>976</sup> Закон о избору Реис-ул-Улеме, чланова Улема-меџлиса и муфтија Исламске верске заједнице Краљевине Југославије, према §3 Закона о Исламској верској заједници, и о припадностима верских службеника те заједнице, Бр. 54310, од 4. јуна 1930, *Службене новине Краљевине Југославије*, бр. 125, 5. јун 1930, 1177-1178.

<sup>977</sup> Закон о избору Реис-ул-Улеме и др. (1930)

верских службеника улазе и сви активни министри и сви чланови врховних шеријатских судова у Скопљу и Сарајеву.<sup>978</sup> Курије за избор члана Улема-меџлиса и муфтије обухватале су чланове Врховног шеријатског суда на чијој територији је седиште Улема-меџлиса, односно упражњено муфтијско место.<sup>979</sup>

Већ почетком јула 1930. године краљ Александар је донео Устав Исламске заједнице.<sup>980</sup> У преамбули тог акта се није позвао на сагласност, предлог или одлуку било ког органа Исламске заједнице у вези са тим актом. Структура Устава одговара у највећој мери структури Устава СПЦ. Управа над верским и верско-просветним животом Исламске верске заједнице била је, по том уставу, концентрисана на два улема-меџлиса, у Сарајеву и Скопљу, који сваки има по четири члана.<sup>981</sup> На сличан начин на који је управљање имовином и финансијама у Уставу СПЦ из 1931. године поверено паралелној хијерархији „црквено-самоуправних органа“, на чији састав је извршна власт имала значајан утицај, тако је и у Уставу Исламске заједнице предвиђено да управљање имовином и финансијама припада вакуфско-меарифским већима, која су дефинисана као „врховни уредбодавни и надзорни орган за целокупну вакуфско-меарифску и другу имовинску управу“, и њиховим управним одборима, у Сарајеву и Скопљу, односно среским вакуфско-меарифским повереништвима.<sup>982</sup> Поред муфтија и врховних шеријатских судија, у састав вакуфско-меарифских већа улазило је и петнаест чланова које је бирао министар правде између тридесет кандидата које би предложио управни одбор претходног састава истог већа.<sup>983</sup> По овом акту Исламска заједница је имала органе који су били носиоци јединствене духовне власти за целу државу само на плану верске и верско-просветне власти, док у погледу управљања имовином и финансијама централни органи нису имали овлашћења. Централни органи су били реис-ул-улема и врховно верско

---

<sup>978</sup> Врховни шеријатски судије били су посебна одељења апелационих судова. §12, Закон о уређењу шеријатских судова и о шеријатским судијама, Бр. 23182 од 21. марта 1929. године, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца* бр. 73, 28. март 1929, 422-426.

<sup>979</sup> §3-4, Закон о избору Реис-ул-Улеме и др. (1930)

<sup>980</sup> Устав Исламске верске заједнице Краљевине Југославије, Бр. 67873-У-516, од 9. јула 1930, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 167, 25. јул 1930, 1590-1599.

<sup>981</sup> §53-54, Устав Исламске верске заједнице Краљевине Југославије (1930).

<sup>982</sup> §28-45, Устав Исламске верске заједнице Краљевине Југославије (1930).

<sup>983</sup> §35, Устав Исламске верске заједнице Краљевине Југославије (1930).

становништво, у које је поред реис-ул-улеме улазио и по један сваког од улема-меџлиса.<sup>984</sup>

Слично као што је Уставом СПЦ из 1931. године одређен посебан износ државне помоћи за репрезентацију у корист патријарха, тако је и овим Уставом одређен износ од 16.000 месечно за репрезентацију и одржавање аутомобила у корист реис-ул-улеме, при чему је напоменуто да држава даје аутомобил и ставља на располагање зграду са намештајем за Врховно верско старешинство и стан реис-ул-улеме.<sup>985</sup>

Сагласно поменутом закону, уредбом коју су министри правде и финансија донели у марту 1931. године је утврђен износ годишње државне помоћи од 15.101.202 динара. Уредбом је такође извршена и расподела поменутог износа између две самосталне имовинске управе Исламске заједнице – у Скопљу и Сарајеву, тако што је првој намењено око осам и по милиона динара, а другој шест и по милиона динара.<sup>986</sup> Уредбом је такође констатовано да ће до нове одлуке Вакуфско-мерифског већа у Скопљу држава наставити да гарантује износ бира имамима у висини од 2.100.000 динара.<sup>987</sup> Последњи износ не укључује износ прирез на државни порез, који се наплаћивао на територији Босне и Херцеговине.

#### 6.4.4.2. Измене из 1936. године

Законски оквир за положај Исламске заједнице доживео је битну промену у марту 1936. године, када је прво донета уредба са законском снагом о изменама

---

<sup>984</sup> §53-74, Устав Исламске верске заједнице Краљевине Југославије (1930).

<sup>985</sup> §66, Устав Исламске верске заједнице Краљевине Југославије (1930).

<sup>986</sup> Уредба о сталној државној помоћи Исламској верској заједници Краљевине Југославије бр. 28519, од 13. марта 1931. године, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 64, 21. март 1931, 292-293.

<sup>987</sup> Чл. 5, Уредба о сталној државној помоћи Исламској верској заједници Краљевине Југославије (1931).



претходног закона,<sup>988</sup> а потом је објављен и пречишћени текст измењеног закона.<sup>989</sup>

Измене извршене 1936. године у одређеним значајним аспектима су одступиле од модела уређења односа државе и цркве, и унутрашњег уређења цркава и верских заједница, који је био промовисан у периоду личне владавине краља Александра. Прво, укинут је законски основ за прописивање поступка за избор реис-ул-улеме и других верских службеника. Уместо тога, прописано је да реис-ул-улему и друге органе бирају сви муслимани држављани Краљевине који су напунили 21 годину.<sup>990</sup> На тај начин је у потпуности искључен утицај државне власти на избор верских службеника. Друго, укинуто је Врховно верско старешинство, а седиште реис-ул-улеме је премештено у Сарајево. Остали су посебни улема-меџлиси и вакуфско-меарифски сабори у Сарајеву и Скопљу. Будући да је једини заједнички орган остао реис-ул-улема, који сам за себе није имао јака овлашћења ни о једном питању, може се закључити да је јединство заједнице овим изменама ослабљено. Треће, укинут је потпуни паралелизам верских и верско-аутономних органа, а самим тим и утицај државе на управљање имовином и финансијама кроз утицај на састав ових других, будући да централни орган верско-аутономне компоненте – вакуфско-меарифска већа – више није предвиђен.

Низом одредаба које нису постојале у Закону из 1930. године наглашена је посебност Исламске верске заједнице и посебна брига о заштити њених припадника од евентуалне дискриминације или угрожавања права. Тако на пример у члан о располагању имовинм додат је став који гласи:

„Вакуфска имовина и сва друга добра и установе Исламске верске заједнице остају њено власништво и онда, када би

---

<sup>988</sup> Уредба са законском снагом о изменама и допунама Закона о Исламској верској заједници Краљевине Југославије, од 28. фебруара 1935, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 52-Х од 5. марта 1936.

<sup>989</sup> Закон о Исламској верској заједници Краљевине Југославије, Бр. 30310-1-264, од 25. марта 1936, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 74-ХI, 31. март 1936, 253-258.

<sup>990</sup> §3, Закон о Исламској верској заједници Краљевине Југославије (1936).

становништво коме служе та имовина или та добра и установе прешло у неку другу веру или када би се иселило.“<sup>991</sup>

У стандардној одредби о имунитету верских службеника од јавних дужности несагласних учењу њихове вере додат је и следећи став:

„Грађани исламске вере ... међу које треба убројати и ученике свих школа, не смеју се наговарати ни присиљавати на било који начин да учествују при верским обредима друге вероисповести. Да ли неки обред има обележје немуслиманске вере, меродавно је мишљење надлежне исламске верске власти. На основу тог мишљења доноси одлуку Министар просвете.“<sup>992</sup>

У одредби која се тиче верских службеника у војсци и болницама додат је став:

„У свима оваким ...установама треба муслиманима дати могућност да врше своје верске обреде, да се хране по ритуалним прописима своје вере и да, у случају смрти, буду сахрањени по исламским верским прописима.“<sup>993</sup>

У потпуности је нова и следећа одредба:

„По начелу равноправности, загарантоване државним Уставом, ако би се ма којој усвојеној и признатој вероисповести дала већа права, која нису у противности с прописима Ислама, самим тим признају се та права и Исламској заједници.“<sup>994</sup>

У вези са имовином нова је и следећа обавеза:

---

<sup>991</sup> §5, ст. 6, Закон о Исламској верској заједници Краљевине Југославије (1936).

<sup>992</sup> §11, ст. 3, Закон о Исламској верској заједници Краљевине Југославије (1936).

<sup>993</sup> §19, ст. 2, Закон о Исламској верској заједници Краљевине Југославије (1936).

<sup>994</sup> §20в, ст. 1, Закон о Исламској верској заједници Краљевине Југославије (1936).

„Сва вакуфска непокретна добра у Јужној Србији и Црној Гори...., који су 1912. године затечени као такви, а после без накнаде уазузети од стране државних или самоуправних власти, биће враћени ... или ће се исплатити њихова процењена вредност...“<sup>995</sup>

Измене извршене 1936. у погледу положаја и унутрашње верске организације Исламске заједнице, које су превасходно довеле до њене много веће аутономије у односу на државу, Новаковић објашњава договором тадашњег премијера и вође Југословенске радикалне заједнице са Мехмедом Спахом, који је подразумевао придруживање Спаха Стојадиновићевој странци.<sup>996</sup>

Св. Арх. Синод СПЦ је у извештају за ванредно заседање Св. Арх. Сабора СПЦ у новембру 1936. године поводом непосредно предстојећег упућивања Конкордата из 1935. године Народном представништву на ратификацију констатовао да је текст Конкордата био познат редакторима измена Закона о Исламској верској заједници и новог Устава Исламске верске заједнице, будући да су неке од одредаба дословно преузете.<sup>997</sup> Пример такве одредбе је гаранција државе за поштовање вере муслимана у државним удружењима за физичко васпитање.<sup>998</sup> Наведени пример значи да су измене из 1936. године настале под утицајем одреби Конкордата из 1935. године.

#### *6.4.5. Законски оквир за положај традиционалних протестантских цркава*

Краљ Александар донео је 1930. године Закон о евангеличко-хришћанским црквама и о реформованој хришћанској цркви Краљевине Југославије.<sup>999</sup> Под евангеличко-хришћанским црквама подразумеване су две националне

---

<sup>995</sup> §24в, ст. 1, Закон о Исламској верској заједници Краљевине Југославије (1936).

<sup>996</sup> Д. Новаковић (2003), 469.

<sup>997</sup> Извештај Св. Арх. Синода Светом Архијерејском Сабору бр. 6097 од 23. новембра 1936., р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>998</sup> §20б, Закон о Исламској верској заједници Краљевине Југославије (1936) и чл. XXXIV Конкордата између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>999</sup> Закон о евангеличко-хришћанским црквама и о реформованој хришћанској цркви Краљевине Југославије, од 16. априла 1930, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 95, 28. април 1930, 738-741.

евангеличке цркве – словачка и немачка – аугзбуршке вероисповести (лутерани), док је Реформована црква (калвинистичке вероисповести) била јединствена.

Положај традиционалних протестантских цркава је поменутиим законом регулисан у свим битним аспектима односа државе и цркве на начин еквивалентан начину на који је био уређен однос са Српском православном црквом на основу Закона из 1929. године: поновљена је уставна гаранција слободе јавног исповедања вере и јавног вршења богослужења,<sup>1000</sup> гарантована пуна аутономија уређења унутрашњих црквених питања и слобода управљања црквеном имовином у границама црквених потреба и задатака, а под врховним државним надзором,<sup>1001</sup> признато својство правног лица самим црквама и њиховим црквено-аутономним телима и установама,<sup>1002</sup> признато право сопствене финансијске контроле уз врховни надзор Главне контроле „уtroшка прихода према указаној потреби,<sup>1003</sup> признато право на редовну државну помоћ из буџета, као и у случају Српске православне цркве „на основу стварне потребе,<sup>1004</sup> помоћ државе у прикупљању црквеног приреза,<sup>1005</sup> упућивање на црквене уставе у погледу уређења начина бирања старешина и црквено-аутономних службеника,<sup>1006</sup> режим вршења верске наставе у државним школама,<sup>1007</sup> признање аутономије у погледу управљања црквеним школама уз врховни надзор надлежне државне власти,<sup>1008</sup>

---

<sup>1000</sup> §2, Закон о евангеличко-хришћанским црквама и о реформованој хришћанској цркви Краљевине Југославије (1930).

<sup>1001</sup> §3 ст. 1, Закон о евангеличко-хришћанским црквама и о реформованој хришћанској цркви Краљевине Југославије (1930).

<sup>1002</sup> §4 ст. 1, Закон о евангеличко-хришћанским црквама и о реформованој хришћанској цркви Краљевине Југославије (1930).

<sup>1003</sup> §5, Закон о евангеличко-хришћанским црквама и о реформованој хришћанској цркви Краљевине Југославије (1930).

<sup>1004</sup> Чл. 6. ст. 1, Закон о евангеличко-хришћанским црквама и о реформованој хришћанској цркви Краљевине Југославије (1930).

<sup>1005</sup> Чл. 8. и 9, Закон о евангеличко-хришћанским црквама и о реформованој хришћанској цркви Краљевине Југославије (1930).

<sup>1006</sup> Чл. 16, Закон о евангеличко-хришћанским црквама и о реформованој хришћанској цркви Краљевине Југославије (1930).

<sup>1007</sup> Чл. 23, Закон о евангеличко-хришћанским црквама и о реформованој хришћанској цркви Краљевине Југославије (1930).

<sup>1008</sup> Чл. 24, Закон о евангеличко-хришћанским црквама и о реформованој хришћанској цркви Краљевине Југославије (1930).

У односу на начин на који је законом из 1929. године уређен положај Српске православне цркве, приметна је разлика да је избор свих великодостојника протестантских цркава препуштен црквеним уставима, док је у случају Српске православне цркве о том питању било предвиђено доношење посебног закона.

С обзиром да се радило о црквама чији верници су били припадници националних мањина, природну специфичност у односу на Закон о Српској православној цркви представљала је одредба којом се дозвољавала комуникација унутар ових цркава „на матерњем језику,<sup>1009</sup> као и одредбе о вршењу службе на различитим језицима.<sup>1010</sup>

Уредбом министра правде из марта 1931. године<sup>1011</sup> стална државна помоћ за све три цркве одређена је у износу од 1.440.000 динара. За разлику од уредбе о државној помоћи Исламској заједници, донете истог месеца, овом уредбом није гарантован износ пореских давања грађана у корист традиционалних протестантских цркава.

На основу Закона Краљ Александар је у периоду од 1930. до 1933. године донео уставе за све три цркве.<sup>1012</sup> У преамбулама тих устава није навео учешће органа односних цркава у доношењу тих аката. Садржина и структура тих устава у највећој мери одговарају моделу по коме су сачињени Устав СПЦ из 1931. године и Устав Исламске заједнице из 1930. године.

#### 6.4.6. Законски оквир за положај Јеврејске заједнице

---

<sup>1009</sup> Чл. 11. ст. 1, Закон о евангеличко-хришћанским црквама и о реформованој хришћанској цркви Краљевине Југославије (1930).

<sup>1010</sup> Чл. 25-28, Закон о евангеличко-хришћанским црквама и о реформованој хришћанској цркви Краљевине Југославије (1930).

<sup>1011</sup> Уредба о сталној годишњој државној помоћи евангеличко-хришћанским црквама и реформованој хришћанској цркви Краљевине Југославије, бр. 3102/31-XV од 30. марта 1931, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 134, 17. јун 1931., 949-950.

<sup>1012</sup> Устав Немачке евангеличко-хришћанске цркве аугсбуршког вероисповедања у Краљевини Југославији, Бр. 113950, од 19. новембра 1930, *Службене новине Краљевине Југославије* Бр. 293, 22. децембар 1930, 2286-2292; Устав Словачке евангеличко-хришћанске цркве аугсбуршког вероисповедања Краљевине Југославије, Бр. 67310 од 24. јуна 1932. године, *Службене новине Краљевине Југославије* Бр. 161, 16. јул 1932, 770-778; Устав Реформоване хришћанске цркве Краљевине Југославије, Бр. 48400 У-426, од 11. маја 1933. године, *Службене новине Краљевине Југославије* Бр. 126, 8. јун 1933, 713-720.

Закон о положају Јеврејске заједнице и њеном односу са државом донет је у децембру 1929. године,<sup>1013</sup> први после закона о СПЦ. Закон о Јеврејској заједници у највећој мери одговара моделу структуре и садржине ког се придржавао краљ Александар приликом доношења законе о положају цркава и верских заједница у том периоду, а који је представљен у вези са законом о СПЦ. Као и у случају закона о Исламској заједници и о традиционалним протестантским црквама, присутна су одређена одступања од модела условљена самосвојним особинама Јеврејске заједнице. Једно од најупадљивијих одступања састоји се у нормирању вероисповедне општине као основне јединице организовања, и предвиђање две практично паралелне структуре обједињавања тих општина: Савеза јеврејских општина и Удружења јеврејских вероисповедних општина, који се разликују по вероисповедном правцу (да ли су ое ради о ортодоксном учењу или не).<sup>1014</sup> Настојећи да за сваку вероисповест обезбеди личност која ће бити њен врховни духовни представник, краљ Александар је прописао и положај Врховног рабина као духовног поглавара читаве верске заједнице. Уместо да као у случају СПЦ и Исламске заједнице предвиди доношење посебног закона о избору највишег духовног поглавара, законодавац је проширио садржину овог закона тако што је у њој прописао да ће посебан круг духовних и верско-самоуправних представника Јеврејске заједнице (главни одбори Савеза и Удружења, рабини итд) предложити три кандидата, од којих ће краљ именовати једног на предлог министра правде.<sup>1015</sup>

Закон не предвиђа превођење тела Јеврејске заједнице са државног на аутономни буџет, једноставно зато што та заједница до тада није била системски финансирана из буџета.

На основу овог Закона донета је и уредба о државној помоћи,<sup>1016</sup> у којој, за разлику од других таквих уредаба, није одређен износ државне помоћи, већ је проглашено да ће се висина државне помоћи утврђивати према стварној доказаној

---

<sup>1013</sup> Закон о верској заједници Јевреја у Краљевини Југославији, Бр. 103860, од 14. децембра 1929, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 301, 24. децембар 1929, 2283-2286.

<sup>1014</sup> §2, Закон о верској заједници Јевреја у Краљевини Југославији (1929).

<sup>1015</sup> §13, Закон о верској заједници Јевреја у Краљевини Југославији (1929).

<sup>1016</sup> Уредба о сталној годишњој државној помоћи Верској заједници Јевреја у Краљевини Југославији, Бр. 30497/30-XV, од 29. марта 1930. године, *Службене новине Краљевине Југославије* Бр. 95, 28. април 1930, 741-742.

потреби, сваке године, и додељивати на основу закона о државном буџету. Уредбом су, као и другим таквим актима, утврђене сврхе за које се државна помоћ може користити (трошкови репрезентације Врховног рабина, допуна плате рабина, пензије рабина, хуманитарна помоћ и др).

По Лазићу, у Краљевини СХС је настављен позитиван однос државе према Јеврејској заједници, и она је у заједничкој држави, нарочито након доношења описаног закона, у периоду до почетка четрдесетих година и јачања увезеног семитизма, доживела своје „златно доба на овим просторима.“<sup>1017</sup> Сличну оцену периода трајања заједничке државе дели и Иванковић, тврдећи да је тада Јеврејска заједница постала снажнија а њени припадници се осетили безбеднијим, с тим што она везује раст антисемитизма већ за 1933. годину. Иванковић наглашава да је постојала разлика у односу према Јеврејима између територија које су припадале Краљевини Србији, на којима није било антисемитских испада, и територија које су претходно припадале Аустро-Угарској, на којима су се такви испади спорадично дешавали.<sup>1018</sup>

#### 6.4.7. Општи законски оквир за верску наставу

Одредбе о верској настави у државним школама, садржане у посебним законима о положају цркава и верских заједница, упућивале су на примену школских закона у погледу услова остваривања наставе. Пакет од три школска закона донет је у другој половини 1929. године. *Законом о средњим школама* забрањено је оснивање нових приватних школа, док је постојећим наложено да своје деловање у потпуности ускладе са тим законом.<sup>1019</sup> Закон је садржао члан којим је изричито забрањено ученицима да образују удружења на племенској или верској основи,<sup>1020</sup> чиме је практично организација Католичке акције Орлови стављена ван закона. Законом је изричито прописано да је неопходно да

---

<sup>1017</sup> Ж. Лазић (2015), 304.

<sup>1018</sup> Mladenka Ivanković, “Jews and Yugoslavia: 1918-1953”, *Minorities in the Balkans: State Policy and Interethnic Relations (1804-2004)* (ed. Dušan T. Bataković), *Institute for Balkan Studies of the Serbian Academy of Arts and Sciences*, Belgrade 2011, 131-152.

<sup>1019</sup> §5, §127, Закон о средњим школама, П.Бр. 19.311, од 31. августа 1929, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца* 217, 17. септембар 1929, 1589-1602.

<sup>1020</sup> §67, Закон о средњим школама (1929).

наставник (суплент) верске наставе поднесе одобрење надлежне верске власти да може предавати веронауку (тзв. *missio canonica* по праву Римокатолике цркве) у средњим школама, као и да надлежне верске власти то одобрење могу накнадно повући.<sup>1021</sup> Следећи је донет *Закон о Учитељским школама*, којим је такође забрањено оснивање нових приватних учитељских школа, а за постављење наставника у постојеће приватне школе постало је неопходно одобрење министра просвете.<sup>1022</sup> *Законом о народним школама* је на начин једнак као у претходна два закона ограничено постојање приватних основних („народних“) школа.<sup>1023</sup> Право избора у погледу тога да ли ће дете похађати часове верске наставе које држи свештеник или вероучитељ дато је родитељима.<sup>1024</sup> Бискупи су протестовали код владе против те одредбе тврдећи да је њоме узурпирано право бискупа да одреде лице које ће предавати верску наставу.<sup>1025</sup> У члану који се односи на верску наставу приметно је да је прописано да вероучитеље и свештенике који предају веронауку поставља министар уз одобрење односне верске заједнице, али нема никаквог помена о праву верске заједнице да то одобрење повуче.<sup>1026</sup> Могућност да свештеници, који нису држави намештеници, држе верску наставу у основним школама представља разлику у односу на *Закон о средњој школи*, који ту могућност не предвиђа. Коначно, у децембру 1931. године донет је *Закон о грађанским школама*,<sup>1027</sup> које су одређене као школе у рангу нижих средњих школа. Одредба о наставницима веронауке садржана у том закону изричито је предвиђала да верска власт може накнадно повући одобрење за одређеног

---

<sup>1021</sup> §74. ст. 2, *Закон о средњим школама* (1929).

<sup>1022</sup> §2 ст. 2, §88, *Закон о учитељским школама* Пбр. 21.284 од 27. септембра 1929, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца* бр. 230, 2. октобар 1929, 1851-1858.

<sup>1023</sup> §1, §164, *Закон о народним школама* ОНБр. 97.943, од 5. децембра 1929. године, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 289, 9. децембар 1929, 2159-2176.

<sup>1024</sup> §43 ст. 1, *Закон о народним школама* (1929).

<sup>1025</sup> Igor Salmič, *Le trattative per il Concordato tra la Santa Sede e il Regno dei Serbi, Croati e Sloveni/Jugoslavia (1922-1935) e la mancata ratifica (1937-1938)*, Pontificia Università Gregoriana – *Estratto della Dissertazione per il Dottorato nella Facoltà di Storia e Beni Culturali della Chiesa della Pontificia Università Gregoriana*, Roma 2013, 95.

<sup>1026</sup> §43 ст. 2, *Закон о народним школама* (1929).

<sup>1027</sup> *Закон о грађанским школама*, од 5. децембра 1931, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 285, 5. децембар 1931, 1891-1896.



наставника, „ако се покаже да је наставник радио противно одредбама дотичне цркве.“<sup>1028</sup>

У септембру 1933. године донет је општи закон о верској настави у државним школама. Не само по хронолошкој одредници, већ и због чињенице да је то био једини закон о односу државе и цркве који се односио подједнако на све признате цркве и верске заједнице, може се сматрати да је тим актом заокружено верско законодавство краља Александра.<sup>1029</sup>

У начелу, законом су само конкретизована правила о верској настави у државним школама садржана у законима о правном положају појединих верских заједница. Значај овог закона, поред чињенице да је представљао правни облик којим је на јединствен начин уређена материја верске наставе, као вероватно најважнијег поља сарадње државе са црквама и верским заједницама, је двострук. Прво, тим актом је верска настава прописана као обавезна за припаднике признатих вероисповести, што није била ни по уставу, ни по законима о положају цркава и верских заједница, у којима је члан о верској настави почињао упућивањем на законе о одговарајућим школама, што би значило да уколико у тим законима верска настава није предвиђена, не предаје се. Друго, у једном битном виду закон је одступио од повластице признате Српској православној цркви по закону из 1929. године: док је тим законом, наиме, изричито прописано овлашћење надлежне црквене власти да ускрати одобрење за вршење наставе учитељима за које сматра да не предају у духу црквеног учења, као и оним који не живе у духу истог,<sup>1030</sup> то овлашћење Законом о верској настави није изричито предвиђено. Напротив, једино је прописано да „надлежна верска власт за наставнике веронауке даје сагласност при постављењу.“<sup>1031</sup>

Без обзира што би по аналогији могло да се тумачи да ко има право одобрења за постављење има право и да ускрати одобрење, што доводи до отпуштања, уколико се имају у виду шире околности, чини се да такво тумачење

---

<sup>1028</sup> §44. ст. 2, Закон о грађанским школама (1931).

<sup>1029</sup> Закон о верској настави у народним, грађанским, средњим и учитељским школама у Краљевини Југославији, од 23. септембра 1933. године, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 237 од 17. октобра 1933, 1233-1234.

<sup>1030</sup> Чл. 17. ст. 6, Закон о Српској православној цркви (1929);

<sup>1031</sup> §2 ст. 3, Закон о верској настави у народним, грађанским, средњим и учитељским школама у Краљевини Југославији (1933).

није било предвиђено од стране законодавца. У прилог таквог тумачења на првом месту се може навести околност да закони о положају других цркава и верских заједница, донети после Закона о Српској Православној Цркви, такво изричито овлашћење нису садржали, тако да се не може сматрати да је то овлашћење представљало општу норму која се у сваком случају подразумевала. Друго, радило се о времену у коме је Римокатоличка црква настојала да придобије римокатоличку омладину школског узраста за своју организацију Криж, а на рачун интерконфесионалне организације Југословенски соко. Такође, параграф 11 Закона о верској настави садржао је забрану организовања „чисто ученичких удружења“ на племенској и верској основи. Из изнетог је очигледно да је било у току активно надметање за утицај на омладину између Римокатоличке цркве и државе, и да у том контексту држава није желела да вероучитељи, као њени чиновници, буду зависни од воље црквене хијерархије. Коначно, може се закључити да питање судбине вероучитеља који остане без одобрења своје верске заједнице за држање верске наставе зависи од конкретног школског закона – као што је већ изнето, Закон о средњим школама ту могућност изричито предвиђа, док Закон о народним школама о тој могућности ћути. Разлика између два прописа може се објаснити и организационим потребама школског система – сагласно §2 Закона о верској настави из 1933. године, у основним школама верску наставу држе по правилу за стално ангажовани вероучитељи, или месни свештеници, док у средњим школама верску наставу по правилу држе хонорарно ангажовани вероучитељи. Може се претпоставити да држава није желела да се нађе у ситуацији да има за стално запосленог вероучитеља (за основну школу) који изгуби сагласност своје верске заједнице да држи часове верске наставе.

#### *6.4.8. Богословски факултети*

Две највеће вероисповести, православна и римокатоличка, уживале су у оквиру државног школског система ослонац на три високошколске установе: Православни богословски факултет Универзитета у Београду и католичке богословске факултете универзитета у Загребу и Љубљани. Положај тих факултета је у првој деценији постојања заједничке државе био регулисан општим

универзитетским прописима,<sup>1032</sup> да би 1935. године министар просвете донео две посебне уредбе, једну за Православни богословски факултет Универзитета у Београду<sup>1033</sup> и другу за два католичка богословска факултета,<sup>1034</sup> којима су практично на идентичан начин, *mutatis mutandis*, уређена основна организациона питања: право уписа, курикулум, правила студирања, дипломе и сл.

#### 6.4.9. Однос броја верника и износа државне помоћи

По Салмичу, постизање економске једнакости било је једна од главних преокупација Римокатоличке цркве у Краљевини, будући да је сматрала да је укупан износ државне помоћи по разним основима у корист Српске православне цркве био сразмерно много већи него у корист Римокатоличке цркве, посебно у првим годинама после уједињења.<sup>1035</sup>

Коначно, у погледу међусобног односа појединих цркава и верских заједница користан увид даје упоређење односа учешћа у становништву са износом државне помоћи. Према попису из 1931. године, од укупно 13.934.038 становника државе, православних је било 6.785.501, тј. 48,7%, римокатолика 5.217.847, тј. 37,4%, муслимана 1.561.166 тј. 11,2%, евангеличких протестаната 231.169, тј. 1,7%, и осталих 138.355, тј. 1%, међу којима су били најзначајнији припадници Реформоване цркве и Јеврејске заједнице.<sup>1036</sup> С обзиром да је број Јевреја био отприлике 75.000,<sup>1037</sup> највећи могући број припадника Реформоване цркве могао је бити 65.000, што би значило да је припадника традиционалних

---

<sup>1032</sup> О општим универзитетским прописима и аутономији универзитета видети Душан Р. Бајагић, „Историјски, географски, политичко-правни простори и деловање министара просвете Краљевине СХС“, *Историја и географија: сусрети и прожимања* (ур. Софија Божић), Географски институт „Јован Цвијић“ САНУ, Београд 2014, 743-773.

<sup>1033</sup> Уредба Православног Богословског факултета Универзитета у Београду, од 17. маја 1935. године, Пбр. 19792, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 133, 11. јун 1935, 508-512.

<sup>1034</sup> Уредба Католичког Богословског факултета Универзитета у Загребу и Љубљани, од 17. маја 1935. године, Пбр. 19793, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 133, 11. јун 1935, 512-516.

<sup>1035</sup> I. Salmić (2015), 414.

<sup>1036</sup> Попис становништва из 1931. године, *Републички статистички завод*, <http://pod2.stat.gov.rs/ObjavljenePublikacije/G1931/pdf/G19314001.pdf> 15. јуни 2016.

<sup>1037</sup> М. Иванковић (2011), 145; Blanka Matković, „Pravni položaj vjerskih zajednica u Kraljevini Jugoslaviji i političko-društveni kontekst konkordata sa Svetom Stolicom“, *Bosna Franciscana* 38/2013, 107-145.

протестантских цркава, лутерана и калвиниста, заједно могло бити до 300.000, тј. 2,2%. Док је број православаца био већи 4,55 пута од броја муслимана, износ државне помоћи који је СПЦ примала био је већи 4,35 пута. У случају традиционалних протестаната, тај однос је био далеко повољнији по мање црквене заједнице: док је њихов број био 47 пута мањи од броја православних верника, примали су 30 пута мању помоћ од помоћи СПЦ. У вези са изнетим, требало би имати у виду да је за потребе ове рачунице узет износ државне помоћи СПЦ по уредби из 1939, те да је вредност динара у току четврте деценије 20-ог века била стабилна све до половине 1939. године, када је букнула инфлација због извесности рата,<sup>1038</sup> што значи да је однос броја верника и износа државне помоћи СПЦ и Исламској заједници био приближан.

Жутић указује на разлику у величини државног финансирања СПЦ и Римокатоличке цркве у другој половини треће деценије двадесетог века: у буџету за 1926-1927. годину за СПЦ је било предвиђено 68% више средстава него за Римокатоличку цркву, иако је број верника СПЦ био само за 25-30% већи; у буџету за 1928-1929. годину вишак у корист СПЦ смањен је на 46%.<sup>1039</sup> Описани пад вишка одговара образложењу које је влада истицала: да се Римокатоличка црква финансирала из верских задужбина („вјерозаконских заклада“) и од великих поседа, што са СПЦ није био случај; са привођењем аграрне реформе крају,<sup>1040</sup> разлика у износу финансирања се смањивала.

#### *6.4.10. Општи модел односа цркве и државе*

Слично као и у Краљевини Србији након закључења Конкордата 1914. године, и у Краљевини СХС и Краљевини Југославији су цркве и верске заједнице усвојене и признате од стране државе у правном систему имале положај који се најчешће назива положајем „јавно-правних корпорација“: оне су имале одређена јавно-правна овлашћења (закључење брака, вођење матичних књига), сарађивале

---

<sup>1038</sup> М-Ж. Чалић, 396.

<sup>1039</sup> Н. Жутић (2008), 327.

<sup>1040</sup> Одузимање великих аграрних поседа трајало је током читаве треће деценије двадесетог века, а напоредо су вођени и преговори о правилима за утврђивање висине одштете. Аграрна реформа је окончана Законом о ликвидацији аграрних односа у Далмацији, из 1930. године, и Законом о ликвидацији аграрне реформе на великим поседима, из 1931. године. Никола Жутић (1994), 273.

су са државом у остваривању одређених послова од јавног интереса – првенствено у остваривању верске наставе у државним школама.

На начелном плану, битна промена која је наступила у периоду после Уједињења био је престанак положаја православља као државне вере. У вези са тим, без обзира што многи аутори квалификују положај Православне цркве у Краљевини Србији по Закону о црквеним властима из 1890. године, измењеном 1894. године, као положај државне цркве, чини се да за такав налаз нема оправдања, о чему је било речи у одговарајућем претходном поглављу, па због тога престанак тог статуса и не наводимо као једну од битних промена насталих у периоду после Уједињења. До престанка статуса државне вере дошло је постепено: прво је декларација о томе искључена из устава – Видовдански устав је није садржао. Непосредно пре него што је донет Видовдански устав, престолонаследник је доносио уредбе у којима је свој положај описао као „Заштитник свих вера“, чиме је православље јасно ставио у контекст равноправности са свим другим признатим вероисповестима. Упркос томе, формално је остао на снази Закон о црквеним властима Источно-Православне Цркве из 1890, са каснијим изменама, на територијама које су до уједињења припадале Краљевини Србији, а у њему је декларација о државној вери и даље постојала. Поменута декларација искључена је формално из правног система Краљевине Југославије тек доношењем Закона о Православној Цркви из 1929. године, којим је закон из 1890. године коначно у потпуности стављен ван снаге.

Следећа битна промена је наступила након прве деценије живота у заједничкој држави на плану начелног уређења односа државе и цркве: док уредбе о организацији Српске православне цркве 1920. године престолонаследник Александар доноси „у споразуму са Св. Архијерејским Синодом“, такве формулације нема у Закону о Српској Православној Цркви из 1929. године. Ради сагледавања начина на који је формулисан однос државне и световне власти поводом регулисања положаја, организације и деловања Православне цркве, требало би подсетити да је у Закону о црквеним властима из 1890. године, у претпоследњој од 23 тачке у којима су побројане надлежности Св. Архијерејског Сабора, било наведено да „никакав закон и уредба, који се тичу српске цркве и свештенства, не могу се издати, ни постојећи преиначити, без претходног

саслушања Архијерејског Сабора.“<sup>1041</sup> Значај поменуте разлике у практичном смислу не постоји, али је правно-политички веома велики: формулацијом о доношењу прописа „у споразуму са Св. Архијерејским Синодом“ регент Александар наглашава аутономност Православне цркве, и оставља се простор за тумачење да је она суштински одвојена од државе. Према овом показатељу, дакле, чини се да је 1920. године Православна црква била најближа остварењу суштинске аутономије у односу на државу.

Претходни закључак, међутим, не може се одржати када се узме у обзир садржина Закона о Српској православној цркви из 1929. године. Тим законом је, наиме, очуван дотадашњи модел Српске православне цркве као јавно-правне корпорације, што је подразумевало и учешће државе у финансирању њеног деловања, помоћ државе у прикупљању пореза и спровођењу одлука, али и државни надзор над радом црквених органа, као и ограничење аутономије црквених органа, те ограничење могућности употребе црквене имовине на чисто црквене и духовне сврхе. Међутим, у том закону је приметно настојање да се сфера државне интервенције ограничи, а да се црква начелно заснује као аутономна установа. У том погледу најважније је превођење цркве са државног буџета на сопствени, као и ограничавање „врховног надзора“ државних органа на тачно одређене области деловања црквених органа (управљање имовином, рачуноводство, управљање црквеним школама). У склопу овог аргумента, важно је нагласити да је право врховног надзора државе над тачно одређеним областима црквеног деловања било праћено стављањем управо тих области у надлежност посебних, тзв. црквено-самоуправних органа, у којима се утицај црквене хијерархије уравнотежавао са световним чиниоцем. Световни утицај у хијерархијском систему црквено-самоуправних органа на врху је био утицај централне државне власти, на дну је био артикулисан у виду демократски изабраних органа црквених општина, док су се на нивоу Епархијског савета и Епархијског управног одбора сусретали утицаји два наведена извора световног чиниоца. Други разлог за неодрживост поменутог закључка састоји се у чињеници да се краљ Александар приликом проглашења Устава Српске православне цркве у

---

<sup>1041</sup> Чл. 19, ст. 1, т. 21, Закон о црквеним властима Источно-православне Цркве у Краљевини Србији (1890).

новембру 1931. године, који је по садржини био десет пута обимнији од Закона, позвао на чињеницу да је Устав донет од стране Светог архијерејског сабора. Према томе, Устав као акт који је имао за примарни циљ да регулише организацију Цркве, донео је Сабор, док је Закон остао практично помоћни инструмент, којим су одређени основ, обим и начин остваривања сарадње државе и цркве. Околност да је проглашени текст у одређеној мери одступао од текста усвојеног на Сабору сведочи о одређеној мери државне интервенције, али би ту чињеницу требало сагледати у светлу околности да је питање унутрашње организације Српске православне цркве пре тога стајало нерешено читаву деценију, у доброј мери због унутрашњих разлога саме Цркве, да се радило о ванредним околностима када је опстанак државе доведен у питање због националних подела, са којима су се поклапале и верске поделе, и да је због тога хитно уређење предметног питања било у општем интересу. Наравно, требало би имати у виду и црквену перспективу то времена на тај закон, у оквиру које су упадљива мишљења, као што је то мишљење које је патријарх Гаврило (Дожић) изнео у својим мемоарима да иако је на плану текста закона изгледало да је уведена аутономија цркве, у пракси то није био случај.<sup>1042</sup>

Према моделу у складу са којим је уредила свој однос са Српском православном црквом 1929. године, држава је уредила односе и са другим усвојеним и признатим верским заједницама, осим са Римокатоличком црквом с којом је настојала да закључи конкордат у складу са истим начелима којих се придржавала приликом доношења поменутих закона. На примеру Исламске заједнице види се напор извршне власти да реплицира не само модел уређења односа државе са Српском православном црквом, већ и одређене опште поставке унутрашње организације верске заједнице, првенствено раздвајање верских од имовинских овлашћења, уз поверавање ових других органа са лаичким елементом. Тим настојањем се може објаснити да је посебним законом уређен не само поступак избора реис-ул-улеме, већ и чланова улема-меџлиса и муфтија.

Укупно гледано, види се да је држава приликом уређивања односа са усвојеним и признатим црквама и верским заједницама настојала да начин уређења прилагоди организационим и доктринарним посебностима сваке од њих.

---

<sup>1042</sup> А. Стаматовић, 113.

Независно од различитости, у приступу државе уређењу предметног питања у периоду 1929-1933. године могућ је препознати низ заједничких инсистута, на које је указао Новаковић: плаћање сталне државне помоћи, право цркава и верских заједница да распишу верски прирез и обавеза државе да исти наплати, пореске олакшице и помоћ државе у извршавању одлука верских власти, право на рад верских школа, и верска настава у државним школама.<sup>1043</sup> Заједнички институт су у ствари били институти путем којих се остваривала улога цркава и верских заједница као јавно-правних корпорација: вршење одређених јавних овлашћења (вођење матичних књига, суђење у верским стварима и сл), и сарадња са државом у остваривању одређених послова од јавних значаја за које су цркве и верске заједнице по својој природи биле посебно подобне (духовна-пастирска брига, прикупљање и администрирање хуманитарне помоћи, остваривање верске наставе у државним школама, итд).

Троицки је своје предавање на Правном факултету у Суботици на дан Св. Саве 1935. године посветио верском законодавству краља Александра I, оценивши га највишим оценама. Високи квалитет и сложеност тог законодавства Троицки је у потпуности приписао залагању Краљевом. По њему, то законодавство било је засновано истовремено на више теоријских схватања: „сем основне паритетно-правне теорије, можемо наћи трагова и других теорија – теорије координације и теорије државне цркве.“<sup>1044</sup>

Не може се заобићи налаз да је држава поменути законима и актима из периода 1929-1933. године обезбедила и значајан утицај извршне власти на састав органа цркава и верских заједница. Тај утицај је по правилу био двојак. Прво, краљ и влада су имали право избора између три кандидата за врховног верског поглавара, које би предложило посебно изборно тело (Изборни сабор у случају СПЦ, Курија у случају Исламске заједнице), у чији састав је у случају већих цркава и верских заједница, улазио значајан број државних функционера. Друго, централна власт је по правилу имала утицај на састав врховних црквено-аутономних и верско-аутономних органа (Патријаршијски савет у случају СПЦ, вакуфско-меарифска већа у Сарајеву и Скопљу Исламске заједнице), а ти органи

---

<sup>1043</sup> D. Novaković (1991), 955-955.

<sup>1044</sup> Сергеј Троицки, *Верска политика Краља Ујединитеља*, Нови Сад 1935, 17.



су имали искључива овлашћења у погледу управљања имовином и финансијама цркве, односно верске заједнице. Поменути утицај остваривао се било у виду утицаја на избор чланова из редова верских службеника, или на сам састав односног органа путем права именовања лаичких представника. Приметно је, такође, да утицај државе на СПЦ, као једну од две далеко најбројније верске заједнице, није био постављен тако да централна извршна власт протеже свој утицај кроз целу хијерархију црквено-аутономних органа, већ је лаички елемент у црквено-аутономним органима постављен на сложен начин: утицај с врха хијерархије припадао је централној државној извршној власти, утицај са дна хијерархије припадао је црквеним општинама, које су одлучивале по демократском начелу. Поменута околност необично је важна за разумевање описаног модела, и за одбацавање политички и идеолошки мотивисаних осуда истог модела као усмереног на проширење личне аутократске владавине на Православну цркву.

Коначно, на плану односа државе и цркве могуће је приметити и трећу тенденцију системске промене, која је наступила након атентата на краља Александра и следственог слома чврсте централне власти. На примеру промене закона и устава Исламске заједнице, наиме, као и на примеру конкордата закљученог 1935. године, о чему ће бити речи у наступајућим поглављима, може се приметити нови приступ централне власти: уместо постављања финих механизма уравнотежења црквене и верске аутономије са ауторитетом који цркве и верске заједнице уживају у друштву, као и са њиховом улогом у остваривању друштвених и државних функција од јавног интереса, приметан је приступ давања предности црквеној и верској аутономији. С обзиром да се ради о периоду у коме је основна уставна поставка заједничке државе грубо нарушена доношењем Уредбе о Бановини Хрватској, услед привременог компромиса поводом неслагања о самој суштини и сврси заједничке државе, не постоје разлози да се поменута трећа фаза уређења односа државе са црквама и верским заједницама не припише политичкој слабости централне власти и њеној немоћи да исходује оптимална регулаторна решења, уместо суштинском опредељењу централне власти за црквену и верску аутономију.

## 7. РАЗЛОЗИ ЗА ЗАКЉУЧЕЊЕ И ФОРМАЛНИ АСПЕКТИ КОНКОРДАТА И ПРОЈЕКТА КОНКОРДАТА СА КРАЉЕВИНОМ СРБИЈОМ, КРАЉЕВИНОМ СХС И КРАЉЕВИНОМ ЈУГОСЛАВИЈОМ

### 7.1. Конкордат са Краљевином Србијом из 1914. год.

#### 7.1.1. *Преговори*

##### 7.1.1.1. Неуспели покушаји 1864-1894. године

По подацима доступним у историјској литератури, пре 1914. године влада Кнежевине, односно Краљевине Србије у шест наврата је била укључена у службену комуникацију поводом евентуалног закључења конкордата.

Први званичан предлог за регулисање положаја римокатолика у Кнежевини Србије на основу билатералног споразума те државе са Светом Столицом упутио је министар спољних послова Србије Илија Гарашанин 1864. године Светој Столици посредством француске дипломатије. Предлог се сводио на подвођење Римокатоличке цркве у Србији под јурисдикцију босанског бискупа, који би свештеника у Србију упућивао у консултацији са српском владом, при чему би српска влада пружила финансијску подршку за изградњу цркве.<sup>1045</sup> Предлог је упућен у време када је стајало отворено питање операционализације закона о верској слободи из 1853. у односу на Римокатоличку цркву, будући да је колективни вид те слободе био угрожен јер римокатолици нису располагали богослужбеним, ни било каквим другим простором.<sup>1046</sup> До закључења споразума није дошло будући да за српску владу нису била прихватљива два услова која је Света Столица поставила: регулисање мешовитих бракова у складу са правом Римокатолике цркве, као и пуна слобода организовања римокатоличких парохија и школа. В. Павловић поменуте услове види као непосредно усмерене на успостављање слободе за мисионарску

---

<sup>1045</sup> В. Павловић (1991), 82-83; Љ. Дурковић – Јакшић, 172-174; Ђ. Несторовић, 14-15.

<sup>1046</sup> Љ. Дурковић – Јакшић, 179-181.

активност у тадашњој Србији.<sup>1047</sup> Исти аутор указао је и на могући мотив српске владе за предлог да територија Кнежевине буде у надлежности босанског бискупа – побољшање односа са римокатолицима у Босни, у циљу стварања услова за будуће национално уједињење Срба, као и на чињеницу да је бискуп Штросмајер у току преговора истицао такво корисно дејство до кога би могло доћи уколико би српска влада прихватила поменуте услове Свете Столице.<sup>1048</sup>

Друга иницијатива за закључење конкордата са Кнежевином Србијом потекла је од Свете Столице 1868. године, а заустављена је одговором српске стране у коме је, између осталог, био искључен било какав компромис у погледу државног надзора над школама, као и у погледу мешовитих бракова.<sup>1049</sup>

Трећа иницијатива уследила је у тренутку када је Србија стекла међународно признање. Непосредно након Берлинског конгреса, ђаковачки бискуп Штросмајер упутио је председнику владе Кнежевине Јовану Ристићу предлог у том смислу, који је Ристић одбио констатацијом да није време да конкордат буде закључен у тренутку док још важе права конзуларна права страних држава у погледу њихових држављана који се налазе у Србији.<sup>1050</sup>

Чим је Србија закључила Конзуларну конвенцију са Аустро-Угарском 1881. године, којом су права Аустро-Угарске да пружа конзуларну заштиту аустро-угарским поданицима у Србији мимо правног система и надлежних институција Србије окончана, бискуп Штросмајер је почео писати министру просвете и црквених дела Стојану Новаковићу, као и министру иностраних дела Чедомиљу Мијатовићу, износећи детаљан предлог конкордата. Новаковић на та писма није одговарао.<sup>1051</sup>

У циљу успостављања уније са Православном црквом у Србији, али и закључења конкордата, ђаковачки бискуп Штросмајер је уз подршку папе Лава XIII упутио у Србију, у тајну мисију, Ђезара Тондинија де Кваренгија (*Cesare Tondini de Quarenghi*), припадника италијанског свештеничког реда барнабита. Званично, Тондини де Кваренги је послат 1883. године да служи као духовник

---

<sup>1047</sup> В. Павловић (1991), 85-87; V. Wagner (1934); 24.

<sup>1048</sup> В. Павловић (1991), 91-92.

<sup>1049</sup> V. Wagner (1934), 25-26.

<sup>1050</sup> Љ. Дурковић – Јакшић, 222-228; V. Wagner (1934), 27.

<sup>1051</sup> V. Wagner (1934), 28-33.

Италијанима и Французима који су радили на изградњи железнице у Србији.<sup>1052</sup> Аустро-Угарска се противила Тондинијевој мисији, како због тога што се радило о деловању Римокатоличке цркве које сама није контролисала, тако и због тога што је та мисија била пројекат бискупа ђаковачког, који је промовисао идеју уједињења Јужних Словена, која је по себи угрожавала аустро-угарске интересе.<sup>1053</sup> Ради крајњег циља успостављања Уније, Тондини је током 1884. године настојао да успостави католичке мисије изван Београда, а посебну пажњу је посветио успостављању мисије у Нишу, где је водио разговоре о унији са тамошњим владиком нишким Нестором.<sup>1054</sup> Чини се да је Тондинијево поступање имало двоструки стварни циљ – у односу на владу Краљевине, промовисање уласка у унију са Светом Столицом, као и закључења конкордата, као и рад на успостављању сталних римокатоличких мисија изван Београда, а у односу на владу Аустро-Угарске, укидање аустро-угарског протектората над римокатолицима у Србији.<sup>1055</sup> Тондинијево слободно кретање и деловање у Србији испрва изгледа да није наишло на подозрење владе Краљевине. Као што је већ напоменуто, управо из 1884. године потиче распис Министарства правде општинским судовима у којима се наглашава да је једнакост у грађанским правима с обзиром на веру у самој основи новог државно-правног положаја Србије.<sup>1056</sup> Исте године, министар иностраних дела Илија Гарашанин тражио је од српског амбасадора у Румунији извештај о положају Римокатоличке цркве у тој земљи.<sup>1057</sup>

У току 1885. године, међутим, Тондини је отворено краља Милана настојао да убеди да би у Србији требало организовати бискупију која би била независна од аустро-угарског утицаја, као и да би у том циљу положај римокатолика у Краљевини требало регулисати. Напоредо са тим, краљевској влади је постало јасно да Тондини снажно ради на успостављању уније са Светом Столицом. Након што је краљ Милан проследио аустро-угарској дипломатији Тондинијево

---

<sup>1052</sup> J.-P. Besse, 344.

<sup>1053</sup> J.P. Besse, 344-345; V. Pavlovic, 356-357.

<sup>1054</sup> V. Pavlovic (1996), 358-359.

<sup>1055</sup> Љ. Дурковић – Јакшић, 273-274.

<sup>1056</sup> Љ. Дурковић – Јакшић, 270.

<sup>1057</sup> Љ. Дурковић – Јакшић, 272-273.

залагање за оснивање бискупије која би била независна од Аустро-Угарске, притисак те дипломатије на Свету Столицу да се Тондонијева мисија оконча је битно појачан, при чему је наглашавано да се Тондини у Србији суочава са опасношћу да буде прогнан од стране српских власти, што је довело и до непосредног упутства нунција у Бечу упућеног Штросмајеру да Тондинија повуче.<sup>1058</sup>

Тондини је напустио Србију средином 1885. године, а римокатоличке мисије које је основао у Крагујевцу и Нишу наставиле су да постоје.<sup>1059</sup> У вези са Тондинијевом боравком и деловањем, упадљиво је да је она опстајала годину и по дана упркос оштрим протестима Аустро-Угарске,<sup>1060</sup> и то у годинама које су непосредно следиле након закључења Тајне конвенције између Србије и Аустро-Угарске 1881. године. На основу наведених чињеница може се закључити да је Краљевина Србија сачувала могућност да предузима кораке у спољној политици којима се Аустро-Угарска оштро противила, као и да је успостављање односа са Светом Столицом посредством бискупа Штросмајера и његовог агента Тондинија постало неприхватљиво за Србију оног истог тренутка када је постало очигледно да је тај однос подразумевао не само закључење конкордата, већ и ступање Православне цркве у Србији у унију са Римокатоличком црквом.

Такође, упадљиво је хронолошко поклапање Тондинијеве мисије са периодом 1883-1889. године, у коме је Православна црква у Србији, услед сукоба са извршном влашћу, остала без канонски изабране хијерархије, па се не може избећи претпоставка, о којој говори Љ. Дурковић – Јакшић, да је енергично настојање Тондинијево управо било инспирисано надом да ће извршна власт у Краљевини своју грубу интервенцију против Православне цркве одвести још даље, у правцу наметања Уније са Светом Столицом.<sup>1061</sup>

Пета иницијатива за закључење конкордата дошла је са стране Свете Столице непосредно након што је закључена конвенција између Књажевине Црне Горе и Свете Столице 1886. године. Предлог је, разумљиво, био усмерен на то да се Краљевина Србија обавезе уговорним инструментом исте садржине. У Србији

---

<sup>1058</sup> Љ. Дурковић – Јакшић, 284-286.

<sup>1059</sup> V. Pavlovic (1996), 359-361.

<sup>1060</sup> V. Pavlovic(1996), 361-362.

<sup>1061</sup> Љ. Дурковић – Јакшић, 290-291.

су, међутим, многа од решења садржаних у Конкордату између Књажевине Црне Горе и Свете Столице сматрана неприхватљивим, посебно она која су гарантовала слободу католичким епископима у погледу црквених послова и организације верске наставе у црквеним школама, као и ваљаност мешовитих бракова и надлежност католичких архиепископа за спорове у вези са тим браковима. Вагнер и Новаковић сведоче да је у влади Милутина Гарашанина за преговоре са Светом Столицом био задужен министар иностраних дела Драгутин Франасовић, Србин римокатолик, пореклом из Далмације,<sup>1062</sup> као и да је у то време снажан подстрек за вођење преговора давао краљ Милан, надајући се успостављању престижа међу римокатолицима на територијама према којима је Србија имала територијалне претензије, пре свега у Старој Србији. Управо због тог мотива основни захтев српске стране у погледу садржине предметног инструмента био је да се њиме предвиди употреба словенског језика у литургији и црквеним обредима уопште. Вероватно под притиском Аустро-Угарске, која је на сваки начин настојала да ограничити домашај Србије као заступника панславизма и јужно-словенског окупљања, од стране Свете Столице такав предлог је одбијен, након чега је и пала влада Милутина Гарашанина. Утицај Аустро-Угарске на негативан став поводом таквог предлога био је очигледан будући да је у том тренутку за преговоре био задужен нунције Свете Столице у Бечу, кардинал Галимберти.<sup>1063</sup>

Пад напредњачке владе у Србији 1887. године значио је и крај комуникације поводом тог предлога.<sup>1064</sup> Како извештава Новаковић, нови председник владе, Јован Ристић, имао је управо супротан став поводом опортуности постојања службе на словенском језику у римокатоличким црквама на територији Краљевине – да би се таквом службом управо угрозила православна вера, будући да би прозелитизму био олакшан пут уколико служба у римокатоличким црквама не би била на латинском језику.<sup>1065</sup> Када се има у виду оштар сукоб који је краљ Милан имао са великодостојницима Православне цркве

---

<sup>1062</sup> Оба аутора напомињу да је још један Србин римокатоличке вероисповести био члан исте владе – министар војни генерал Хорватовић. V. Wagner (1934), 38-39; Стојан Новаковић, „Католичка црква у Србији: писма владике Ј. Ј. Штротсмајера из 1881-1885“, *Архив за правне и друштвене науке* књ. III, бр. 5-6/1907, 367-368.

<sup>1063</sup> *Ibid.*

<sup>1064</sup> З. Чворовић, „Слобода вероисповести у Кнежевини и Краљевини Србији“.

<sup>1065</sup> С. Новаковић, бр. 5-6/1907, 369.

почев од 1882. године, који је довео до тога да чак наметне и неканонску хијерархију Православној цркви, описани наступ владе Милутина Гарашанина је лакше разумети: вероватно се краљ Милан водио искључиво државним интересом – ширења престижа Србије међу римокатоличким становништвом на територијама на које је држава имала претензије – без обзирања на интересе Православне цркве.

Исто питање поставило се поново почев од доласка на власт краља Александра Обреновића. Предлог је дошао од папе Лава XIII, који је српском изасланику изложио предлог за закључење конкордата 1894. године.<sup>1066</sup> Преговори су настављени, тако да је краљ Александар о томе водио и разговоре са папом Лавом XIII током своје посете Ватикану 1896. године.<sup>1067</sup> По мишљењу Дурковић-Јакшића, влада Србије тек је након оставке бискупа Штросмајера на место апостолског администратора бискупије београдско-смедеревске дошла у положај да преговора о закључењу конкордата са Светом Столицом непосредно, без мешања тог бискупа, а посредством њега и Аустро-Угарске. Исти аутор због тога сугерише могућност да је влада Србије допринела оштрини спора са нишким парохом-мисионаром Чоком, који је био разлог поменуте оставке.<sup>1068</sup> Тумачење суштине настојања бискупа Штросмајера, које као мотив види државне интересе Аустро-Угарске, битно одступа од виђења Слободана Јовановића, по коме се тај бискуп превасходно водио својом југословенском идејом, нетрпељивошћу према мађарским државним и националним интересима, те интересима Римокатоличке цркве као целине.<sup>1069</sup>

Окончање разговора које је са папом Лавом XIII краљ Александар започео 1896. године Павловић приписује оштрим реакцијама у Србији, пре свега од стране митрополита Михајла, али и аустрофилском опредељењу владе Владана Ђорђевића.<sup>1070</sup> Та влада је била предузела озбиљне припреме ради закључења конкордата, тако да је у јануару 1898. године министар просвете и црквених послова упутио митрополиту Србије Михаилу нацрт конкордата, уз образложење

---

<sup>1066</sup> В. Павловић (1991), 165.

<sup>1067</sup> В. Павловић (1991), 173-174; V. Wagner (1934), 43-44.

<sup>1068</sup> Љ. Дурковић – Јакшић, 317.

<sup>1069</sup> Слободан Јовановић, *Политичке и правне расправе*, БИГЗ, Београд 1990, 362-377.

<sup>1070</sup> В. Павловић (1991), 174-180.

намере владе да такав текст закључи. Нацрт се заснивао на конкордату закљученом са Црном Гором из 1886. године.<sup>1071</sup> Митрополит Михаило оштро се успротивио предложеном нацрту, изневши једну општу примедбу, примедбе на конкретне тачке нацрта, као и сопствени противпредлог текста конкордата.<sup>1072</sup> Општа примедба била је усмерена против установљења римокатоличке духовне власти на територији Србије, што је поистовећено подчињавањем Србије папи у Риму. Митрополит Михаило је умро почетком фебруара 1898. године, три недеље након што је дао поменути одговор. У току 1898. године у гласилима Православне цркве у Србији излазили су текстови у којима су изнети оштри ставови против закључења конкордата, што је превасходно било образложено упућивањем на агресивну мисионарску делатност Римокатоличке цркве на територијама на којима су живели Срби изван Краљевине.<sup>1073</sup> Дурковић – Јакшић указује на похвални текст о плану за закључење конкордата са Србијом, објављен у ватиканском листу *La Vera Romana* у новембру 1897. године, у коме је тај поступак стављен у контекст настојања Свете Столице у правцу уједињења две цркве. Чланак је објављен у фебруару 1898. године у Београду у листу опозиционе Радикалне странке. Почетком 1898. године министар просвете и црквених дела Андра Ђорђевић упутио је писмо председнику владе Владану Ђорђевићу у коме се оштро успротивио даљим преговорима о конкордату, након чега су преговори и напуштени. Дурковић – Јакшић овакав исход приписује како оштрој реакцији Православне цркве у Србији, тако и разоткривању унијатских намера Свете Столице на основу поменутог чланка.<sup>1074</sup> Различито објашњење за прекид односа са Светом Столицом нуди Вагнер, који указује на неуспели покушај Свете Столице да постави апостолског викара у Србији, фрањевца Ивана Вујичића из Босне. Такву одлуку саопштио је српском амбасадору у Бечу нунције Свете Столице у том граду, али је председник владе Ђорђевић изричито саопштио о. Вујичићу, када је овај допутовао у Београд у септембру 1898. године, да је Света Столица морала такву одлуку морала у писаној дипломатској комуникацији унапред најавити. Одбојан став поводом поменутог именовања српска влада је

---

<sup>1071</sup> Љ. Дурковић – Јакшић, 344-346.

<sup>1072</sup> Љ. Дурковић – Јакшић, 350-360.

<sup>1073</sup> Љ. Дурковић – Јакшић, 360-365.

<sup>1074</sup> Љ. Дурковић – Јакшић, 371-372.



допустила да буде пренет и у српској штампи, након чега током неколико година није више било разговора ни о успостављању викаријата, ни о закључењу конкордата.<sup>1075</sup>

Коначно, на основу одређених података о комуникацији између владе Краљевине и њеног тадашњег амбасадора у Риму Миленка Веснића, као и вести у штампи, које наводи Дурковић – Јакшић, може се закључити да су између владе Краљевине и Свете Столице од августа 1901. и у току 1902. године вођени преговори о закључењу конкордата, с тим што наглашава да се тај период поклапа са периодом интензивних дипломатских напора у којима је Краљевина Србија подржала Књажевину Црну Гору у њеном противљењу промени назива Завода Св. Јеронима.<sup>1076</sup> Наравно, када се има у виду одустанак од истих преговора од стране владе Краљевине 1898. године, оправдано се може претпоставити могућност да истицање спремности за закључење конкордата на српској страни није било искрено, већ усмерено на придобијање Свете Столице за жељени исход спора који је био у току, тј. за признање Свете Столице да Јужни Словени римокатоличке вероисповести нису искључиво Хрвати по етничкој припадности.

По Мирковићу, у последње две деценије деветнаестог века постојала је континуирана „размена мишљења“ између више заинтересованих страна – српских владара, папске нунцијатуре у Бечу, Свете Столице, бискупа Штросмајера, хрватског интелектуалца и политичара Фрање Рачког, али и Православне цркве у Србији.<sup>1077</sup> Изложени ток преговора, међутим, показује да се радило о преговорима са врло сложеном структуром и позадином.

#### 7.1.1.2. Преговори који су успешно окончани 1914. године

Прилику за закључење конкордата која је коначно искоришћена такође створила је својом иницијативом Света Столица, уз посредство италијанске дипломатије, упутивши у септембру 1912. године у Београд у неформалну, практично тајну, мисију свештеника из лигуријског града Вентимиље Дионисија

---

<sup>1075</sup> V. Wagner (1934), 45-46.

<sup>1076</sup> Љ. Дурковић – Јакшић, 383-384.

<sup>1077</sup> М. Мирковић, 49, 59.

Кардона, који је био смештен код Дионисија де Сарно, секретара италијанске амбасаде, уједно и шпанског конзула у Београду.<sup>1078</sup> Кардон не само што је иницирао разговоре о конкордату у разговору са српским министром просвете и црквених дела, већ је у почетном делу преговора који су уследили и посредовао у комуникацији са Светом Столицом.<sup>1079</sup> Сам Кардон представио је у свом извештају који је био прикључен извештају званичног представника Свете Столице мосињора Еуђенија Пачелија Конгрегацији кардинала пред крај преговора са Србијом, у марту 1914. године, да је од владе Србије био замољен да је представља у комуникацији са Светом Столицом.<sup>1080</sup>

На страни српске владе конкретан рад на припреми преговора започео је интерним дописом који је у децембру 1912. године министар просвете и црквених дела Љуба Јовановић послао председнику владе Николи Пашићу, у коме је изнео разлоге у вези са положајем римокатолика због којих је потребно испитати могућност приступања преговорима са Светом Столицом.<sup>1081</sup> Ради припреме за преговоре о конкордату, забележено је да је надлежно министарство српске владе крајем 1912. године од српских амбасадора у Бугарској и Румунији затражило обавештења о положају римокатолика и муслимана у тим земљама.<sup>1082</sup> Влада је у јануару 1913. године основала и комисију „за проучавање питања о закључењу конкордата“, у коју су ушли Слободан Јовановић, у својству професора Универзитета, протојереј Стеван Веселиновић, ректор Богословије Св. Саве, и

---

<sup>1078</sup> Вагнер у свом исказу о посети Кардона инсистира да се радило о случајној прилици, која је настала тако што је Кардон продужио после службеног боравка у Бечу у Београд, где је, такође, случајно, упознао министра просвете и црквених дела српске владе и са њим повео разговор о конкордату. Таква интерпретација чини се неуверљивом, будући да као разлог због кога је Кардон у наставку преговора, вођених тајно, задржао улогу представника Свете Столице може само да понуди низ случајних и подразумеваних погодности: што се радило о лицу које је разговор започело и познавало секретара италијанске амбасаде, у погледу чијег, пак, интереса за поменути тему Вагнер настоји да имплицитно понуди као објашњење да му је супруга била „Далматинка из Пераста“, у Боки Которској, као и што је Кардон нашао саговорника у министру Љуби Јовановићу који је био пореклом „Далматинац“, те је као такав имао повишен степен разумевања за значај закључења конкордата. Као извор за поменути интерпретацију начина на који су започети преговори Вагнер наводи само усмена казивања представника Србије у преговорима Луја Бакотића, самог Дионисија де Сарно и министра просвете и црквених дела Љубе Јовановића. V. Wagner (1934), 128-129.

<sup>1079</sup> В. Павловић (1991), 202-203.

<sup>1080</sup> V. Wagner (1934), 132-133.

<sup>1081</sup> A. Rigoni, 161,

<sup>1082</sup> М. Мирковић, 57; Љ. Дурковић – Јакшић, 404.

неколико других личности.<sup>1083</sup> Будући да је за основ својих припрема узела текст Конкордата Црне Горе из 1886. године, комисија је затражила прибављање обавештења о искуствима примене тог инструмента од амбасадора Србије на Цетињу.<sup>1084</sup> Крајем априла 1913. године комисија је утврдила да је закључење конкордата потребно, с тим што је потребно пажљиво приступити решавању појединих питања, посебно мешовитих бракова, као и да је важно верско питање решавати у целини, како би се избегло давање претераних привилегија Римокатоличкој цркви у односу на Православну цркву.<sup>1085</sup>

Српска влада је већ у децембру 1912. године упутила Светој Столици захтев за приступање преговорима о закључењу конкордата, при чему је било наглашено да се захтев односи на вођење преговора без учешћа треће стране, што се, наравно, односило на Аустро-Угарску.<sup>1086</sup> Услов Свете Столице да преговори буду озваничени и конкордат закључен било је међународно признање територијалног проширења Србије, до кога је дошло на основу Букурешког мира у септембру 1913. године.<sup>1087</sup> Због познавања материје, Лујо Бакотић, Србин римокатолик из Шибеника и адвокат по занимању, одређен је да заступа српску страну у неформалном делу преговора.<sup>1088</sup> Бакотић је био и члан поменуте комисије Владе за проучавање питања конкордата.<sup>1089</sup> Бакотићево постављење Живојиновић тумачи као „политички и психолошки корак према Југословенима у [аустро-угарској] Монархији“, који није остао непримећен.<sup>1090</sup>

Преговори су, међутим, остали тајни и вођени посредством неформалних представника обе стране све до доласка званичног представника српске владе, Миленка Веснића, тада амбасадора Србије у Паризу, у Рим у јуну 1914. године ради потписивања самог документа.<sup>1091</sup> Аустро-Угарска је у току 1913. и у првој половини 1914. вршила снажан притисак на Римску курију у правцу очувања

---

<sup>1083</sup> V. Wagner (1934), 129.

<sup>1084</sup> *Ibid.*, 129-130.

<sup>1085</sup> Anna Rigoni, *Il Concordato serbo-vaticano del 1914*, Leo S. Olschki Editore, Firenze 1976, 162.

<sup>1086</sup> V. Pavlovic (1996), 366.

<sup>1087</sup> V. Pavlovic (1996), 370.

<sup>1088</sup> V. Pavlovic (1996), 367.

<sup>1089</sup> *Ibid.*

<sup>1090</sup> Драгољуб Живојиновић, *Ватикан, Србија и стварање југословенске државе 1914-1920*, Полит, Београд 1980, 32-33.

<sup>1091</sup> V. Pavlovic (1996), 372-376.

аустро-угарског протектората над римокатолицима на територији Краљевине Србије, при чему је посебан нагласак стављен на заштиту права Албанаца, на потребу да се планираним конкордатом заштити унијатска црква у Србији, као и да се спречи употреба глагољице у црквеном обреду римокатолика.<sup>1092</sup> На састанку Миленка Веснића са државним секретаром Свете Столице кардиналом Мери дел Валом крајем марта 1914. године кардинал је изнео посебан разлог за очување номиналног протектората аустријског цара над римокатолицима на територији Србије, настојећи да такву одредбу прикаже као симболичну и у Европи уобичајену: задужбинарску улогу аустријског двора у односу на римокатоличке цркве на територији Старе Србије.<sup>1093</sup> Српска влада била је спремна на уступке у погледу аутономности римокатоличке хијерархије на територији Краљевине у односу на државни надзор, надлежности Римокатоличке цркве за склапање мешовитих бракова, васпитања деце из тих бракова, али је била бескомпромисна у погледу захтева да се ни на који начин не може очувати право Аустро-Угарске да штити римокатолике на територији Србије, нити да надзире примену самог конкордата.<sup>1094</sup> Бескомпромисност српске владе значила је да се о конкордату не може говорити уколико би он садржао признање протектората римокатолика у корист Аустро-Угарске. У прилог закључења конкордата, посредно и у прилог става српске владе поводом протектората Аустро-Угарске, снажну подршку је пружила италијанска влада - српски отпавник послова у Риму известио је крајем априла 1914. године да се повереник италијанске владе, истовремено и директор црквених фондова Свете Столице барон Монти, снажно zaloжио код Свете Столице за закључење конкордата са Србијом, као и да се он ради тога састао са члановима конгрегације кардинала *ad hoc* уобличене ради разматрања тог питања.<sup>1095</sup> Без обзира на практично искључиви православни

---

<sup>1092</sup> *Ibid.*

<sup>1093</sup> Љ. Дурковић-Јакшић, 461-463.

<sup>1094</sup> Љ. Дурковић-Јакшић цитира упутство председника Краљевске владе Пашића дато Веснићу средином маја 1914. године, непосредно пред Веснићев одлазак у Рим ради потписивања Конкордата: „... јер је циљ конкордата да се искључи протекторат аустријски ма и у наближој форми.“ Љ. Дурковић-Јакшић, 469.

<sup>1095</sup> Љ. Дурковић-Јакшић, 467-468.

идентитет њеног становништва, влада Руске Царевине је подржала закључење Конкордата, као и влада Француске.<sup>1096</sup>

Питање аустро-угарског протектората остало је последње отворено, будући да су представници Римске курије тражили начин да тај протекторат очувају, што у финалном тексту ипак није учињено.<sup>1097</sup> Једини успех који је аустро-угарска дипломатија остварила на плану одбране свог права заштите римокатоличке вере била је једна од две ноте које је приликом потписивања Конкордата државни секретар Свете Столице упутио српском представнику, и то она којом је Света Столица изразила захвалност Аустро-Угарској на дотадашњем залагању за заштиту римокатолика, и обавезала се да ће и даље „поштовати сва почасна права Аустро-Угарске у складу са канонским правом“. На ову ноту српски представник Веснић одговорио је нотом у којој је изјавио да српска влада наведену изјаву сматра непотребном, као и да је уверена да су „та питања на задовољавајући начин решена конкордатом.“<sup>1098</sup> Приметно је да описана нота државног секретара Свете Столице, кардинала Мери дел Вала, није објављена у склопу Закона о конкордату у Српским новинама, док је то учињено са другом нотом коју је приликом потписивања државни секретар Свете столице предао српском представнику, ону којом је дозвољена употреба старословенског језика и глагољице у литургији, односно српског језика и писма у другим обредима.<sup>1099</sup>

У завршном делу преговора, српска влада је инсистирала на ставу да се не могу прихватити решења којима се Римокатоличкој цркви дају већа права од оних које је добила на основу Конкордата са Црном Гором из 1886. године,<sup>1100</sup> тако да се влада Србије изричито ослањала на тај инструмент као на узор. Без обзира на тајност саме садржине преговора, у току трајања преговора влада Србије није пред европском штампом крила намеру да закључи конкордат.<sup>1101</sup>

---

<sup>1096</sup> Радослав Веснић, *Др Миленко Веснић, грансењер српске дипломатије*, Центар за студије Југоисточне Европе, Факултет политичких наука, Београд 2008, 329, 331.

<sup>1097</sup> *Ibid.*

<sup>1098</sup> В. Павловић (1991), 255-256.

<sup>1099</sup> Закон о конкордату између Србије и Свете Столице у Риму, од 24. августа 1914, *Српске новине* бр. 199, од 3. септембра 1914., 1-2.

<sup>1100</sup> V. Pavlovic (1996), 370.

<sup>1101</sup> V. Pavlovic (1996), 372.

Јавну расправу која је у српској штампи непосредно претходила закључењу Конкордата из 1914. године, а у којој су преовлађивале позитивне оцене настојања да се конкордат закључи,<sup>1102</sup> Мирковић приписује превасходно смишљеној активности српске владе, која је настојала да код страних посматрача, пре свега код Свете Столице, створи утисак да је суочена са одређеним тешкоћама, које је ипак у стању да превлада.<sup>1103</sup> Исти аутор у односу на описану активност владе диференцира став Православне цркве, као оштро негативан према „Ватикану“, па према томе и према закључењу конкордата, при чему сугерише да Православну цркву није занимала еманципација од аустро-угарског протектората римокатолика у Србији, већ строго ограничење верског утицаја Ватикана на државу и становништво.<sup>1104</sup> Свештеник и уредник *Весника Цркве Драгутин Димитријевић* објавио је непосредно пре закључења конкордата чланак у *Веснику* у коме је критиковао тајност која је обавијала преговоре са Светом Столицом. Иако је изразио разумевање за интерес Владе да ослободи Србију аустријске заштите њених сопствених држављана, Димитријевић је критиковао она решења из предлога Конкордата која су допрла до јавности, тврдећи да се њима крши Устав јер се Римокатоличка црква у погледу права изједначава са Православном црквом у Србији, а чак се у неким аспектима и фаворизује. Димитријевић је такође указао на опасност од мисионарског рада Римокатличке цркве у осиромашеном друштву Краљевине Србије.<sup>1105</sup>

Чини се, међутим, да за наведену Мирковићеву оцену не постоји чврсто и потпуно оправдање. Прво, у вези са приписивањем јавне расправе интересима владе, не постоји довољан основ да се искључи могућност да је у конкретном случају јавна расправа представљала спонтани исход размене мишљења, посебно када се има у виду да је управо у то време Србија била међу водећим државама демократског света управо на плану слободе штампе. Не може се избећи утисак да поменути аутор по сваку цену тражи вештачки разлог за повољно писање штампе о конкордатским преговорима, мимо аутентичног прихватања таквог инструмента као примереног грађанској држави са парламентарном владавином, каква је

---

<sup>1102</sup> V. Wagner (1934), 130.

<sup>1103</sup> М. Мирковић, 58-59.

<sup>1104</sup> М. Мирковић, 59-60.

<sup>1105</sup> Љ. Дурковић-Јакшић, 469-474.

Србија тада била. Друго, у вези са ставом Православне цркве, осим јавно изнетог става ректора Богословије протојереја Веселиновића, да Србија због свог суверенитета не може са Светом Столицом закључити конкордат већ само конвенцију,<sup>1106</sup> који се очигледно може приписати настојању да се не одступи од примера црногорског Конкордата, упадљиво је одсуство противљења закључењу конкордата од стране епископа и других високих великодостојника Православне цркве у Србији, што доводи у питање оцену о чврстом противљењу Православне цркве. Извођење наведене оцене из текстова у црквеним новинама и појединачних иступа не води рачуна о природи Православне цркве као организације. Слободно изношење мишљења о друштвеним питањима од значаја за цркву није било забрањено, а ставови цркве као организације могли су бити артикулисани и проглашени тек одлукама Светог Архијерејског Сабора и Синода.

Павловић истиче да је једина страна која је у јавној расправи истакла противљење Конкордату била тајна организација Црна рука, чији неформални представници су заснивали то противљење на оцени да је Римокатоличка црква супротстављена националним интересима Србије. Насупрот томе, владајућа Народна радикална странка је пружала снажну подршку закључењу Конкордата.<sup>1107</sup>

### *7.1.2. О разлозима за закључење Конкордата из 1914. године*

Из изложеног тока преговора се види да је у периоду од Берлинског конгреса до 1914. године, када је Конкордат закључен, могуће препознати две фазе с обзиром на главног носиоца иницијативе за закључење тог инструмента – до 1903. године иницијатива је по правилу долазила од стране Свете Столице, док је након те године утисак заинтересованије стране одавала влада Србије. У овом поглављу биће пружени елементи за разумевање склопа разлога који су формирали мотиве обе стране.

---

<sup>1106</sup> Веселиновић је разликовање између конкордата и конвенције засновао на томе да се први инструмент закључује са државама које су доминантно римокатоличке, а други са онима које то нису, са сврхом да се њиме само обезбеди толеранција за римокатолике. V. Wagner (1934), 131; Јб. Дурковић – Јакшић, 428.

<sup>1107</sup> В. Павловић (1991), 256.

У литератури се првенствено истичу два кључна мотива Краљевске владе за закључење Конкордата 1914. године.<sup>1108</sup> Прво, радило се о настојању да се територија Србије изведе из надлежности мисионарске Конгрегације за пропаганду вере, чија делатност је подразумевала агресивно поступање у циљу придобијања нових верника. Друго, Краљевска влада је желела да успостављањем непосредне правне везе са Светом Столицом створи формални основ за престанак важења протектората Аустро-Угарске над римокатоличким становништвом у Србији, који је постојао у форми овлашћења признатог Аустријској Царевини од стране турског султана у низу мировних уговора (Беч, 1615; Цариград, 1681; Сремски Карловци 1699; Пожаревац 1718; Београд 1739; Свиштов, 1791), протежући се на читаву Турску.

Имајући у виду динамику преговора о закључењу конкордата, међутим, требало би диференцирати мотиве страна уговорница и заинтересованих страна с обзиром на период преговора, будући да је у току три и по деценије дошло у неколико наврата дошло до битних промена релевантних околности, и то пре свега 1885, 1903. и 1912. године. Године 1878. на папски престо ступио је Лав XIII, папа који је већ 1879. године енцикликом *Grande munus* прогласио битно нову политику отварања Свете Столице према словенским народима – слављење светих Ђирила и Методија проширено је на читаву Римокатоличку цркву, а велики део прогласа посвећен је представљању папске бриге за Словене током историје. У том делу поменути су и конкретни примери из прошлости папске бриге за одређене словенске народе – Бугаре, Босанце и Херцеговце, Србе, Далматинце и Либуријане.<sup>1109</sup> Нова политика значила је напуштање настојања у циљу латинизације Словена, као и улагање великих напора у ширење Уније.

---

<sup>1108</sup> Тако су на пример у погледу наведена два кључна мотива сагласни Д. Живојиновић и В. Вагнер. V. Wagner, "Povijest Katoličke crkve u Srbiji u 19. vijeku", *Bogoslovska smotra* 4/XXI/1933, 297-298; Д. Живојиновић је указао на парадокс да „Ватикан није био у стању да дуго одбија примамљиве понуде Србије и либерални садржај конкордата... Упркос тога, Ватикан је, у појединим тренуцима, охрабривао Аустро-Угарску да према Србији води агресивну политику...“. Драгољуб. Р. Живојиновић, *Ватикан и Први светски рат 1914-1918*, Службени лист, Београд 1996, 428-429.

<sup>1109</sup> У поменутом набрајању у најнегативнији контекст су стављени Срби, за које је речено да су „лукаво припремали превару против вере.“ Sanctissimi Domini Nostri Leonis Divina Providentia Папае XIII littera encyclica "Grande munus" ad patriarchas primates archiepiscopos et episcopos universos catholici orbis gratiam et communionem cum Apostolica Sede habentes, *Acta Apostolicae Sedis (AAS)*, vol. XXIII (1880), 145-153.



Битну улогу у артикулацији нове политике имао је ђаковачки бискуп Јурај Штросмајер.<sup>1110</sup> Исте године на Берлинском конгресу је независност Србије међународно призната, али је такође Аустро-Угарској признато право да окупира Босну и Херцеговину, чиме је та држава изгубила мотив да се Србима на својој територији, као и на територији Босне и Херцеговине, приказује као ослонац српских националних интереса, што је до тада чинила у настојању да ослаби Отоманску Царевину. Напротив, тај корак Аустро-Угарске значио је да су српски национални интереси постали непосредна претња њеним интересима, а о томе да је влада Аустро-Угарске тога била свесна сведоче и конкретни кораци, као што је конвенција из 1880. године којим је врховна јурисдикција над православним (српским) епархијама у Босни и Херцеговини призната цариградском патријарху, уместо (српском) митрополиту карловачком.<sup>1111</sup>

Након 1885. године, када је дошло до неуспеха тајне мисије свештеника Тондини де Кваренги у Србији, чији је непосредни организатор био бискуп ђаковачки Штросмајер, утицај тог бискупа на формулисање политике Римокатоличке цркве према балканским земљама је опао, а центар организовања те политике постепено је пренет на Сарајево и тамошњег бискупа Јосипа Штадлера, а који је, за разлику од Штросмајера, био наклоњен интересима Аустро-Угарске.<sup>1112</sup> Без обзира што је папа Лав XIII и даље био на престолу, упоредо са смањењем улоге ђаковачког бискупа дошло је и до напуштања панславистичке политике Свете Столице.<sup>1113</sup> Крајем претпоследње деценије деветнаестог века јављају се и извештаји о агресивној пропаганди аустро-угарских и италијанских свештеника међу албанским племенима на Косову и Метохији, који албанско становништво окрећу против православних Срба и застрашују изгледом побуне српског становништва и интервенције српске војске, што је, наравно, довело до агресивног понашања Албанаца према Србима на тим територијама.<sup>1114</sup>

---

<sup>1110</sup> V. Pavlovic (1996), 353-355.

<sup>1111</sup> Видети део рада о националном правно и правно-политичком контексту конкордата из 1914, поглавље о црквено-правном статусу епархија Православне цркве у Босни и Херцеговини.

<sup>1112</sup> V. Pavlovic (1996), 362-363.

<sup>1113</sup> *Ibid.*

<sup>1114</sup> Љ. Дурковић – Јакшић, 299.

Утицај Аустро-Угарске, дакле, у периоду до 1903. године јачао је не само у односу на артикулацију интереса Свете Столице на Балкану, већ и у односу на спољну политику Краљевине Србије, што је значило да су мотиви за закључење конкордата ослабили, због чега су две прилике у којима су вођени преговори у том периоду, о којима је било речи у претходном поглављу, биле осуђене на неуспех.

Према томе, у периоду од Берлинског конгреса до 1885. године на страни Свете Столице постојао је мотив за закључење конкордата са Краљевином Србијом који се састојао у промовисању нове пансловенске политике папе Лава XIII. Дејство тог мотива међутим престало је када је судбина мисије свештеника Тондини де Кваренги у Србији 1883-1885. године показала да је Србија опипљив пример словенске већински православне државе која није била спремна да допусти промовисање уније Православне цркве са Римокатоличком црквом, без обзира што би то водило испуњењу њених битних спољнополитичких интереса.

Година 1903. донела је смену на папском, али и на српском престолу. Нови папа Пије X био је конзервативнијих схватања него претходни, окренут традицији и црквеном животу, као такав је био много ближи интересима Аустро-Угарске као традиционално римокатоличке државе, па је под утицајем те државе напустио настојања у правцу закључења конкордата са Краљевином Србијом.<sup>1115</sup> Династија Карађорђевића, пак, у Србији је заузела курс оштрог сукоба са Аустро-Угарским интересима на Балкану, што је значило и врло снажан мотив да се успостављањем непосредног односа са Светом Столицом Србија еманципује од аустро-угарског протектората римокатолика на њеној територији. Због тога се не може прихватити оцена Мирка Мирковића, који приписује изостанак закључења конкордата на концу тог периода слабости Србије под апсолутистичком влашћу Обреновића да на унутрашњем плану савлада отпоре у српском друштву, пре свега из кругова Православне цркве, као и да на спољнополитичком плану привуче Свету Столицу да закључи конкордат упркос настојањима Аустро-Угарске да то спречи.<sup>1116</sup>

Битна околност која је појачала дејство два наведена кључна мотива на страни Краљевине Србије било је увећање њене територије услед победе у Првом

---

<sup>1115</sup> V. Pavlovic (1996), 364-365.

<sup>1116</sup> М. Мирковић, 55.

балканском рату, које је обухватило области Старе Србије (Вардарску Македонију, Косово, део Метохије, и Рашку), у којима је живео и значајан број Албанаца, међу којима, је, пак, било пуно римокатолика. Том приликом је број римокатолика на територији Србије удвостручен, тако да је достигао тридесет хиљада.<sup>1117</sup> Наведени број и даље је био занемарљив у односу на укупан број становника, будући да је у тренутку закључења Конкордата 1914. године римокатоличко становништво чинило нешто више од седам промила укупног становништва Краљевине.<sup>1118</sup> На новоприпојеним територијама римокатоличко становништво је било концентрисаније него на територији преткумановске Србије, тако да је на тим територијама оно чинило око два процента становништва.<sup>1119</sup> Важнија од самог броја била је чињеница да је на новоприпојеним територијама постојала редовна римокатоличка црквена хијерархија, на челу са надбискупом у Скопљу,<sup>1120</sup> чији положај је морао бити регулисан.<sup>1121</sup> О спремности српске државе да ту хијерархију одмах интегрише у постојећу конструкцију јавно-правног положаја цркава и верских заједница у Краљевини говори и чињеница да је у јесен 1913. српско Министарство просвете и црквених дела затражило је и добило од Надбискупа скопског списак римокатоличких свештеника на новоприпојеним територијама, како би тим свештеницима почело да исплаћује плату. Римокатоличких свештеника је, после разграничења са Црном Гором и повлачења из Драчке области, било девет.<sup>1122</sup> Међутим, услед напетости између између православних и католика у Црној Гори,

---

<sup>1117</sup> М. Мирковић, 56; Д. Живојиновић (1980), 21.

<sup>1118</sup> На почетку Првог светског рата Краљевина Србија је имала нешто више од четири милиона и стотину хиљада становника. Богдан Гледовић *et. al.*, *Први светски рат I, Србија и Црна Гора*, Обод, Цетиње 1975, 23.

<sup>1119</sup> У преткумановској Србији било је нешто више од десет хиљада римокатолика. А. Rigoni, 161; То значи да је на новоприпојеним територијама римокатолика могло бити до двадесет хиљада, од укупно око милион становника тих територија. Б. Гледовић. 23.

<sup>1120</sup> У низу историјских радова и текстова из тог времена помиње се надбискуп или бискуп у Призрену. Међутим, формално се радило о Надбискупу скопском, који је више времена проводио у Призрену у коме је било много више римокатолика, при чему се перцепција Призрена као његовог седишта мешала са историјском титулом викарног Бискупа призренског. *The Statesman's Yearbook* (J. Scott-Keltie, M. Epstein, eds), Palgrave MacMillan, London 1921, 1266; А. Rigoni, 162; "Archdiocese of Skopje" (1656-1924), *Catholic Hierarchy*, <http://www.catholic-hierarchy.org/diocese/dskop.html> 01. јуни 2016.

<sup>1121</sup> А. Rigoni, 161.

<sup>1122</sup> Љ. Дурковић-Јакшић, 449-451.

новоприпојеним областима и у Кнежевини Албанији, римокатолички свештеници у новоприпојеним областим Краљевине Србије одбили су да примају државну плату.<sup>1123</sup>

У садржинском смислу веза Аустро-Угарске са албанским становништвом далеко је превазилазила право заштите римокатолика, што би подразумевало пасиван однос стране заштитнице све док се не појави потреба за заштитом, будући да је Аустро-Угарска крајем деветнаестог и почетком двадесетог века политички деловала међу Албанцима у областима Рашке, Метохије, и око Скадра,<sup>1124</sup> и посебно будући да је управо услед притиска Аустро-Угарске црногорска војска морала на крају Првог балканског рата, у току 1913. године, да одступи од Скадра, а српска војска из новооснованог Драчког округа, тако да је Кнежевина Албанија стекла независност и својом територијом обухватила и Скадар и Драч. Будући да је политички контекст уласка поменутог становништва у састав Краљевине Србије подразумевао напетост и супротстављеност тог становништва по етничкој основи, природно је да је влада Србије настојала да хитно искључи сваки формални основ за аустро-угарско мешање у њене унутрашње ствари у вези са правима и статусом тог становништва.<sup>1125</sup> Приликом преговора о конкордату влада Србије уживала је снажну подршку италијанске дипломатије, чији интереси су били непосредно супротстављени аустро-угарским не само у Далмацији, већ и у Албанији.<sup>1126</sup> Право Аустро-Угарске на верски протекторат римокатолика непосредно је угрожавало могућност Италије да посредством римокатоличких мисионара појача свој утицај међу албанским становништвом на територији првенствено Албаније, али и остатка Отоманског царства,<sup>1127</sup> што је изричито и саопштено отправнику послова српског посланства у Риму од стране министра иностраних послова Италије поводом преговора о конкордату, у пролеће 1914. године.<sup>1128</sup>

---

<sup>1123</sup> *Ibid*, 455.

<sup>1124</sup> Радослав Распоповић, „Црна Гора и Русија на почетку XX вијека“, *Европа и Срби* (ур. С. Терзић), Историјски институт САНУ – Православна реч, Београд 1996, 385.

<sup>1125</sup> З. Чворовић, „Слобода вероисповести у Кнежевини и Краљевини Србији“.

<sup>1126</sup> В. Павловић (1991), 254-255.

<sup>1127</sup> Н. Жутић (2008), 20.

<sup>1128</sup> Љ. Дурковић-Јакшић, 459.

Коментар краља Милана Обреновића на полеђини Штросмајеровог писма упућеног маја 1881. године Стојану Новаковићу, тада министру просвете и црквених дела, јасно показује да је три и по деценије пре него што је Србија закључила конкордат искључење Аустро-Угарског политичког утицаја било првенствени мотив за разматрање закључења таквог инструмента.<sup>1129</sup>

Наравно, победа Краљевине Србије у Првом балканском рату подразумевала је њено не само њено територијално проширење, удвостручење броја римокатолика на њеној територији, као и стицање потенцијала да битно утиче на европску политику, већ и афирмацију Краљевине Србије као спољнополитичког чиниоца равноправног Аустро-Угарској. Та околност, пак, била је довољна да Света Столица напусти дотадашњи курс повлађивања Аустро-Угарском противљењу закључењу конкордата са Србијом. Наравно, као и у случају Црне Горе 1886. године, на страни Свете Столице не може се искључити и постојање мотива да закључењем конкордата са државом са већински православним становништвом доведе до успостављања примера заједничког живота и сарадње римокатолика и православаца, који би увек у будућности могао да послужи како проширењу уније са црквама источног обреда, тако и за прозелитизам.

За разумевање околности под којима је закључен Конкордат из 1914. године, као и изражене транспарентности мотива на страни Србије услед којих је до тога дошло, илустративан је један унутрашњи извештај Римокатоличке цркве из 1912. године, који преноси В. Вагнер, а који објашњава да је разлог зашто свештеници Римокатоличке цркве у Србији не примају плату само неорганизованост саме Цркве, да у Србији влада потпуна слобода савести, да Краљевска влада већ плаћа плате протестанским свештеницима и муслиманским и јеврејским верским службеницима, као и да би Србија радо приступила уређивању односа непосредно са Светом Столицом, како би избегла надлежност епископа из Аустро-Угарске за Римокатолике на својој територији.<sup>1130</sup>

Након промене на престолу Краљевине Србије 1903. године, државна политика је узела курс супротстављања интересима Аустро-Угарске на Балкану.

---

<sup>1129</sup> М. Мирковић, 54.

<sup>1130</sup> V. Wagner, "Povijest Katoličke crkve u Srbiji u 19. vijeku", *Bogoslovska smotra*, XXII 2/1934, 132.

Предвиђајући предстојећи сукоб, влада Србије је тада стекла и посебан мотив за закључење конкордата са Светом Столицом – подизање угледа Србије међу Јужним Словенима – римокатолицима који су живели на територији Аустро-Угарске, као и међу римокатолицима других народности на територији Турске, пре свега Албанцима, како би се ослабила њихова лојалност тим државама у случају сукоба.<sup>1131</sup> О том мотиву јасно сведочи рад Стојана Новаковића, који се тада више није активно бавио политиком и државним послом, о односима Србије и Свете Столице, у коме је он оправдање за закључење конкордата управо нашао у подизању угледа Србије међу римокатолицима у Јужној Србији, Старој Србији, Босни и Херцеговини и Далмацији.<sup>1132</sup> На тај начин је југословенски аспект као извориште мотива за закључење конкордата променио страну – док је у другој половини деветнаестог века деловао на страни Свете Столице, услед активности бискупа Штросмајера и општег опредељења папе Лава XIII, у годинама пред Први светски рат тај аспект је постао битан Краљевини Србији која се припремала за обрачун са Аустро-Угарском.<sup>1133</sup>

Коначно, у погледу става Православне цркве у Србији према Конкордату, требало би имати у виду да нигде у тексту тог инструмента не постоји регулисање положаја унијатске цркве. Сигурно је став Миленка Веснића, упућен као упутство Бакотићу у Рим почетком маја 1914. да се унија не сме помињати у тексту Конкордата, образложен оценом да се ради „најнепријатнијој и најнепопуларнијој ствари у Србији“, <sup>1134</sup> био непосредно условљен ставом Православне цркве према тој појави. Унија је, наиме, представљала први и стога најопаснији корак који је Римокатоличка црква предузимала када је ширила свој утицај на традиционално православне територије, каква је била и територија Краљевине Србије. За унију било је потребно само придобити највише црквене великодостојнике, док је у односу према верницима у тренутку приступања није било упадљивих промента.

---

<sup>1131</sup> М. Мирковић, 60.

<sup>1132</sup> С. Новаковић, 5-6/1907, 352-369.

<sup>1133</sup> О важности конкордата за углед Србије међу југословенским народима на територији Аустро-Угарске, и о перцепцији штетности раста тог угледа по интересе Аустро-Угарске, говори чињеница да је у аустријској штампи након што је Конкордат закључен изричито изражен страх како ће та чињеница деловати на Хрвате и Србе на територији Аустро-Угарске. Р. Веснић, 333; Д. Живоиновић (1980), 45-46.

<sup>1134</sup> Љ. Дурковић-Јакшић, 468.

Унијаћење је, међутим, своју пуну вредност за ширење утицаја Римокатоличке цркве показивало у историјској перспективи, будући да је водило промени перцепције највише црквене власти код верника, а посредно и до промене верског идентитета.

О перцепцији Конкордата из 1914. године *ex post facto* од стране Српске православне цркве је могуће извући закључке из става епископа горњокарловачког Илариона из 1922. године, када он, обраћајући се Св. Архијерејском Сабору са иницијативом да се постара да нови конкордат не буде донет без знања СПЦ, управо наводи као проблематичне одредбе Конкордата из 1914. године о надлежности католичких духовних судова за спорове о мешовитим браковима, као и о могућности да деца из таквих бракова буду васпитана у католикој вероисповести.<sup>1135</sup>

Два дана након закључења Конкордата у италијанској штампи појавили су се похвални текстови о том чину. У једном тексту пренето је мишљење неименованог високог великодостојника Римокатоличке цркве да се радило о идеалном конкордату, на какав су се могле угледати многе католичке земље, као и да је Конкордат са Краљевином Србијом, сагледан заједно са Конкордатом са Србији веома блиском Књажевином Црном Гором, представљао битан знак отопљавања односа између хришћанског истока и запада.<sup>1136</sup>

### 7.1.3. Закључење Конкордата из 1914. године

Конкордат су у Риму потписали кардинал Мери дел Вал и опуномоћени представник Краљевине Србије Миленко Веснић четири дана пре Видовданског атентата, а ратификован је од стране Народне скупштине Краљевине Србије само два дана пред почетак Првог светског рата, на ванредној седници у Нишу 26. јула 1914. Потписивању су, између осталих, присуствовали и Еуђенио Пачели, секретар Конгрегације за ванредне црквене послове, и Лујо Бакотић, представник Србије у преговорима.

---

<sup>1135</sup> Писмо епископа горњокарловачког Илариона Св. Арх. Сабору, Бр. 603 Е.Д. 1922, од 25. новембра 1922. године (препис), р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1136</sup> Sévérien Salaville, "Le Concordat de la Serbie avec le Saint-Siège (juin 1914-mars 1915)", *Revue des Etudes Byzantines*, Vol. 17, No. 108/1915, 466-467.

Као што је већ напоменуто, приликом потписивања Конкордата државни секретар Свете Столице упутио је српском представнику две ноте – посебне изјаве, а Миленко Веснић је одговорио такође са две изјаве. Од укупно четири изјаве, само је једна од две изјаве Свете Столице објављена у Српским новинама уз ратификовани текст Конкордата.

Првом нотом, која има облик додатка Конкордату, а по важности је изједначена са његовим саставним делом, – државни секретар је саопштио Папин пристанак да одреди парохije у којима ће се моћи у литургији користити старословенски језик и глаголица, као и вршење одређених обреда – крштења, венчања, погребња – и читање Јеванђеља на српском језику. Истом изјавом дозвољено је штампање обредника на српском језику ћирилицом.<sup>1137</sup> То је управо нота објављена уз Конкордат у Службеним новинама.

Другом нотом државног секретара Свете Столице представнику српске владе су постављена два питања „да би се избегла свака тешкоћа, која би могла да се појави у извршењу конкордата“: да ли ће моћи да постоје постојеће католичке парохijske школе као приватне школе, и да ли ће се верска настава предавати на језику који ђаци добро разумеју.<sup>1138</sup>

Миленко Веснић је истом приликом узвратио са три ноте.

Прва нота представника српске владе није представљала одговор на питања постављена у нотама државног секретара Свете Столице, већ је, очигледно, била условљена договорима постигнутим у току преговора. Њоме је српски представник изразио тумачење слободе вероисповести предвиђене у члану 1. Конкордата, према коме тај институт обухвата и гаранцију слободе комуникације између верника и епископа у Србији и Свете Столице, као и слободу прелаза из других вероисповести у римокатоличку вероисповест, истакавши притом да је наведено тумачење условљено у погледу саобраћаја са духовним властима у иностранством и чланом 35. Берлинског уговора, а у

---

<sup>1137</sup> Закон о конкордату између Србије и Свете Столице у Риму, од 24. августа 1914, *Српске новине* бр. 199, од 3. септембра 1914., 2.

<sup>1138</sup> Љ. Дурковић-Јакшић, 474.



погледу слободe преласка у католичанство и чланом 18. Устава Краљевине Србије из 1903. године.<sup>1139</sup>

Другом својом нотом српска влада је изразила став да римокатолички архиепископ и епископ могу позвати у своје епископије „редове и конгрегације... признате од стране Свете Столице“, али уз дозволу владе.<sup>1140</sup>

Ана Ригони указује на посебну ноту Милована Веснића упућену државном секретару Свете Столице у име владе Краљевине Србије којом је пружен одговор и на питање садржано у другој ноти државног секретара Свете Столице, које се односило на опстанак парохијских школа у новоприпојеним територијама и језик на коме ће се вршити верска настава. Том нотом српске владе гарантована је слободна активност парохијских школа на новоприпојеним територијама, и пружено обећање да ће у државним школама верска настава бити држана на језику који је ученицима разумљив,<sup>1141</sup> што се односило на албанску децу на новоприпојеним територијама.

Посебном нотом, упућеном Аустро-Угарској следећег дана, Света Столица је тој држави на дотадашњем залагању за заштиту римокатолика, и обавезала се да ће и даље „поштовати сва почасна права Аустро-Угарске у складу са канонским правом“. Копију поменуте ноте државни секретар је доставио Миленку Веснићу, који у писаном одговору на поменуто достављање изјавио, поред захвалности на примљеном документу, да српска влада наведену изјаву сматра непотребном, као и да је уверена да су та питања на задовољавајући начин решена конкордатом.<sup>1142</sup>

У случају овог уговора Света столица је одступила од обичаја да само за уговоре са државама у којима доминира римокатоличка традиција употребљава назив *concordatum* на латинском, тј. *concordato* на италијанском. Тако у преамбули ратификованог текста уговора стоји да су „У име Свете Тројице, Његово Величанство Петар I Краљ Србије и Његова Светост Папа Пије X, ... одлучили да закључе један конкордат“, тј. у италијанској верзији “*hanno risoluto di fare un Concordato.*” Напредна примена у етимолошком смислу исте речи није

---

<sup>1139</sup> Љ. Дурковић-Јакшић, 475.

<sup>1140</sup> *Ibid.*

<sup>1141</sup> А. Rigoni, 168.

<sup>1142</sup> В. Павловић (1991), 255-256; Љ. Дурковић-Јакшић, 475.

настављена у чл. 21. Конкордата, будући да је на српском предвиђено „Конкордат ће...“, док у напоредној верзији на италијанском стоји “La presente convenzione...”.<sup>1143</sup>

У извештају одбора Народне скупштине који је био задужен за проучавање Конкордата истакнут је значај тог инструмента за „пуни суверенитет“ државе, као и сагласност са одредбама Устава и Берлинског уговора.<sup>1144</sup>

У скупштинској расправи поводом ратификације Конкордата учешће су узели министар просвете и црквених дела Љуба Јовановић, и два свештеника Православне цркве као представници владајуће већине и опозиције. Конкордат је ратификован од стране Краљевине Србије једногласно 14. јула 1914, а краљевску санкцију је добио 24. августа исте године. Света Столица је Конкордат ратификовала тек у марту 1915. године. По извештајима тадашње штампе кашњење ратификације било је изазвано притиском Аустро-Угарске да до ратификације не дође.<sup>1145</sup> По Живојиновићу, захтев за размену ратификационих изјава Свете Столице стигао је влади Краљевине тек крајем децембра 1914. године, након значајних победа српске војске над аустро-угарском.<sup>1146</sup> Михајло Гавриловић, као амбасадор Србије при Светој Столици, примљен је у јулу 1915. године, када је и Света Столица одредила тадашњег бискупа у Скопљу одредила привремено за свог нунција у Краљевини Србији.<sup>1147</sup> Симић наглашава да је Монсињор Франческо Керубини, тит. надбискуп Никосије, изабран за апостолског нунција у Србији у децембру 1918. године, али да ни тада није именован и послат на дужност.<sup>1148</sup>

Конкордат је у великој мери био сличан Конкордату Књажевине Црне Горе из 1886. године, пре свега по садржини и формулацији одређених кључних решења у оквиру конкордатске материје: пуна слобода епископа у црквеним пословима, право епископа да врши надзор, односно управља верском наставом у

---

<sup>1143</sup> Закон о конкордату између Србије и Свете Столице у Риму, од 24. августа 1914, *Српске новине* бр. 199, од 3. септембра 1914., 1-2.

<sup>1144</sup> З. Чворовић, „Слобода вероисповести у Кнежевини и Краљевини Србији“; Љ. Дурковић-Јакшић, 477.

<sup>1145</sup> Љ. Дурковић-Јакшић, 477-8.

<sup>1146</sup> Д. Живојиновић (1980), 80.

<sup>1147</sup> Rita Tolomeo, “Le relazioni serbo-vaticane dal congresso di Berlino alla prima guerra mondiale”, *Il Rapato e l'Europa*, Rubbetino Editore, Soveria Mannelli 2001, 380.

<sup>1148</sup> Сима Симић, *Втикан против Југославије*, Култура, Београд 1990, 1.

свим школама, укључујући и државне, признање мешовитих бракова и надлежности тела Римокатоличке цркве за црквене, стога и статусне, аспекте спорова настале у вези са тим браковима.

## 7.2. Делимично усаглашени нацрт конкордата са Краљевином Срба, Хрвата и Словенаца из 1925. год.

### *7.2.1. Преговори*

Света Столица је релативно касно у односу на остале последње државе признала Краљевину Срба, Хрвата и Словенаца, тек у новембру 1919. године, иако је Лујо Бакотић предао акт нотификације о настанку Краљевине СХС у јануару исте године.<sup>1149</sup> Живојиновић кашњење приписује притуску италијанске владе због нерешеног спора поводом јадранске обале између те државе и Краљевине СХС.<sup>1150</sup>

Вођа Словенске људске странке Антон Корошец већ је у јулу 1919. године, у време одржавања бискупске конференције бискупа Краљевине СХС, изразио жељу за закључењем новог конкордата. Такође, већ тада је Света Столица одбила да се Конкордат из 1914. године примени на целу државу. Живојиновић то одбијање приписује постојању одредбе о употреби глагољице, која је у новим околностима у којима је држава обухватала велики број римокатолика словенског порекла, по том аутору била неприхватљива за Свету Столицу, као и за Италију.<sup>1151</sup> Противљење Италије може се приписати чињеници да су на територијама које је Италија посела на источној обали Јадрана на крају Првог светског рата словенско римокатоличко свештенство и епископат били носиоци националног идентитета и отпора италијанском присуству.

Након доношења Видовданског устава, Министарство вера је у новембру 1921. године организовало анкету за представнике признатих вероисповести о њиховим начелним ставовима поводом три теме: правни положај признатих

---

<sup>1149</sup> С. Симић, 2.

<sup>1150</sup> Д. Живојиновић (1980), 383-389.

<sup>1151</sup> Д. Живојиновић (1980), 392-393.

вероисповести према држави; уређење интерконфесионалних односа; и материјално обезбеђење верских службеника. Захтев Римокатоличке цркве, за случај да не буде закључен конкордат, био је усмерен, између осталог, на слободу веронауке у (државним) школама, несметани саобраћај између верника и црквених поглавара, па и са Светом Столицом, и слобода у оснивању и деловању црквених редова и верских друштава.<sup>1152</sup>

Жутић у прилог своје тврдње о наводној „инфериорности југословенских влада према Ватикану“, заснива на понашању власти у случају скопског надбискупа Лазара Миједије. У марту 1921. године, наиме, пронађена је кореспонденција са тим надбискупом у којој се говори о албанизацији Срба на територији његове надбискупије. Док је свештеник-мисионар код кога је писмо пронађено осуђен на казну затвора, Миједија није одмах уклоњен положаја, већ се сам повукао почетком 1922. године. Жутић, притом, признаје да се Миједија повукао „због компликација са наведеним писмом,“ и истиче да је он „једини римокатолички великодостојник који је уклоњен [нагласио Д.Р.] са бискупског или надбискупског положаја у међуратном периоду.“<sup>1153</sup> Очигледно је дакле, из коначно исхода, који је по мерилима црквених послова наступио врло брзо, да су југословенске власти онемогућиле Миједију да остане на положају.

Након што је папа Бенедикт XV у обраћању збору кардинала новембру 1921. године објавио да не сматра важећим све конкордате који су се односили на територије на којима су на крају Првог светског рата настале нове државе,<sup>1154</sup> министар иностраних дела Момчило Нинчић је у августу 1922. године сазвао састанак комисије за проучавање питања закључења конкордата.<sup>1155</sup> То је значило напуштање, или у прво време алтернативу, иницијативаи Министарства вера из 1920. године за доношење тзв. интерконфесионалног закона, којим би положај свих вероисповести био уређен на јединствен начин.<sup>1156</sup> У *Веснику Српске цркве* је 1923. године је, ради припреме израде „Основног Државног Закона о

---

<sup>1152</sup> Мирко Петровић, „Редови и конгрегације и конкордатским преговорима Краљевине Југославије и Свете столице“, *Архив* 1-2/2000, 127-128.

<sup>1153</sup> Н. Жутић, Љ. Димић, 51.

<sup>1154</sup> В. Matković, 120.

<sup>1155</sup> М. Средојевић, 147; В. Matković, 120; М. Петровић (1997), 156-157.

<sup>1156</sup> Н. Жутић (2008), 217.

Конфесијама“, објављен елаборат – нацрт израђен од стране стручне комисије којој је председавао др Воја Маринковић, министар на расположењу, а чији референт је био проф. др Чедомиљ Митровић. Нацрт је предат Министарству вера 30. новембра 1922. године.<sup>1157</sup>

Комисија за проучавање питања закључења конкордата је изабрала свој ужи одбор: министра просвете и црквених дела Љубу Јовановића, др Михаила Лановића, начелника Земуна др Владимира Николића, каноника првостолног каптола задарског др Јакова Чуку, секретара министарства иностраних дела Антуна Анића и бискупа љубљанског Јеглича.<sup>1158</sup> Ужи одбор је завршио рад у октобру 1922. године, упутивши закључке министру иностраних послова Нинчићу и Комисији, којој су ти закључци послужили за даљи рад.

Одсуство представника СПЦ у поменутој комисији није прошло непримећено. Св. Арх. Синод је ту чињеницу констатовао 2. октобра 1922. године, одлучивши да се министар иностраних послова Нинчић замоли за одговор на питање

„зашто није узето једно духовно лице наше цркве за члана ове комисије, пошто ће се расправљати питања, која имају додирнутих тачака са нашом црквом.“<sup>1159</sup>

У вези са радом исте комисије, такође се може забележити и иницијатива епископа горњокарловачког Илариона упућена Св. Архијерејском Сабору 25. новембра 1922. године, у коме се наглашава потреба да се „конкордат не би слопио без ... знања“ СПЦ, при чему су „повод за бојазан“ наведени чланови 13. и 14. Конкордата Србије из 1914. године – о надлежности католичких духовних судова за спорове супружника у мешовитим браковима, и праву католичког супруга у мешовитом браку да уговара васпитање деце у католичкој

---

<sup>1157</sup> Божидар Лукић, „Основни државни закон о конфесијама“, *Весник Српске цркве*, јануар-фебруар 1923, 6-7.

<sup>1158</sup> М. Петровић (1997), 157.

<sup>1159</sup> Извод из 55 записника Седнице Св. Арх. Синода, држане 19. септембра/2. октобра 1922 године у Београду, Зап. бр. 19/814., Син. бр. 1087, р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

вероисповести.<sup>1160</sup> Св. Арх. Сабор је иницијативу проследио Св. Арх. Синоду ради „предузимања потребних корака ради очувања оправданих интереса.“<sup>1161</sup>

Комисија је заседала у пуном саставу од 19. до 25. јуна 1923. године. Антон Коросец, вођа клерикалне Словеначке људске странке, упутио је интерпелацију Народној скупштини, оцењујући Комисију и њен ужи одбор нестручним и да је њихова сврха да се од римокатоличких представника извуку „што веће погодности за надзор владе над црквом.“<sup>1162</sup> Министар вера Војислав Јанић је у децембру 1923. године доставио „Основу конкордата Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца са Св. Столицом у Риму према расправама и закључцима Комисије“ министру војске и морнарице на разматрање.<sup>1163</sup> Будући да се допис са потписом Војислава Јанића и прилог налазе у архиви Св. Арх. Синода, с тим што је на допису адреса министра војске и морнарице прецртана, може се закључити да је Војислав Јанић један примерак дописа и прилога неслужбено доставио непосредно Синоду СПЦ. Текст полазишта за преговоре за закључење конкордата влада је усвојила на седници у октобру 1924. године.<sup>1164</sup>

Председник Владе Никола Пашић доставио је службено патријарху српском „пројекат конкордата“ 26. фебруара 1925. године, са молбом за евентуалне примедбе.<sup>1165</sup> Патријарх Димитрије је одговорио већ следећег дана, замоливиши да се коначна одлука владе одложи за неколико дана док не добије прилику да се саветује са члановима Синода. Патријарх је у истом писму констатовао да из текста види да је главни циљ римокатоличке цркве

„да њихова пропаганда развије што већу акцију за  
отиђивање нашег народа и од вере и од своје народности. Они желе

---

<sup>1160</sup> Писмо епископа горњокарловачког Илариона Св. Арх. Сабору, Бр. 603 Е.Д. 1922, од 25. новембра 1922. године (препис), р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1161</sup> Решење Св. Арх. Сабора Српске Патријаршије АС Бр. 265/10, од 28. новембра 1922 (препис), р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1162</sup> М. Петровић (1997), 167-168.

<sup>1163</sup> Допис Министарства вера Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, Католичко одељење, В.К.Бр.3401, од 17. децембра 1923, насловљен на министра војске и морнарице, са прилогом Основа конкордата Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца са Св. Столицом у Риму, према расправама и закључцима Комисије,

<sup>1164</sup> М. Петровић (1997), 169-170.

<sup>1165</sup> Писмо Претседника Министарског Савета Николе Пашића Његовој Светости Патријарху Српском Димитрију, од 26. фебруара 1925. год. (препис), р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

да и у другим крајевима наше државе постигну успехе какве су постигли у Српској Херцеговини и Босни. Стога све што они траже упоредити с оним што има наша Црква и оцените могу ли се њима дати већа права но што их ова има.“<sup>1166</sup>

Југословенска влада је комисију за преговоре формирала почетком маја 1925. године.<sup>1167</sup> Преговори са представницима Свете Столице су вођени у Риму током јуна 1925. године.<sup>1168</sup> Један од чланова делегације, Војислав Јанић, сведочио је да је сагласност постигнута о скоро свим питањима, да је предмет остављен за редовни јесењи сабор кардинала, као и да су практично највећу тешкоћу стварали поједини југословенски (хрватски) бискупи, пре свега Набискуп врхбосански Шарић, који су се противили регулисању употребе глаголице и народног језика, и који су рушили углед државе, будући да су протестовали против државне заставе на Заводу Св. Јеронима и краљеве слике у том Заводу, у коме се налазило југословенско посланство.<sup>1169</sup> Југословенски бискупи су се налазили у Риму док су вођени преговори.<sup>1170</sup> У извештају делегације министру Нинчићу наведено је да су преговоре отежавали југословенски бискупи, „сасвим неоснованим жалбама против владе.“<sup>1171</sup> Матковић, пак, цитира ауторе који сматрају да је оштар начелни став Стјепана Радића против конкордата као инструмента који даје превелика права цркви да се меша у политику био пресудан за неуспех тог круга преговора.<sup>1172</sup> Неуспех преговора Салмич приписује њиховој неодговарајућој структурираности – по њему, ниједна од страна није другој ставила до знања своје ставове о питањима које сматра темељним; исти аутор, такође истиче и размимоилажење две

---

<sup>1166</sup> Одговор АЕП Димитрија Председнику Владе, од 27. фебруара 1925. године, Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1167</sup> Делегацију су чинили др Војислав Јанић, др Јосип Смодлака (посланик Краљевине при Светој Столици), др Тугомир Алауповић, др Михаило Лановић, др Николо Москатело. М. Петровић (1997), 173.

<sup>1168</sup> О току и садржини одлука донетих на седницама делегација ради припреме и вођења преговора, одржаним у Риму, видети М. Петровић (1997), 173-181.

<sup>1169</sup> М. Средојевић, 155-160.

<sup>1170</sup> Н. Жутић (2008), 242.

<sup>1171</sup> М. Петровић (1997), 182.

<sup>1172</sup> В. Матковић, 123.

делегације у идеолошком и правном погледу – док је југословенска делегација полазила од Конкордата из 1914. као узора, Света Столица је следила нови модел, какав је био конкордат са Летонијом из 1922. године; коначно противљење Стјепана Радића имало је битну улогу у неуспеху преговорима по том аутору.<sup>1173</sup>

Преговори нису настављани због захлађења односа између Свете Столице и југословенске владе до кога је дошло након што је Света Столица поставила новог ректора Завода Св. Јеронима и избацила ђаке из зграде, супротно одлуци Мусолинијеве владе из 1924. године којом је управа над зградом пренета на владу Краљевине СХС.<sup>1174</sup> У спору је Света Столица попустила тек 1929. године, предавши зграду влади Краљевине Југославије, што је створило могућност за наставак преговора о конкордату.<sup>1175</sup>

### 7.2.2. Мотиви за вођење преговора

Средојевић указује на чињеницу да је битан мотив за владајуће странке у Краљевини СХС за вођење преговора о конкордату већ 1925. године било стварање противтеже хрватским странкама, посебно будући да је Стјепан Радић, вођа најгласније од њих, Хрватске народне сељачке странке, био антиклерикалан.<sup>1176</sup> За разумевање склопа мотива на обе стране који су водили у смеру закључења конкордата вредан је и Средојевићев закључак о ривалству између римокатоличког клера у земљи и Стјепана Радића око вођства у заступању хрватских националних интереса, при чему су хрватски бискупи вероватно перципирани успешно закључење конкордата као чинилац који би ојачао њихов положај.<sup>1177</sup>

На ширем плану, као мотив се наводи и перципирани допринос који би закључење конкордата имало за отклањање неповерења између православаца и католика, као и католика према држави.<sup>1178</sup> Тако је нпр. члан преговарачке

---

<sup>1173</sup> I. Salmić (2013), 106.

<sup>1174</sup> М. Средојевић, 162.

<sup>1175</sup> М. Средојевић, 165.

<sup>1176</sup> М. Средојевић, 155.

<sup>1177</sup> М. Средојевић, 161.

<sup>1178</sup> В. Matković, 121.



делегације 1925. године у Риму и начелник Католичког одељења Министарства вера, Михаило Лановић, изнео исте године следеће виђење мотива за закључење конкордата:

„... не смемо у првоме реду да затворимо очи пред чињеницом, да католицизам, и споља и изнутра, са извесним неповерењем гледа на нашу младу Државу. Нема сумње, да је то неповерење у суштини својој неосновано... Ми додуше нисмо *partes infidelium* (неверничка земља) него културна једна европска држава, која је исто тако католичка као и православна и у којој је равноправност католицизма са осталим конфесијама уставно загарантована... Али несамом да ћемо конкордатом одстранити главни узрок неповерењу католицизма у младу нашу Државу, него ћемо извршити и лавски део посла око искренога *предобивања* католичког нашег клира и верних за идеју народног нашега и државног јединства...“<sup>1179</sup>

### 7.3. Нератификовани Конкордат са Краљевином Југославијом из 1935. године

#### *7.3.1. Преговори и потписивање*

Након што је Света Столица попустила у спору око права на управу зградом у којој се налазио Завод Св. Јеронима 1929. године били су створени услови за наставак преговора о конкордату. Краљ Александар је питању регулисања правног положаја црква и верских заједница пришао темељно, тако да су у периоду 1929-1933. године донети закони о правном положају низа црква и верских заједница, уставни тих заједница, као и општи закон о верској настави, о чему је већ било речи у претходном делу овог рада. Већ на самом почетку законодавног замаха, након доношења Закона о средњим школама у септембру 1929. године, београдски нунције Пелегринети указао је министру спољних

---

<sup>1179</sup> М. Лановић (1925), 46-47.

послова Маринковићу на супротност између изјављене воље да се закључи конкордат и поступања владе, која је прејудиирала конкордатску материју (забрана верских удружења, уређење верске наставе и сл.) доношењем поменутог закона.<sup>1180</sup>

У оквиру истог законодавног замаха краљ је иницирао израду новог предлога конкордата. Поред домаћих стручњака, за тај посао је ангажовао Шарла Лоазоа (*Charles Loiseau*), признатог стручњака за односе државе и цркве, професора на Сорбони. По исказу Лоазоа, краљ се с њим нашао два пута у току децембру 1930. године, када је исказао вољу да се лично постара да конкордат буде закључен, будући да је сматрао да се нису могли бесконачно примењивати наслеђени конкордати, да је дужност монарха да уреди верска питања, као и зато што се надао да ће се на тај начин умилоствити Хрватима.<sup>1181</sup> Осим уређења положаја Римокатоличке цркве у земљи, очигледна је била намера да се закључењем Хрватска сељачка странка лиши подршке Римокатоличке цркве, и да се тиме избрише једначење хрватског национализма и римокатолицизма. Салмић, на основу анализе архива нунцијатуре, примећује да је поверљиви карактер разговора краља и Лоазоа остао очуван, али и да је папски нунције био у току са присуством Лоазоа, будући да га је Лоазо током својих боравака у Београду посећивао.<sup>1182</sup> Краљ је настојао да у новом покушају закључења конкордата у потпуности заобиђе римокатоличке епископе Хрвате у земљи.<sup>1183</sup>

У прилог могућности да влада није обавестила Српску православну цркву о садржини предлога који је припремила говори чињеница да је у тренутку заостравања конкордатске кризе, у јануару 1937. године, Димитрије Љотић патријарху Варнави доставио текст предлога од 30. јануара 1931. године, уз напомену да он тај предлог није радио, већ да је предлог био израђен пре њега, као и да је краљ за сваку тачку показао „необично интересовање,“ тако да ниједна

---

<sup>1180</sup> I. Salmič (2013), 94.

<sup>1181</sup> Igor Salmič, *Al di là di ogni pregiudizio: Le trattative per il concordato tra la Santa Sede e il Regno dei Serbi, Croati e Sloveni/Jugoslavia e la mancata ratifica (1922-1938)*, Pontificio Istituto Biblico – Gregorian & Biblical Press, Roma 2015, 277.

<sup>1182</sup> I. Salmič (2015), 270.

<sup>1183</sup> B. Matković, 123-124.

одредба није без његовог одобрења унета.<sup>1184</sup> Љотић је у фебруару 1931. године био именован за министра правде Краљевине Југославије.

Предлог је упућен Светој Столици почетком марта 1931. године.<sup>1185</sup> Крајем истог места београдски нунције Пелегринети добио је коментаре надбискупа загребачког Бауера и бискупа љубљанског Рожмана о том предлогу.<sup>1186</sup> Већ у августу 1931. године од Свете Столице је добијен одговор у необавезујућој форми *Aide-mémoire*, чија садржина је била удаљена од југословенског предлога.<sup>1187</sup> Три летња месеца који су претходили слању одговора нунције Пелегринети је провео у Риму, а састанци Конгрегације за изванредне црквене послове, на којима је разматран одговор на југословенски предлог, одржани су крајем јуна и крајем јула.<sup>1188</sup> Уместо тврдње појединих аутори да се радило о негативном одговору Свете Столице,<sup>1189</sup> поменути документ може се сматрати уобичајеним кораком у преговарању, с обзиром на инсистирање београдског нунција да се не ради о коначним ставовима Свете Столице, као и да постоји спремност за наставак преговора.<sup>1190</sup> У јуну 1932. године забележени су кораци југословенске владе у правцу припреме наставка преговора о конкордату, али је тај подухват спречен новим захлађењем односа између југословенске владе и Свете Столице, до кога је дошло услед оптужбе југословенског епископата Римокатоличке цркве, изнете у посланици, потписаној у новембру 1932. године и објављеној верницима у јануару 1933. године, против југословенског интегралистичког покрета „Соко“, као и због организовања светосавских прослава у државним школама.<sup>1191</sup> Средојевић поменуте оптужбе тумачи као смишљени потез југословенских римокатоличких епископа усмерен на осујећење закључења конкордата и успостављања непосредног уговорног односа, што би водило и јачању поверења, између Свете Столице и владе у Београду.<sup>1192</sup> Илустративно је да је државни секретар кардинал

---

<sup>1184</sup> Писмо Д. В. Љотића Његовој Светости [патријарху], од 27. јануара 1937. (препис), р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1185</sup> С. Симић, 17; I. Salmić (2015), 278, 282.

<sup>1186</sup> I. Salmić (2015), 290.

<sup>1187</sup> С. Симић, 17.

<sup>1188</sup> I. Salmić (2015), 292-295.

<sup>1189</sup> М. Средојевић, 165-167.

<sup>1190</sup> С. Симић, 17.

<sup>1191</sup> В. Matković, 124; I. Salmić, 311-312.

<sup>1192</sup> М. Средојевић, 167-170.

Пачели у марту 1933. саопштио кардиналима окупљеним у Конгрегацији за изванредне црквене послове да је посланица садржала нетачности и претеривања.<sup>1193</sup>

Југословенска влада је на Aide-mémoire из августа 1931. године одговорила документом који је упутила Светој Столици почетком априла 1933. године.<sup>1194</sup> Одговор југословенске владе показао је да су ставови две стране остали веома удаљени, посебно у вези са именовањем епископа, њиховим овлашћењем за стварање парохија и др. Могућност за приближавање ставова наговештена је у одговору у погледу верске наставе, као и римокатоличких удружења. Најближи ставовима Свете Столице били су ставови владе у погледу државног финансирања Римокатоличке цркве.<sup>1195</sup> У току истог месеца папа је одбио да прими државну југословенску делегацију.<sup>1196</sup> У августу исте године Света Столица је одговорила меморандумом, у коме је указала на особени карактер конкордата закључиваних после Првог светског рата, и исказала наду у успешан наставак преговора. По Салмичу, разлози за слање тог документа били су чисто дипломатски, и нису имали за циљ стварно даље приближавање супротстављених ставова.<sup>1197</sup> Радило се о последњем кораку који је имао облик званичних преговора две стране, предузетих службеним каналима. До тог тренутка у описаној размени практично није дошло до напретка у приближавању ставова две стране.<sup>1198</sup> Старање о току преговора је 1933. године преузео лично краљ Александар, тако што је вођење преговора је од југословенског посланика при Светој Столици поверио свом личном изасланику, Николу Москателу, римокатоличком свештенику из Далмације, како би Москатело водио преговоре у тајности и у неспоредној

---

<sup>1193</sup> I. Salmič (2015), 316.

<sup>1194</sup> С. Симић, 18; I. Salmič (2015), 317.

<sup>1195</sup> I. Salmič (2015), 328-330.

<sup>1196</sup> Салмич претпоставља да је разлог одбијања могла да буде околност да су чланови делегације били и посланик Бачић, аутор законског предлога за забрану језуитског реда, и сенатор Томашић, шеф масонске ложе у Загребу који је јавно иступао против Римокатоличке цркве. I. Salmič (2015), 318.

<sup>1197</sup> I. Salmič (2015), 331-332.

<sup>1198</sup> I. Salmič (2015), 329-330.

комуникацији са кардиналом Пачелијем.<sup>1199</sup> Москатело се Пачелију као тајни овлашћени представник југословенске владе представио у марту 1933. године.<sup>1200</sup>

Митханс истиче околност да су из тока преговора били искључени како представници хрватске националне странке – Хрватске сељачке странке, тако и Српске православне цркве. Гаврило Дожић је касније писао да је патријарх Варнава веровао краљу Александру на реч да је конкордат који је био у припреми био добро решење.<sup>1201</sup>

По Салмичу, краљ Александар је именовањем Москатела настојао да из преговора искључи београдског нунција Пелегринетија, југословенске бискупе, као и југословенског посланика при Светој Столици Симића.<sup>1202</sup> На основу анализе грађе из Ватиканског архива, тај аутор је предложио закључак да краљу Александру није успело да искључи из преговора ни нунција Пелегринетија, ни југословенске бискупе, будући да је државни секретар кардинал Пачели све битне предлоге које је добијао од краљевог тајног изасланика Москатела прослеђивао нунцију Пелегринетију, а Пелегринети је, пак о тим питањима одржавао комуникацију са надбискупом загребачким Бауером и бискупом љубљанским Рожманом. Симић, је међутим, у потпуности остао искључен из тока преговора.<sup>1203</sup> По Салмичу, главни аутори текста који је потписан 1935. године били су Москатело, у својству саветника југословенског посланства при Светој Столици, и нунције Пелегринети.<sup>1204</sup> Исти аутор истиче да је динамика преговора Конкордат из 1935. године учинила јединственим у својој категорији.<sup>1205</sup> Мужич преноси податке да је Москатело приписивао усаглашавање текста Конкордата превасходно својим напорима.<sup>1206</sup>

По неким изворима, текст Конкордата је био финализован још за живота краља Александра, почетком октобра 1934. године.<sup>1207</sup> Услед сложених

---

<sup>1199</sup> Милан Стојадиновић, *Ни рат ни пакт – Југославија измеу два рата*, El Economista, Буенос Ајрес 1963, 520; С. Симић, 19; Mithans, 202-203.

<sup>1200</sup> I. Salmič (2015), 334-335.

<sup>1201</sup> Mithans, 203.

<sup>1202</sup> I. Salmič (2015), 459.

<sup>1203</sup> I. Salmič (2015), 336-337.

<sup>1204</sup> I. Salmič (2013), 107, 109-111; I. Salmič (2015), 459.

<sup>1205</sup> I. Salmič (2013), 107.

<sup>1206</sup> I. Mužić, 75.

<sup>1207</sup> B. Matković, 127.

политичких околности нацрт за краљевог живота није коначно одобрен нити упућен Светој Столици.<sup>1208</sup> Салмић наводи на супротан закључак: да преговори у тренутку смрти краља Александра нису били окончани, већ да су коначна решења утврђења тек у наставку преговора.<sup>1209</sup>

Практично одмах након убиства краља Александра у Марсеју дошло је до јавног сукоба између врхова Српске православне цркве и Римокатоличке цркве, и то поводом питања које је дубоко задирало у идентитет српског народа и политичку срж заједничке државе. Свети архијерејски синод је, наиме, крајем 1934. године покренуо широку иницијативу да 1935. година буде посвећена прослави 700 година од смрти Св. Саве. У патријарховој посланици верницима наглашен је не само верски, већ национални значај личности и дела Св. Саве, и инсистирано је да Св. Сава, због таквог свог значаја, припада свим деловима народа и заједничкој баштини. Надбискуп загребачки је одговорио тако што је својој пастви забранио учешће у прослави.<sup>1210</sup> Поменути сукоб, без обзира што је потекао из локалне-националне организације РКЦ и што је био мотивисан партикуларним-националним политичким мотивима хрватске националне елите, створио је, већ у првим месецима након Краљевог убиства, перцепцију супротстављености високог интензитета међу припадницима две вероисповести.

Професор на Теолошком факултету у Загребу Александар Гахс припремио је у писаном облику аргументе за Свету Столицу зашто не би требало закључивати конкордат са Југославијом, засноване на тврдњи да не постоје гаранције да би конкордат био у стварности поштован, и упутио их Светој Столици преко бечког кардинала Инициера.<sup>1211</sup>

У децембру 1934. године Богољуб Јевтић, дотадашњи министар иностраних послова и вођа Југословенске националне странке, поред дотадашње функције постао је и председник владе. Желећи да придобије гласове римокатолика за своју странку на предстојећим изборима, већ у фебруару 1935. године је изјавио да је спреман да потпише конкордат.<sup>1212</sup> Света Столица је у

---

<sup>1208</sup> М. Средојевић, 171-172.

<sup>1209</sup> I. Salmić (2015), 368-369.

<sup>1210</sup> М. Средојевић, 218-221.

<sup>1211</sup> В. Matković, 126.

<sup>1212</sup> В. Matković, 125.

априлу 1935. пристала да дозволи употребу глагољице, чиме је и решено последње отворено питање.<sup>1213</sup> На изборима 5. маја Југословенска национална странка је победила, али није уживала подршку римокатоличке хијерархије у земљи. Влада је планирала потписивање конкордата за јули месец, али је 20. јуна 1935. године влада пала, а нови премијер је постао Милан Стојадиновић.<sup>1214</sup> Нова влада усвојила је на седници 6. јула 1935. текст који је, по Б. Матковић, у највећој мери био припремљен још у октобру 1934. године.<sup>1215</sup> Стојадиновић тврди да је текст парафиран од стране краљевог изасланика дон Москатела још почетком 1933, када су у Риму преговори о тексту окончани.<sup>1216</sup> Стојадиновићев исказ о том питању не може се сматрати објективним будући да је најважнија политичка борба његовог мандата била борба за ратификацију Конкордата, током које се он ослањао на ауторитет краља Александра тврдњом да је за његовог живота и по његовом одобрењу усклађен завршни текст тог инструмента. Приликом званичне вечере приређене на дан потписивања Конкордата од стране југословенског посланика при Светој Столици Симића у част кардинала Пачелија, опуномоћени представник Југославије, министар правде Ауер, је истакао заслугу покојног краља Александра за закључење тог инструмента, који не само да је дао иницијативу тај поступак, већ је за његовог живота конкордат био практично спреман за потписивање.<sup>1217</sup>

Влада Милана Стојадиновића наставила је по плану утврђеном у време претходне владе, тако да је Конкордат потписан у Ватикану 25. јула 1935. У име југословенске владе Конкордат је потписао у име југословенске владе министар правде др Људевит Ауер,<sup>1218</sup> који је, по Стојадиновићевом казивању, управо постао министар правде уместо за то место планираног муслимана Мехмеда Спаха, како се не би десило да државу пред Светом Столицом у тако важном послу заступа муслиман.<sup>1219</sup> У име Свете Столице Конкордат је потписао Еуђенио Пачели, кардинал-државни секретар, који је имао велику улогу и у закључењу

---

<sup>1213</sup> *Ibid.*

<sup>1214</sup> В. Matković, 126.

<sup>1215</sup> В. Matković, 127.

<sup>1216</sup> М. Стојадиновић, 520.

<sup>1217</sup> I. Salmić (2015), 384-385.

<sup>1218</sup> В. Matković, 127.

<sup>1219</sup> М. Стојадиновић, 519.

Конкордата из 1914. године са Књажевином Србијом, када је поступао као секретар Конгрегације за ванредне црквене послове, која је управо била задужена за преговоре поводом тог инструмента. Пачели је 1939. године постао папа Пије XII. Кардинал Пачели је др Ауера одликовао орденом реда Св. Григорија Великог, једним од пет витешких редова Свете Столице.<sup>1220</sup>

### 7.3.2. Мотиви ставова и поступака поводом закључења Конкордата

Преговори о конкордату финализовани су за време владе Богољуба Јевтића. Са југословенске стране, Јевтићев мотив за закључење конкордата било је придобијање гласова Римокатолика за странку чији је био лидер – Југословенску националну странку. То настојање у великој мери није уродило плодом, будући да су на Хрвате, који су чинили већину римокатолика, већи утицај имали локална римокатоличка хијерархија и хрватски политичар, него стављање у изглед формалних и добрих односа владе у Београду са Светом Столицом. Милан Стојадиновић је наставио по усвојеном плану за потписивање Конкордата очекујући такође да ће тај чин придобити политичку подршку његовој странци на изборима које је планирао да распише за јесен 1935. године.<sup>1221</sup> Једина промена мотива на страни југословенске државе до које је дошло услед промене владе било је тежиште спољнополитичке ослонца – док је Богољуб Јевтић био изразито окренут Француској, Милан Стојадиновић је већу пажњу посветио изградњи односа са Италијом, а потом и Немачком. Радило се о периоду у коме је страх од комунизма у Централној и Источној Европи био изражен, и држава је у супротстављању комунизму имала природног савезника у Светој Столици и Римокатоличкој цркви.<sup>1222</sup>

Поменута промена на плану спољне политике вероватно је значила и настојање савезника, пре свега Велике Британије, да то приближавање спречи,

---

<sup>1220</sup> „Јуче је потписан Конкордат између Југославије и Ватикана,“ *Политика* бр. 9762, 26. јули 1935, 1.

<sup>1221</sup> В. Matković, 126.

<sup>1222</sup> Gašper Mithans, *Urejanje odnosov med Rimskokatoliško Cerkvijo in državnimi oblastmi v Kraljevini Jugoslaviji (1918-1941) in jugoslavanski konkordat* [doktorska disertacija], Univerza na primorskem, Fakulteta za humanistične studije, Koper 2012, 363



што би подразумевало и настојање да се спречи закључење конкордата са Светом Столицом, будући да је Италија након Латеранских пактова 1929. године у највећој мери усагласила интересе са Светом Столицом. Таквој претпоставци управо одговара основна теза извештаја британске амбасаде у Београду за 1937. године, у коме се оспорава остварљивост основног мотива на плану унутрашње политике који су југословенски политичари имали за закључење конкордата – слабљење утицаја Хрватске сељачке странке и Влатка Мачека међу римокатоличким становништвом. У поменутом извештају, наиме, тврдило се да је „било очигледно да ратификација Конкордата, ако до ње и дође, неће ослабити положај др Мачека...“<sup>1223</sup>

Период између два рата био је период интензивне активности Свете Столице на закључењу конкордата, посебно на територији Централне и Источне Европе, региону у коме су престали да важе конкордати закључени са царевинама које су престале да постоје на крају Првог светског рата – немачком, аустријском, руском. Као што је објашњено у делу о развоју института конкордата, закључивањем низа нових инструмената у међуратном периоду Света Столица је довела до стварања новог модела аутономије цркве у односу на државу. Краљевина Југославија имала је значајан проценат римокатоличког становништва, и у њој су се преламали интереси Немачке и Француске. Наведене околности чиниле су довољан мотив за закључење конкордата на страни Свете Столице.

Хрвати су чинили највећи део римокатоличке хијерархије у Југославији, и та хијерархија је следила национално-политичке циљеве уместо црквених. Низ њених поступака, наиме, указује да је на сваки начин настојала да спречи закључење конкордата. Б. Матковић истиче да је у време потписивања Конкордата успостављена чврста сарадња између „вођства хрватске Католичке цркве“ и Хрватске сељачке странке.<sup>1224</sup> Француски римокатолички стручњак за међународно право и односе државе и цркве д’ла Бријер је, пишући 1938. године, као један од могућих разлога за изостанак ратификације, поред међуconfесионалне нетрпељивости са Православном црквом, и супротстављања

---

<sup>1223</sup> В. Matković, 140.

<sup>1224</sup> В. Matković, 128.

лаицистичких политичких снага, управо навео и националну нетрпељивост, због које су „многи Хрвати са одбојношћу гледали на повољан споразум Београда и Свете Столице.“<sup>1225</sup>

### 7.3.3. Сукоб са Српском православном црквом и неуспела ратификација

#### 7.3.3.1. Затишје после потписивања

У југословенској штампи је објављена вест да је Конкордат потписан. На дан потписивања – 25. јула 1935. – на насловној страни Политике објављена је вест о предстојећем потписивању у риму од стране министра правде Ауера, као и опширан (непотписани) текст уредништва о новом Конкордату. У поменутом тексту Конкордат је описан као последњи корак, који је недостајао, у уређењу положаја цркава и верских заједница, указано је на преговоре из 1924. године, и пружена је правна анализа дотадашњег важења четири конкордата затечена на територији Краљевине у облику „државних закона“ – Конкордата из 1885. са Аустријском царевином, Конкордата из 1881. године за Босну и Херцеговину, Конкордата са Књажевином Црном Гором из 1886. године и Конкордата са Краљевином Србијом из 1914. године. У тексту су истакнуте су две битне новине које доноси нови Конкордат: да је црквена надлежност за одређене парохије (пре свега словеначке) усклађена је са државним границама, као и да је предвиђена употреба старословенског језика и глагољице у служби, што је, по аутору текста, релативно јединствено на упоредном плану, а неопходно са становишта југословенских националних и културних интереса.<sup>1226</sup>

Сутрадан, 26. јула 1935. године, поново је на првој страни објављена вест о конкордату, овог пута о протоколу његовог потписивања и боравка министра Ауера у Ватикану.<sup>1227</sup> Такође је објављено и „Званично саопштење о садржини Конкордата“, подељено новинарима у Ватикану одмах након потписивања, у коме су лапидарно описане одређене битне тачке Конкордата, без навођења детаља:

---

<sup>1225</sup> Y. de la Brière, 415.

<sup>1226</sup> „Нови конкордат наше земље са Ватиканом“, *Политика* бр. 9761, 25. јули 1935, 1.

<sup>1227</sup> „Јуче је потписан Конкордат између Југославије и Ватикана“, *Политика* бр. 9762, 26. јули 1935, 1.

усклађивање црквених са државним границама, економска једнакост свих цркава и верских заједница, могућност РКЦ да организује сопствене школе, важност брака закљученог пред РКЦ, раздвајање тзв. „католичке акције“ од политике. Поменута је спремност Свете Столице да „душебрижничком клеру у активној служби“ забрани припадање политичким партијама, као и учешће у њима. Истакнута је дозвола употребе глаголице, уз вођење рачуна „о дисциплини католичке цркве и о жељама респективног католиког становништва.“<sup>1228</sup>

У међународној штампи је објављена вест да је конкордат потписан и да садржина неће бити објављивана до ратификације. Одређени основни подаци о садржини инструмента су ипак доспели у штампу: да је уговорено именовање бискупа од стране Свете Столице, да су границе бискупија прилагођене државним, да је уведено грађанско дејство црквеног брака, гарантована веронаука у школама, и употреба „југословенског“ језика уз поштовање осећања римокатолика у земљи и римокатоличке доктрине.<sup>1229</sup>

Свети Архијерејски Сабор је на другој редовној седници, одржаној 13. септембра 1935. године, расправљао о потписаном Конкордату. Митрополит црногорско-приморски Гаврило је истакао да је Римокатоличка црква до тада била повлашћена, да Конкордат није дело краља Александра јер да јесте он би га за живота донео, већ да је дело католичких министара у влади, као и да поседује сазнања да је Конкордатом, поред раније препознатих 11 спорних тачака, дата слобода Католичкој акцији. Неколико исказа архијереја на том заседању говорило је у прилог захтева да се СПЦ признају једнаке привилегије као и оне које су Конкордатом признате Римокатоличкој цркви. Св. Арх. Сабор је са истог заседања поднео председнику Владе Стојадиновићу представку, којом је тражио стављање на увид текста потписаног Конкордата,

„да би се Српска Православна Црква могла благовремено, објективно, и лојално изјаснити о одредбама његовим.“

У представци је најављено да ће Св. Арх. Сабор

---

<sup>1228</sup> „Званично саопштење о садржини Конкордата,“ *Политика* бр. 9762, 26. јули 1935, 1.

<sup>1229</sup> “The Concordat with Yugoslavia”, *The Tablet*, Saturday, August 3, 1935, 145-146.

„дубоко жалити ако би се нови Конкордат санкционисао на штету загарантоване равноправности признатих и усвојених конфесија,“ будући да би у том случају СПЦ „била приморана а свима средствима, која јој по њеним правима на расположењу стоје, најенергичније брани свој престиж, положај и достојанство.“<sup>1230</sup>

Описана садржина представке Св. Арх. Сабора из септембра 1935. садржи основно полазиште СПЦ – тврђу да Конкордат ставља СПЦ у неравноправан положај у односу на Римокатоличку цркву, као и најаву оштрог сукоба који је уследио. Делегација Сабора уручила је Стојадиновићу представку лично. Из извештаја делегације Сабору, од 19. септембра 1935, види се да је том приликом Стојадиновић признао да у Конкордату „има тешких одредаба“, саопштио да ће бити „тешко не ратификовати“ Конкордат будући да је већ „парафиран“ (потписан, прим. Д. Р.) и обећао да ће текст Конкордата „најповерљивије доставити“, а да сам Конкордат неће озаконити „без знања и споразума“ са црквом.<sup>1231</sup> Патријарх је 26. септембра 1935. обавестио Сабор о телеграму који је примио од шефа кабинета премијера, у коме је обавештен „да због одсутности Господина Председника из Београда није могуће сада доставити тражени предмет“, као и да „Господин Председник ... сматра да ово није у вези са радом Сабора јер се може накнадно доставити према обећању.“<sup>1232</sup> Након што је Сабор окончан, патријарх је личним писмом позвао председника Владе да га посети у Сремским Карловцима и „да понесе онај предмет,“ констатујући да су се архијереји разишли.<sup>1233</sup> Председник владе се истог дана патријарху извинио због пута на маневре војске у Брчком. Такође је додао:

---

<sup>1230</sup> Извод из записника II редовне седнице Светога Архијерејског Сабора која је одржана 31. августа / 13. септембра 1935. у Сремским Карловцима (препис), р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1231</sup> Извод из записника VII редовне седнице Светог Архијерејског Сабора, која је одржана 6./19. септембра 1935. године у Сремским Карловцима, Зап. бр. 74, р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1232</sup> Извод из записника III. редовне седнице Светог Архијерејског Сабора, која је одржана 13./26./ септембра 1935. године у Сремским Карловцима, Зап. бр. 104, р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1233</sup> Лично писмо патријарха Варнаве Милану Стојадиновићу, Претседнику Краљевске Владе, од 30. септембра 1935, р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

„За онај документ, ствар још није хитна, јер нисам још решио: када са тим да изађем и да ли уопште да идем са тим даље. Док се не решим дефинитивно, питање није актуелно. Зашто бисмо стварали забуну пре времена?“<sup>1234</sup>

По Средојевићу, управо је представка Сабора била непосредан разлог због кога је Стојадиновић одложио ратификацију.<sup>1235</sup> Поменута представка, ни њен садржај ни њено постојање, нису откривени јавности, тако да се за супротстављеност Владе и СПЦ поводом ратификације конкордата није знало све до пред крај 1936. године.<sup>1236</sup> Чини се да је писмо председника владе упућено лично патријарху, у коме је остављена могућност да се с ратификацијом конкордата уопште неће даље ићи, није умирило патријарха, будући да је 28. јануара 1936. предложио Синоду да се у црквеној штампи то питање покрене на основу обавештења расположивих у домаћој и страниј штампи.<sup>1237</sup>

Анализирајући извештаје које је нунције Пелегринети слао Државном секретаријату поводом одлагања ратификације, Салмић систематизује четири разлога која је нунције препознао, при чему је противљење СПЦ на последњем месту: страх Стојадиновића од опозиције у парламенту, противљење дела влада одређеним тачкама Конкордата, веома слаб притисак који су римокатолички епископи вршили према влади, и, како је већ речено противљење патријарха. Исти аутор наводи да је нунције изражавао неповерење у извештаје о противљењу патријарха, сматрајући да би то било незамисливо с обзиром да се са стране Римокатоличке цркве апсолутно нико није мешао у доношење Закона о Српској православној цркви 1929. године.<sup>1238</sup>

### 7.3.3.2. Јавни сукоб

---

<sup>1234</sup> Писмо Претседника Министарског Савета и Министра Иностранних Послова Његовој Светости Господину Варнави Патријарху Српском, од 30. септембра 1935, р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1235</sup> В. Matković, 130.

<sup>1236</sup> Милош Мишовић, *Затамњена историја – тајна тестамената краља Александра и смрт патријарха Варнаве*, НИП Службени лист СРЈ 1994, 25.

<sup>1237</sup> АЕ и Патријарх српски Светом Архијерејском Синоду, 28. I 1936. године, р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1238</sup> I. Salmić (2015), 477-478.

Како због унутрашњих, тако и због спољно-политичких прилика, ратификација већ потписаног Конкордата је, наравно, била неизбежна за југословенску владу, тако да је она у новембру 1936. упутила тај инструмент у поступак пред Народном скупштином. Председник владе Стојадиновић посетио је патријарха 13. новембра 1936. године, и том приликом је обавестио патријарха да ће упутити Конкордат Народном Предствништву на ратификацију, будући да се ради о преузетој обавези.<sup>1239</sup> Сутрадан је председник владе доставио, уз пропратно писмо, текст Конкордата патријарху.<sup>1240</sup> Тек тада је испунио обећање дато делегацији Сабора у септембру 1935. године. Патријарх је исходовао да седница Народног Представништва буде одложена од 24. новембра на 7. децембар. Након што је Св. Арх. Синод проучио достављени текст, и „нашавши да одредбе конкордата дају у многим стварима преимућство римокатоличкој цркви над нашом црквом,“ сазван је Св. Арх. Сабор за 24. новембар у ванредно заседање.<sup>1241</sup> Битно је напоменути да је у извештају Светог Арх. Синода припремљеном за Св. Арх. Сабор на последњој страни руком дописана напомена да је текст Конкордата чуван у тајности од Српске православне цркве, али да је очигледно био познат онима који су саставили измене Закона о исламској заједници (исправа донете у облику уредбе са законском снагом) и Устава Исламске заједнице, будући да су неке одредбе у тим актима дословно преузете из Конкордата.<sup>1242</sup>

По Средојевићу, у току рада Сабора изражена су мишљења неких епископа да би Православна црква требало да добије права на плану васпитања омладине и борбе против атеистичке пропаганде, као и једнаку материјалну помоћ као што се

---

<sup>1239</sup> Извештај Св. Арх. Синода Светом Архијерејском Сабору бр. 6097 од 23. новембра 1936., р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1240</sup> Писмо Претседника Министарског Савета и Министра иностраних послова Његовој Светости Господину Варнави Архиепископу Пећком Митрополиту Београдско-Карловачком Патријарху Српском, од 14. новембра 1936. (препис), р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1241</sup> Извештај Св. Арх. Синода Светом Архијерејском Сабору бр. 6097 од 23. новембра 1936., р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1242</sup> Пример истоветне одредбе јесте обавеза владе да поштује веру римокатолика, односно муслимана, у државним удружењима за физичко васпитање. §20б, Закон о Исламској верској заједници Краљевине Југославије (1936) и чл. XXXIV Конкордата између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

даје СПЦ. Међутим, у току расправе на Сабору преовладао је став да се СПЦ усредреди на спречавање ратификације Конкордата, уместо да тражи конкретна права и повластице за себе једнако као што се Конкордатом признају Римокатоличкој цркви.<sup>1243</sup>

Патријарх је 3. децембра 1936. године у име Св. Арх Сабора упутио опширну представку (касније означавану као „Меморандум“) председнику владе, у којој је наглашено да

- Конкордат „битно и неповољно мења положај Српске православне Цркве у држави и ...штетан и по државне интересе,“
- је СПЦ умањење својих права у виду губитка статуса државне цркве у заједничкој држави „навикнута вековима на велике жртве у корист народа и државе“, иако „није постојала прека неопходност“, „у тврдом убеђењу да ће... проглашено начело верске равноправности бити строго и савесно сачувано“,
- нови закон о Исламској заједници битно нарушава начело равноправности у корист те заједнице,
- „нови пројекат конкордата ... даје римокатоличкој цркви положај владајуће, доминантне државне цркве...“,
- први члан Конкордата даје Римокатоличкој цркви право да „слободно и јавно врши своју мисију у Краљевини,“
- обавеза државе да пропише истоветне одредбе које Света Столице пропише у погледу деполитизације свештенства значи да све друге вероисповести бивају посредно потчињене наређењима из Рима,
- низ одредаба даје Римокатоличкој цркви искључива имовинска права каква немају друге заједнице,
- Конкордат фаворизује Римокатоличку цркву у односу на друге вероисповести у погледу верске наставе у школама, капеланске службе у војсци и мешовитих бракова
- СПЦ као не само верска већ и национална установа указује да Конкордат представља напуштање уставног начела државног суверенитета, које „не допушта да држава изнад себе ставља вољу

---

<sup>1243</sup> М. Средојевић, 401-402.

какве друге организације,“ као и да је у супротности са низом државних закона,

- трећи велики недостатак Конкордата представља стварања велике финансијске обавезе за државу, увођењем начела сразмере државне субвенције са бројем верника, што није правично будући да на основу других одредаба Конкордата би Римокатоличка црква уживала друге повластице које остале цркве немају,
- уколико Конкордат постане закон, јерарси га неће признати, већ ће се „у заједници са свештенством и паством свим расположивим средствима борити против примене таквог закона.“<sup>1244</sup>

Уз представку је приложен текст *Примедбе и приговори на пројекат конкордата од 26. VII 1935*, чији аутор је био викарни епископ моравички Платон (Јовановић). Делегација коју су чинили митрополит црногорско-приморски др Гаврило (Дожић), епископ охридско-жички Николај (Велимировић) и епископ бачки Иринеј (Тирић) предала је Стојадиновићу представку и пренела захтев да се ратификација не врши.<sup>1245</sup>

У саопштењу о раду Св. Арх. Сабора, које је штампано као летак и дељено верницима, међу пет наслова нашао је место и наслов „Наша је земља – земља верске равноправности“, у оквиру кога је констатовано да се Сабор бавио положајем цркве после „неких донетих и неких пројектованих закона о другим признатим конфесијама.“<sup>1246</sup> У саопштењу је истакнуто да СПЦ не тражи привилегије, али да не би могла „равнодушно гледати да се некој другој верској организацији дају права, која Српска православна Црква није имала ни кад је била државна црква.“<sup>1247</sup>

Приметно је дакле да се Сабор СПЦ у саопштењу крајње резервисано изразио о текућем проблему, дајући још једну прилику Стојадиновићу да ступи у

---

<sup>1244</sup> Представка (Меморандум) патријарха српског Варнаве Претседнику Министарског савета, АС Бр. Зап. 16, 3 XII/20.XI.1936, р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1245</sup> В. Matković, 131; М. Средојевић, 403.

<sup>1246</sup> Из каснијег извештаја Св. Арх. Синода Сабору види се да је влада задржала летак неколико дана, и да је могао бити објављен тек „са извесним изостављањем“; летак је штампан у 10.000 примерака. Извештај Св. Арх. Синода Св. Арх. Сабору Бр. Пов. 433/Зап. 518. од 13. V 1937., р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1247</sup> Саопштење о раду Светог Архијерејског Сабора (24. новембар 1936), р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.



садржински и суштински дијалог о Конкордату. Садржина представке је остала непозната јавности до објављивања у Гласнику Српске православне цркве у јулу 1937. године..<sup>1248</sup>

У последњој недељи новембра и прве две недеље децембра, међутим, Српска православна црква је, видевши да се влада оглушила о представку Сабора и Конкордат упутила Народној скупштини, променила приступ и упустила се у отворени и јавни сукоб. Први корак у том правцу био је допис епископа Далматинског Иринеја у име председника Св. Арх. Синода, од 15. децембра 1936. године, упућен свим јерарсима СПЦ, којим је наложено да владике обавесте свештенство и народ о том предмету „како то одговара угледу Српске православне цркве и значају саме ствари.“ У том циљу је у прилогу дописа достављена и већ поменута брошура *Примедбе и приговори на пројекат конкордата између наше државе и Ватикана, парафираног 27. VII 1935.*<sup>1249</sup> Велики број европских новина је већ средином децембра дао значај вести да се Српска православна црква успротивила ратификацији Конкордата.<sup>1250</sup>

У децембру 1936. године оформљен је скупштински одбор за проучавање конкордата, на челу са Војиславом Јанићем.<sup>1251</sup> У састав су, заједно са заменицима, ушла 42 посланика. Нунције Пелегринети је био забринут због састава одбора, будући да је у њему био само један римокатолички а девет православних свештеника, као и да је обухватио неке „познате масоне и анти-клерикалце.“<sup>1252</sup> Средином децембра је председавајући Народне скупштине Ћирић саопштио нунцију Пелегринетију да очекује да ће бити могуће разменити инструменте ратификације већ у децембру 1937.<sup>1253</sup>

У првој половини 1937. године дошло је до широке борбе у јавности. Традиционална новогодишња (изречена у време нове године по јулијанском календару, у ноћи између 13. и 14. јануара 1937) беседа патријарха Варнаве, у

---

<sup>1248</sup> М. Средојевић, 402-404.

<sup>1249</sup> Допис епископа далматинског Иринеја у име председника Св. Арх. Синода Његовој Светости Архиепископу Пећком Митрополиту Београдско Карловачком и Патријарху српском Господину Варнави, Пов. вр. 212, 15/2. децембра 1936. године, р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1250</sup> [преузето из стране штампе] *Гласник, службени орган Српске православне патријаршије*, бр. 32-33, 6. јануар 1937, 747-751.

<sup>1251</sup> В. Matković, 132.

<sup>1252</sup> I. Salmić (2015), 491.

<sup>1253</sup> I. Salmić (2015), 479.

којој се изјаснио оштрим речима и против Свете Столице и против ратификације Конкордата, је цензурисана у штампи.<sup>1254</sup> Будући да је влада контролисала штампу, ширена су анонимна издања са аргументима против ратификације Конкордата, која су садржала и обимније анализе, а писана су од стране стручних и црквених ауторитета.<sup>1255</sup> Неколико правних стручњака се придружило јавној расправи, написавши полемичке списе против ратификације: Сергеј Троицки, Марко Цемовић, Михаило Илић.<sup>1256</sup> По налогу Св. Арх. Синода, Патријаршијска штампарија је таква издања штампала о црквеном трошку.<sup>1257</sup>

---

<sup>1254</sup> Патријарх је, између осталог, папу назвао „црним вођом црне интернационале,“ оценивши да би ратификацијом Конкордата браћа југословенски католици били заробљени од стране страног суверена. I. Salmić (2015), 492; М. Мишовић, 34-35

<sup>1255</sup> Поред поменутог издања *Примедбе и приговори...*, достављеног 3. децембра председнику Владе, епископ Платон је написао, као одговор на проконкордатско издање *Конкордат и критика конкордата*, и спис *И опет о конкордату*, који је објављен под његовим именом. Епископ Платон, *И опет о конкордату*, Српска манастирска штампарија, Сремски Карловци, 1937. Међу важнијим анонимним издањима била је књижица цепног формата *Пројекат југославенског конкордата и важећи конкордати*, у којој је на око 80-ак страна изнето поређење, по члановима, са конкордатима на упоредном плану *Пројекат југославенског конкордата и важећи конкордати*, Београд 1937; Такође је имала велику улогу и публикација под насловом *Пројекти конкордата – упоредни преглед досадашњих пројеката*, у којој су на визуелно прегледан начин, напоред приказани текстови пројеката из 1923, 1925, 1931. и текст потписаног Конкордата из 1935. године. *Пројекти конкордата – упоредни преглед досадашњих пројеката*, Патријаршијска штампарија, Сремски Карловци 1937. По Салмичу, поменута публикација је објављена у марту 1937. године. I. Salmić (2015), 490.

<sup>1256</sup> Сергеј Троицки, *Неуспела заштита* Конкордата, Патријаршијска штампарија, Сремски Карловци 1937; Сергеј Троицки, *Нови неуспели покушај заштите Конкордата*; Марко П. Цемовић, *Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије*, 1937; Михаило Илић, *Пред Конкордатом: поводом законског предлога упућеног Народној Скупштини*, Београд 1937. Последња два наведена издања изашла су већ у јануару 1937. године. У својим извештајима, нунције Пелегринети је оценио Цемовићев текст као незналачки, док је Илићев рад оценио као разуман, умерен, али противан [ратификацији Конкордата]. I. Salmić (2015), фн. 152, 493.

<sup>1257</sup> Из два рачуна Српске манастирске штампарије од 24. фебруара 1937. године види се да је на рачун Св. Арх. Синода штампано, између осталог, 40.000 брошура *Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије*, 55.000 „*Опет о конкордату*“, 20.000 брошура „*Пројекат југословенског конкордата и важећи конкордати*.“ Из рачуну од 23. марта 1937. види се да је одштампано и 20.000 примерака издања *Упоредни конкордати*, са напоменом да има 24 стране (ради се о издању под насловом *Пројекти конкордата – упоредни преглед*, које управо има наведени број страна), као и 15.000 примерака издања *Неуспела заштита конкордата*. Рачун Српске Манастирске Штампарије упућен Светом Архијерејском Синоду Српске Православне Цркве од 24. фебруара 1937, С.М.Ш. број поверљиво, р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ; Рачун Српске Манастирске Штампарије упућен Светом Архијерејском Синоду Српске Православне Цркве од 24. фебруара 1937, С.М.Ш. број 4, р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ; Рачун Српске Манастирске Штампарије упућен Светом Архијерејском Синоду Српске Православне Цркве од 23. марта 1937, С.М.Ш. број 13, р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Објављиване су, углавном анонимно, и брошуре у прилог ратификације, које, наравно, нису забрањиване. Прва међу њима појавила се у пролеће 1937. под насловом *Конкордат и критика конкордата*. Виктор Новак сматра да је аутор тог издања био дон Никола Москатело, саветник југословенске амбасаде при Светој Столици и некадашњи лични изасланик краља Александра у преговорима са Светом Столицом.<sup>1258</sup> Салмић ауторство тог списка такође приписује Москателу.<sup>1259</sup> Полицијске власти кажњавале су сва лица, укључујући и свештенике, који су јавно иступали против ратификације Конкордата и ширили издања у којима је образлагано такво опредељење.<sup>1260</sup> Средства у борби за наклоност јавног мњења нису бирања – из расписа патријарха владикама из средине марта 1937. године се види да су надлежне државне власти започеле хитну наплату патријаршијског и епархијских приреза од грађана, одвојено од прикупљања осталих државних пореза како је то уобичајено, и уз ширење гласина да се прирез не прикупља ради издржавања парохиског свештенства, већ за наводну намену која је требало да створи слику о себичним интересима СПЦ.<sup>1261</sup>

Хрватска сељачка странка, али и Самостална демократска странка, која је окупљала Србе са територија некадашње Аустро-Угарске и југословенски оријентисане Хрвате и Словенце, нису подржале владу у њеним настојањима поводом Конкордата.<sup>1262</sup>

Среска начелства су председницима општинских управа упутила хитно упутство да обратe пажњу на агитацију свештенства против Конкордата, и да „на подесан начин било преко општинских часника и виђенијих грађана настанете да се спречи ширење верске нетрпељивости и онемогући рушење верског мира; објашњавајте да конкордат не тангира права српске православне цркве и да нема места никаквом узнемиравању“; у распису је такође наложено да се провери и у

---

<sup>1258</sup> В. Новак, 460.

<sup>1259</sup> I. Salmić (2015), фн. 7, 462.

<sup>1260</sup> Тако на пример епископ захумско-херцеговачки извештава Св. Арх. Синод 21. априла 1937. године да је јеромонах Севастијан Миловановић, из манастира Добрићева, кажњен са 500 динара глобе или 10 дана затвора за растурање брошура *Опет о конкордату*. Допис по овл. Епископа Епархије захумско-херцеговачке Светом Арх. Синоду бр. 100, од 21. априла 1937., р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1261</sup> Распис патријарха Варнаве владикама, Пов. бр. 193/Зап.259, од 13. III 1937. године, р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1262</sup> В. Matković, 133. р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

року од пет дана поднее извештај „да ли се на повереној вам територији осећа агитација од стране свештенства...“<sup>1263</sup>

### 7.3.3.3. Покушај Војислава Јанића да започне тајне преговоре

Салмич наводи, као до објављивања његовог истраживања непознат податак, да је Војислав Јанић, председник скупштинског одбора, предузео иницијативу преко адвоката из Ријеке (тада *Fiume*) Нилса Сакс-Гричког (*Niels Sachs de Grič*), за обнављање преговора са Светом Столицом, приликом путовања у Рим које је Сакс-Грички предузео почетком фебруара 1937. године. Изасланик је требало да се обрати кардиналу Боргонђини-Дука (*Borgongini Duca*), који је био на положају нунција при италијанској влади, са циљем да се постигну не-суштинске измене у духу преговора које су водили управо Јанић и Боргонођини-Дука 1925. године.<sup>1264</sup> Сакс-Грички је имао строго упутство да поводом те иницијативе буде заобиђен нунције Пелегринети. Намера је била да након позитивног одговора кардинала Боргонђини-Дуке, у Рим ради преговора отпутују сам Јанић и евентуално министар Корошец. Јанићеви предлози су обухватили пренос титуле *primas Serbiae* на Надбискупа београдског, превођење територије источног Срема из надлежности Ђаковачке бискупије, а самим тим Загребачке провинције, под надлежност Београдске надискупије (у чл. II Конкордата), и споразумну надлежност државних школских власти и бискупа за повлачење одобрења за наставу датих професорима на државним богословским факултетима, уместо искључиве надлежности бискупа предвиђене потписаним Конкордатом.<sup>1265</sup>

Сакс-Грички је био примљен од стране секретара Конгрегације за ванредне црквене послове Пизарда, као и од стране нунција Боргонђини-Дуке. Пизардо се поводом тих разговора обратио Боргонђини-Дуки са два питања: да ли прихватање поновног разматрања потписаног документа доводи потпис у питање?; можемо ли добити гаранције да ће изнова уговорен Конордат бити

---

<sup>1263</sup> Допис Среског начелства у Нишу Претседнику Општинске управе 1-31, Пов. Бр. 677, 14/V 1937. г. Ниш (препис), р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1264</sup> I. Salmič (2015), 499.

<sup>1265</sup> I. Salmič (2015), 501.

стварно и потписан, и какве гаранције?<sup>1266</sup> Сакс-Гричком је у Риму било поручено да овлашћење и позив за преговоре морају доћи од председника владе, писано или преко изасланика. Из садржине једног документа у архивској грађи Салмић закључује да до те мисије није дошло ни у мају 1937. године.<sup>1267</sup>

Фонд о Конкордату Архиве Св. Арх. Синода садржи писмо Сакс-Гричког Јанићу, од 26. фебруара 1937, из кога се види се да је у фебруару већ имао састанак са секретаром Конгрегације за изванредне црквене послове Пизардом, као и да сумња да је од стране „извесног господина“ из југословенског посланства при Ватикану био дезавуисан. Сакс-Грички у том писму упућује Јанића да се јави италијанском амбасадору у Београду, ради заказивања састанка. Такође моли Јанића да га извести након састанка, како би он могао да извести Министарство иностраних послова Италије. У вези са тим, Сакс-Грички извештава да је о предметној ствари већ говорио са г. Витетијем из Министарства иностраних дела Италије, који је, пак, о томе известио и министра Ћана и председника владе Мусолинија. Сакс-Грички најављује свој скори пут у Рим и очекивање да ће се том приликом састати са кардиналом Пачелијем. Коначно, изразио је наду да је председник владе Југославије већ извештен од стране Јанића о његовој мисији.<sup>1268</sup> Из изнетог се види да је Сакс-Грички своје посредовање у великој мери заснивао на контактима у италијанској влади. Такође је важно приметити његово очекивање да је Стојадиновић обавештен о његовој мисији, што значи да му је од стране Јанића мисија била представљена као сагласна Стојадиновићевој вољи.

У другом од два сачувана писма, од 8. марта 1937. године, Сакс-Грички извештава Јанића да се управо вратио из Рима у Ријеку, као и да „ствари теку апсолутно повољно“, о чему ће га извести лично кад дође у Београд. Замолио је да се наложи новом амбасадору Југославије у Риму, Нику Мирошевићу, да „о Конкордату ништа не говори код Ватикана, јер би он евентуално могао компромитирати оно што сам ја могао постићи.“<sup>1269</sup>

---

<sup>1266</sup> I. Salmić (2015), 500.

<sup>1267</sup> I. Salmić (2015), 503.

<sup>1268</sup> Писмо Нилса Сакс-Гричког Војиславу Јанићу, од 26. фебруара 1937, р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1269</sup> Писмо Нилса Сакс-Гричког Војиславу Јанићу, од 8. марта 1937, р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

На основу пратећих коверти може се видети да је Војислав Јанић оба описана писма проследио патријарху Варнави. Мисија Сакс-Гричког потврђује да је Јанић имао намеру да се истакне у вези са конкордатским питањем. Јанић је био бивши православни свештеник, министар вера у току 1923-1924. године и предводник државне делегације на преговорима у Риму 1925. године.<sup>1270</sup> По томе што се прихватио председника одбора за разматрање питања ратификације Конкордата видљиво је да је одређену политичку амбицију везао за разрешење питања Конкордата. Стојадиновић у својим мемоарима на више места с ниподаштавањем говори о Јанићевим захтевима, истакнутим у то време, да буде именован за министра вера.<sup>1271</sup>

#### 7.3.3.4. Питање улоге дипломатског службеника Краљевине Москатела

У вези са Јанићевим предлозима за измену чл. II Конкордата, упућеним посредством Сакс-Гричког, на основу грађе архива Државног секретаријата Свете Столице, Салмич наводи мишљење Николе Москатела: да је питање носиоца титуле *primas Serbiae* „по себи“ небитно, али би његово отварање значило отварање „осињег гнезда“, као и да би одузимање дела Бискупије Ђаковачке битно повредио Хрвате.<sup>1272</sup> Независно од садржине Москателовог мишљења, приметно је да Света Столица није прихватила Јанићеву иницијативу за тајним преговорима, у које не би била укључена југословенска влада, будући да је садржину предлога изнела Москателу као дипломатском представнику владе. Међутим, када се узме садржина Москателовог мишљења у обзир, поставља се питање где је у том тренутку било тежиште његове лојалности, с обзиром да се негативно изразио о предлозима који су били разумни, и у складу како са ранијим преговорима, тако и са критикама упућеним потписаном Конкордату. Чини се да

---

<sup>1270</sup> Троицки је веома негативно, као „обично препречавање“, оценио коментар Закона о српској православној цркви који је Јанић, коауторски са Миленком Јаношевићем. Сергије Троицки, *Ново законодавство о Српској цркви и његови коментатори*, Београд, 1932 (прештампано из „Архива за друштвене и правне науке“, књ. XXIV бр. 5, 1932), 3.

<sup>1271</sup> М. Стојадиновић, 523-524, 526, 528-530.

<sup>1272</sup> *Ibid.*

и сам Сакс-Грички пише о својој сумњи на деловање Москатела против његове мисије, када у свом писму Јанићу од 26. фебруара 1937. године помиње да је у вези са састанком са секретаром Пизардом био дезавуисан од стране југословенског посланства, као и да Јанић добро зна на ког господина он мисли.<sup>1273</sup>

Заслугу за изостанак тајне мисије Салмич приписује Москателу, за кога сматра да је имао личне разлоге, у виду личне везаности за Конкордат, као и због наводног страха од оштре реакције државног секретара кардинала Пачелија на евентуални захтев за поновне преговоре.<sup>1274</sup> У вези са Москателовим приоритетима, илустративно је поменути да се он ослонио на Пелегринетијеву помоћ ради припреме Стојадиновићевог одговора Српској православној цркви у вези са ратификацијом Конкордата. Пелегринети је о тој сарадњи крајем марта 1937. известио државног секретара кардинала Пачелија, констатујући да је Москатело од њега самог „оштрији и искључивији.“<sup>1275</sup> Коначно, приметно је да је, по Пелегринетију, Москатело без Пелегринетијевог учешћа за Стојадиновића формулисао разлоге због којих не би требало слати Јанића или било кога другог у тајну мисију у Рим, као и да су ти разлози били познати Пелегринетију.<sup>1276</sup> Из описаних поступака и околности се може закључити да се Москатело није понашао као заступник интереса владе Краљевине Југославије у предметној ствари, већ да се онајпре управљао интересом ратификације потписаног Конкордата по сваку цену.

#### 7.3.3.5. Покушаји проналаска компромиса

Митрополит Црногорско-Приморски Гаврило (Дожића) је Одбору Св. Арх. Сабора по питању Конкордата упутио 19. маја 1937. године писмо у коме је констатовао да се у јавности

---

<sup>1273</sup> Писмо Нилса Сакс-Гричког Војиславу Јанићу, од 26. фебруара 1937, р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1274</sup> I. Salmić (2015), 504.

<sup>1275</sup> I. Salmić (2015), 503.

<sup>1276</sup> I. Salmić (2015), 504.

„отворила велика полемика, у којој су изашле на површину не само неколико врло озбиљних и стручних расправа... него једни делом и такве у којима су се увукла лична, породична и политичко партизанска разрачунавања и заједања, које су имале негативне резултате и унеле тим начином хладноћу и затегнутост у односе између црквене и државне управе. У овоме пак епархиске власти биле у толико тежем положају у колико је Св. Арх. Синод био врло оскудан и спор у давању обавештења и упутстава односно растурања како оних озбиљних тако и оних сентименталних и заједљивих писмених радњи које су из истог извора и на исти начин излазиле;“

Митрополит је због тога предложио да се Св. Арх. Сабор огради од написа и брошура које по питању Конкордата излазе са

„личним, партијским и политичким тенденцијама“, као и „да се све личности у редакцији званичног органа Српске Патријаршије (лист *Гласник*, прим. Д.Р.) замене другим личностима, које ће званични орган... боље чувати од личних уплетања и разрачунавања.“<sup>1277</sup>

Стаматовић указује да је митрополит Гаврило још крајем децембра 1936. иступио против преурањеног изношења сукоба у јавност, указујући да ће се десити управо оно што је потом у мају 1937. констатовао да се десило.<sup>1278</sup>

Саборски одбор је предлоге митрополита Гаврила прихватио.<sup>1279</sup> Свети Архијерејски Сабор је у мају 1937. године објавио Проглас којим се оградио од „једностраних радњи“ и „партизанско-политичких“ тенденција у вези са Конкордатом, али и потврдио своје противљење том инструменту.<sup>1280</sup>

---

<sup>1277</sup> Записник Седнице Одбора Светог Архијерејског Сабора по питању Конкордата закљученог измеу наше Државе и Ватикана, одржане 24. маја 1937, р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1278</sup> А. Стаматовић, 114-115.

<sup>1279</sup> *Ibid.*

<sup>1280</sup> М. Средојевић, 409.



Здравствено стање патријарха било се погоршало током истог заседања Сабора, тако да није председавао свим седницама.<sup>1281</sup> Стојадиновић је примио делегацију Сабора, а потом и сам посетио Сабор и изложио разлоге у прилог Конкордата. Његова накнадно изнети утисак је да није успео да преокрене већ стечене ставове.<sup>1282</sup> Међутим, у закључном акту Сабора замољен је премијер да одговори на меморандум Сабора из децембра 1936. године, и изричито је поменута могућност пријатељских преговора, „у колико у одговору Господина Претседника Краљевске Владе буде изјављена спремност да на основу државним Уставом загарантоване верске равноправности заштити специјалним законом права и интересе Српске Православне Цркве.“<sup>1283</sup>

Стојадиновић је 30. јуна упутио писмо Св. Арх. Сабору у коме се у име владе оградио од било какве намере да се СПЦ стави у подређени положај према Римокатоличкој цркви, обавестивши Сабор, притом, да се влада одлучила у закон о ратификацији унети одредбу „којом ће та потпуна равноправност бити потпуно прокламована,“ као и да ће, уколико закон о ратификацији буде усвојен, влада са највећом благонаклошћу проучити предлоге Св. Арх. Сабора за нове повластице СПЦ.<sup>1284</sup>

Уместо слања тајне мисије у Рим ради преиспитивања најспорнијих одредаба Конкордата, Стојадиновић је, по савету Москатела, затражио од Свете Столице тумачење појединих одредаба Конкордата. Тумачења су издали и државни секретар кардинал Пачели и нунције Пелегринети, али је само Пелегринетијево, умереније од два, предато југословенској влади. Тумачења су се односила на мали број одредаба Конкордата и као таква нису имала значај за сукоб који је буктао у јавности.<sup>1285</sup> Стојадиновић је Народној скупштини 6. јула

---

<sup>1281</sup> Предраг Пузовић, „Последњи дани патријарха Варнаве“, *Прилози за историју Српске православне цркве*, Православни богословски факултет, Београд 2014, 85.

<sup>1282</sup> Стојадиновић саопштава да је посетио Синод, но с обзиром да се посета десила у време заседања Сабора, као и да у његовом исказу стоји да је био сам „пред тридесетак црних мантија“, очигледно је да се радило о Сабору. М. Стојадиновић, 532.

<sup>1283</sup> П. Пузовић, 86.

<sup>1284</sup> Писмо Претседника Министарског савета и Министра иностраних послова Стојадиновића Његовом Високопреосвештенству Господину Доситеју Митрополиту Загребачком и Заменику Преседника Светог Архијерејског Синода, Стр. Пов. Бр. 1426, од 30. јуна 1937. год., р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1285</sup> I. Salmić (2015), 504-505.

1937. упутио тумачења одређених појмова и института садржаних у Конкордату која је добио од апостолског нунција Пелегринетија.<sup>1286</sup> Истог дана је исто писмо проследио Митрополиту загребачком Доситеју као заменику председника Св. Арх. Синода.<sup>1287</sup> Разјашњења су се односила на

- чл. VIII Конкордата, и то на забрану политичког деловања свештеника,
- чл. XI ст. 2, у коме је прописана обавеза Свете Столице да се заузима за права националних мањина,
- чл. XXIV, у погледу дужности гајења свести о отаџбини, држави и друштву у римокатоличким семинарима;
- чл. XXIV и XXVIII, у погледу надлежности државног школског органа да врши надзор над радом семинара и римокатоличких приватних школа када те установе имају право јавности.

Новак истиче да се тумачењем нису није дотакнут низ спорних појмова и института (значење верске мирсије разграничење бискупија, аграрну реформу, лаицизацију наставе, верске задужбине, патронат, католичку акцију, војни ординаријат, мешовити брак и глагољицу).<sup>1288</sup>

Стојадиновић је 9. јула обавестио митрополита Доситеја о одлуци краљевске владе да Народној скупштини поднесе амандман на Предлог закона о конкордату, који се састоји у додавању посебног члана, којим би Министарски савет био овлашћен да у споразуму с органом одређене вероисповести, уредбом са законском снагом тој вероисповести призна права и повластице која на основу Конкордата ужива Римокатоличка црква, „а у границама учења, традиција и стварних потреба дотичних вероисповести.“<sup>1289</sup>

Стојадиновић је 10. јула доставио митрополиту Доситеју, као председавајућем Св. Арх. Синода, говор који је у скупштинској расправи одржао

---

<sup>1286</sup> Писмо др М. Стојадиновића др Стевану Ћирићу, Претседнику Народне скупштине, Стр. Пов. 964, од 6. јула 1937 (препис), р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1287</sup> Писмо министра иностраних послова Стојадиновића Његовом Високопреосвештенству Господину Доситеју Митрополиту Загребачком Заменику Претседника Светог Архијерејског Синода, Стр. Пов. Бр. 1524, од 6. јула 1937, р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1288</sup> В. Новак, 449.

<sup>1289</sup> Писмо Претседника Министарског савета и Министра иностраних послова Његовом Високопреосвештенству Господину Доситеју, Митрополиту Загребачком, Заменику Претседника Светог Архијерејског Синода, Стр. Пов. бр. 1549, од 9. јула 1937, р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

8. јула 1937. године.<sup>1290</sup> На полеђини Стојадиновићевог дописа забележено је упутство о садржају одговора – уз захвалност за говор, митрополит је Стојадиновићу узвратио слањем примерка издања *И опет о конкордату*, чији аутор је био епископ Платон.<sup>1291</sup>

Св. Архијерејски Сабор је ванредно сазван 8. јула због болести патријарха.<sup>1292</sup> Сабор је 13. јула одлучио, између осталог, да се због болести патријарха „не доносе ни у Св. Арх. Сабору ни у Св. Арх. Синоду никакве начелне одлуке нити мењају постојеће такве“; у том смислу је овлашћен Св. Арх. Синод да одговори на писмо председника владе од 30. јуна 1937. године, тако што ће га обавестити да

„Свети Архијерејски Сабор не може, по канонско-законским прописима, без учешћа Врховног Поглавара Српске Цркве донети никакву измену у одлуци и држању, које је Свети Архијерејски Сабор у овом важном питању заузео и одредио у свом меморандуму од 3 децембра 1936 године... као и у декларацији од 26. маја 1937. године, у толико пре што ни најновије појаве у овом питању нису могле успети да утичу на ма какву измену становишта...“.

Сабор је такође задужио Синод да

„стручно спреми и изради сав потребан материјал за ревизију закона о Српској Православној Цркви и Устава Српске Цркве, коју ревизију намећу садашње околности и потребе Српске Православне Цркве“<sup>1293</sup>

---

<sup>1290</sup> Писмо Претседника Министарског савета и Министра иностраних послова Његовом Високопреосвештенству Господину Доситеју Митрополиту Загребачком Заступнику Председника Светог Синода, Стр. Пов. бр. 1576, од 10. јула 1937, р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1291</sup> Одговор митрополита Доситеја Претседнику владе, Пов. бр. 527, од 16. јула 1937 (белешка на полеђини), р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1292</sup> П. Пузовић, 86.

<sup>1293</sup> Из записника III седнице Св. Арх. Сабора од 30.VI/13.VII 1937. АСБр. Зап. 11 (препис), р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Сабор је, дакле, оценио као недовољне како члан о изједначавању права са правима датим Конкордатом, који је влада упутила као амандман на сопствени Предлог закона о ратификацији Конкордата, тако и разјашњења нунција Пелегринетија. Приметно је, ипак, да је у ванредним околностима, какве су представљале конкордатска криза и болест патријарха, Сабор одлучио да се приступи припреми измена Закона о Српској православној цркви и Устава Српске православне цркве, што се може тумачити и уверењем да ће до споразума са владом у крајњој линији ипак доћи.

Следећег дана, 14. јула 1937. Св. Арх. Сабор је овластио Синод да архијерејима достави упутство „ради једнообразности у поступању“ приликом кажњавања свих који допринесу ратификацији Конкордата, при чему је епископ бачки Иринеј издвојио свој став, те је утврђено да ће он „применити санкције у облику пасивне ресистенције.“<sup>1294</sup>

У одговору на одлуку Сабора, Стојадиновић је 17. јула 1937. упутио митрополиту загребачком Доситеју писмо у коме је изразио наду у патријархово оздрављење и могућност да се питања тада размотре на „кавалерски и благонаклон начин“; председник владе је такође нагласио да је „за сада,... врло важно да се не покваре односи између Краљевске владе и Српске православне цркве;“ и да би било добро да у том циљу митрополит Доситеј поручи „згодним начином“ свештеницима посланицима да гласају по савести, а не да се опредељују по одлуци својих епископа. Стојадиновић је указао на опасност да странке на следећим изборима неће предлагати свештенике за посланике уколико се у тој прилици покаже да ће они радити по наредбама претпостављених епископа.<sup>1295</sup>

#### 7.3.3.6. Кулминација кризе

---

<sup>1294</sup> Извод из записника IV седнице Св. Арх. Сабора од 1/14 јула 1937. године, АСБр. Зап. 18, р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1295</sup> Претседник Министарског савета и Министар иностраних послова Његовом Високопреосвештенству Господину Доситеју, Митрополиту Загребачком, Заменику Претседника Светог Архијерејског Синода, 17. јула 1937. (препис), р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Расправа је пред Народном скупштином отпочела 19. јула 1937. године. За исти дан заказани су молебан и литија за оздрављење патријарха Варнаве у Саборној цркви. По пријави поднетој Управи града, литија је требало да прође од Саборне Цркве, Кнез Михаиловом и даље све до Храма Св. Саве.<sup>1296</sup> После молебана формирана је литија на чијем челу су били епископи Симеон и Платон. У маси окупљеног народа било је присутно „неколико стотина комунистичких активиста под вођством Милована Ђиласа.“<sup>1297</sup> Мишовић преноси исказ Драгослава Смиљанића Зека, који је такође именовао неколико комунистичких активиста које је том приликом видео у порти Саборне цркве.<sup>1298</sup> По том аутору, Миован Ђилас и Александар Ранковић су организовали активисте, који су кад је кренула литија извикивали политичке пароле против владе, али нису повређени у интервенцији полиције која је уследила јер нису били у првим редовима.<sup>1299</sup> Полиција није дозволила да литија напусти близину Саборне цркве, у улици Краља Петра је дошло до физичког обрачуна.<sup>1300</sup> Догађај је постао познат као „крвава литија.“

У архиви Св. Арх. Синода сачувана је белешка, са датумом 19. јули 1937. године, о усменом извештају митрополита загребачког г. Доситеја, да на два писма упућена кнезу-намеснику Павлу, којима је тражен пријем у складу са одлуком Св. Арх. Сабора, од којих је једно писмо упућено Маршалату Двора а друго „по специјалном куриру Његовом Височанству ... лично, није добивен никакав одговор, ... зато што се кнез-намесник не налази у земљи већ у иностранству.“<sup>1301</sup>

Закон о ратификацији усвојен је од стране Народне скупштине 23. јула 1935. године, са 167 гласова „за“ и 129 „против.“<sup>1302</sup> Исте вечери је умро

---

<sup>1296</sup> М. Стојадиновић, 234.

<sup>1297</sup> В. Matković, 136.

<sup>1298</sup> М. Мишовић, 71-72.

<sup>1299</sup> *Ibid.*

<sup>1300</sup> Након обрачуна полиције са демонстрантима пронела се вест да је у интервенцији полиције настрадао, или рањен, владика Симеон. По Стојадиновићу, владика није био ни повређен, осим што је имао „малу огреботину на лицу“, а у болницу је одведен од стране опозиционих политичара, ради драматизовања ситуације. М. Стојадиновић, 535; В. Matković, 136.

<sup>1301</sup> Извештај Њ. Високопреосвештенства Митрополита Загребачког Господина Доситеја, Пов. бр. 532, 19. VII 1937, р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1302</sup> „Гласало је за Конкордат 166, против 128“, *Правда*, бр. 11.767, Београд, субота 24. јул 1937, 1.

патријарх Варнава, што је доведено у контекст сукоба поводом ратификације Конкордата, уз присуство гласина да је отрован.<sup>1303</sup> Истог дана када је усвојен предлог о ратификацији Конкордата у Народној скупштини, Стојадиновић у приватној прилици изјавио да Конкордат до даљег неће износити пред Сенат.<sup>1304</sup>

### 7.3.3.7. Епилог

У току јула, августа и септембра широм земље, у крајевима где су православци живели у већинском или значајном проценту, долазио је до демонстрација и сукоба са полицијом, у којима је било повређених и страдалих. Стојадиновић је одлучио да ратификацију пред Сенатом поново одложи.

У октобру 1937. године Стојадиновић је јавно изјавио да неће износити Конкордат пред Сенат „због верског мира у земљи,“ а потом је о томе и званично обавестио Св. Арх. Сабор СПЦ, уз констатацију да, будући да је Сенат одлучио да пројект Закона о Конкордату не буде пренет у нови сазив сената, као и да то, по Уставу и Закону о пословном реду, значи да је „овај законски пројекат угашен.“<sup>1305</sup> У новембру је Стојадиновић писмом Заступнику Претседника Синода изразио „дубоко жаљење“ због догађаја од 19. јула исте године пред Саборном црквом, обавестивши притом митрополита Доситеја да је влада одлучила да спроведе објективну истрагу и казни државне чиновнике за које се

---

<sup>1303</sup> Пузовић закључује да је „смрт патријарха Варнаве остала мистериозна“ на основу одлука донетих од стране Св. Архијерејског Сабора и садржине записника са седница тог тела: на трећој седници ванредног заседања Св. Арх. Сабора, одржаној 30. јуна 1937, на питање митрополита црногорско-приморског Гаврила о основаности гласина о патријарховој болести, митрополит загребачки Доситеј, председавајући Синода, саопштио је имена страних лекара који су позвани да лече патријарха, и саопштио да они не знају узрок, али да закључују да је патријарх трован; на другој седници ванредног заседања Св. Арх. Сабора, одржаној 17. јула 1937, стављено је у задатак Св. Арх. Синоду да прибави лекарска уверења на основу којих би био утврђен смрти патријархове. П. Пузовић, 86-87, 90-91; О неразјашњеним околностима у вези са болешћу патријарха Варнаве, која је у званичном лекарском извештају описана као „алиментарна интоксикација органа за варење са реперкусијом на централни и периферни живчани систем,“ уз непосредни узрок смрти „обострано запаљење плућа и слабост срца,“ видети М. Мишовић, 44-50, 117-134.

<sup>1304</sup> М. Средојевић, 418.

<sup>1305</sup> Допис Претседника Министарског савета и Министра иностраних послова Његовом Високопреосвештенству Митрополиту загребачком Господину Доситеју Заступнику Претседника Светог Архијерејског Синода, Пов. бр. 22430, 27. октобра 1937. године, р.4., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

утврди да су одговорни за те догађаје.<sup>1306</sup> У фебруару 1938. године влада је објавила амнестију за сва лица кажњена у вези са сукобима поводом Конкордата почев од јануара 1937. године.

Света Столица је у фебруару 1938. године послала протест југословенској влади због изостанка ратификације Конкордата, замерајући „попуштање пред некатоличким притисцима у питањима која се тичу Католичке цркве.“<sup>1307</sup> Римокатолички епископи су на бискупској конференцији у Загребу у мају 1938. године издали Декларацију за свештенство, и Посланицу за вернике, у којима је, између осталог, констатовано да је одустанком од Конкордата Римокатоличка црква стављена у правно подређен положај, верски антагонизам продубљен, а међународни ауторитет Свете Столице повређен.<sup>1308</sup>

#### *7.3.4. О политичким разлозима за изостанак ратификације*

По Милану Стојадиновићу, Шарл Лоазо, као водећи стручњак за конкордатску материју, сматрао је да је нацрт усаглашен 1933. године био веома повољан, и да је садржао уступке какве Света Столица ниједној држави до тада није учинила.<sup>1309</sup> Садржинска анализа, предузета у следећем делу овог рада, показује да је цитирана оцена, без обзира да ли је припадала Лоазоу или се ради о Стојадиновићевој интерпретацији, претерана.

Водећа снага хрватског националног покрета, који је оспоравао уставну поставку и политички идентитет заједничке државе, била је Хрватска сељачка странка, под вођством Влатка Мачека. Након потписивања Конкордата, изричито став те странке је био да Конкордат не признаје.<sup>1310</sup> Блиска сарадња ХСС-а и хрватске римокатоличке црквене хијерархије у Краљевини успостављења је и

---

<sup>1306</sup> Допис Претседника Министарског савета и Министра иностраних послова Његовом Високопреосвештенству Митрополиту загребачком Господину Доситеју Заступнику Претседника Светог Архијерејског Синода, Стр. Пов. бр. 36, 6. новембра 1937. године, р.4., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1307</sup> В. Matković, 143.

<sup>1308</sup> В. Новак, 465-466.

<sup>1309</sup> М. Стојадиновић, 520.

<sup>1310</sup> В. Matković, 128.

формализована подршком коју је ХСС пружио Меморандуму хрватских бискупа.<sup>1311</sup>

Милан Стојадиновић је у књизи *Ни рат ни пакт*, коју је објавио после Другог светског рата, изнео тврдњу да је патријарх Варнава био упознат са текстом Конкордата пре потписивања, као и да је Ауеру пред одлазак у Рим дао благослов за посао ради кога путује.<sup>1312</sup> По Б. Матковић, која преноси налаз Мужиха, патријарх Варнава је имао договор са министром Ауером да Устав СПЦ буде измењен како би се ускладио ниво повластица признатим обема црквама.<sup>1313</sup> Стојадиновић у својим мемоарима истиче да ни 1936. године није било никаквих противљења ратификацији Конкордата, при чему говори само о скупштинским заседањима, али не нуди никакво конкретно објашњење зашто није упућивао инструмент Скупштини ратификацију, већ само наводи да је „било хитнијих ствари да се сврше“, као и да „није било нарочитог повода да се убрза поступак око ратификације Конкордата“, те да се „радило ... о чистој формалности, која је могла да причека.“<sup>1314</sup>

По Стојадиновићу, супротстављање ратификацији Конкордата био је политички подухват опозиције која се удружила против његове владе, који је инициран почетком 1937. године и у чијем остварењу његови носиоци нису бринули да ли ће верска нетрпељивост довести до грађанског рата.<sup>1315</sup> Као утицајног носиоца залагања против закључења Конкордата Стојадиновић је означио слободне зидаре.<sup>1316</sup> По Средојевићу, у скупштинској расправи поводом ратификације Конкордата биле су видљиве „две основе од којих полазе критичари Конкордата: државно-политички и антиклерикални, тј. антирелигиозни, у блажим или оштријим цртама.“<sup>1317</sup> Стојадиновић је поступке Православне цркве тумачио њеним настојањем да поврати положај водеће вероисповести, који је имала у

---

<sup>1311</sup> М. Средојевић 392.

<sup>1312</sup> М: Стојадиновић, 521.

<sup>1313</sup> В. Matković, 129.

<sup>1314</sup> М. Стојадиновић, 522.

<sup>1315</sup> Стојадиновић на више места наглашава користољубиви карактер мотива Војислава Јапића, посланика који је био председник скупштинског одбора за разматрање питања конкордата – добијање министарског места на најмање три дана ради испуњавања услова за министарску пензију. М. Стојадиновић, 523-524, 526, 528-530.

<sup>1316</sup> М. Стојадиновић, 532.

<sup>1317</sup> М. Средојевић, 293.



Краљевини Србији а који је у заједничкој држави изгубила изједначењем положаја са другим вероисповестима.<sup>1318</sup> Такав закључак Стојадиновићев могуће је засновати на садржини представке коју је Св. Арх. Сабор упутио Стојадиновоћу почетком децембра 1936. године, у којој је изражено и негодовање због промене правног положаја Српске православне цркве до кога је дошло у заједничкој држави.<sup>1319</sup>

У истом правцу у ком упућује Стојадиновић у погледу мотива Српске православне цркве, Салмић закључује да је СПЦ у конкордатској кризи извојевала победу која је за њу представљала задовољење за губитак положаја државне цркве.<sup>1320</sup> Будући даје између губитка положаја државне цркве и конкордатске кризе прошло 16 година, такво виђење претпоставља да за живота краља Александра СПЦ није смела или могла да искаже претензију за повратак у положај државне цркве. Пошто је конкордатска криза једини симптом на основу кога се предлаже поменути закључак, смрт краља Александра и став СПЦ у току конкордатске кризе могуће је довести у узрочно-последичну везу и на други начин, који би био много усаглашенији са укупношћу поступака и ставова СПЦ у посматраном периоду: СПЦ је у конкордатској кризи реаговала одбрамбено, након што је изгубила поверење у југословенску владу. Ток преговора указује на велику вероватноћу да би до компромиса дошло, и криза била превазиђена пре него што се распламсала, да у одсудном тренутку СПЦ није била спречена да одлучује услед болести патријарха Варнаве.

По Салмићу, Стојадиновићево коначно повлачење пред притисцима Српске православне цркве може се приписати и жељи кнеза Павла. По њему, иако су и политичка опозиција и масонске ложе допринеле неуспеху ратификације у одређеној мери, за утицај масонских ложа се не може рећи да је био пресудан.<sup>1321</sup> С друге стране, он признаје да Српска православна црква не би била у прилици да се упусти у толико отворен сукоб да питање ратификације Конкордата није било у

---

<sup>1318</sup> М. Стојадиновић, 525-526.

<sup>1319</sup> Представка (Меморандум) патријарха српског Варнаве Претседнику Министарског савета, АС Бр. Зап. 16, 3 XII/20.XI.1936, р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1320</sup> I Salmić (2013), 112.

<sup>1321</sup> I. Salmić (2013), 108, 112.

толико великој мери политизовано.<sup>1322</sup> Исти аутор признаје да су римокатолички бискупи касно реаговали на конкордатски спор, као и да та чињеница даје основ за сумњу за њихову индиферентност. Тешко се може прихватити Салмичев став да оштра реакција римокатоличког епископата с почетка 1938. године отклања поменути сумњу, као и да је одбрану Конкордата од стране римокатоличких бискупа отежала владина цензура.<sup>1323</sup> Док закаснела реакција управо појачава сумњу да су римокатолички бискупи били вођени хрватским националним интересом, коме је оштар сукоб поводом Конкордата одговарао, једнако као и пропаст његове ратификације, позивање на цензуру је беспредметно будући да у условима оштрог спора у јавности влада би сигурно искористила сваку подршку коју је могла да добије. У свом крајњем закључку, Салмич прихвата као владајуће међу Хрватима виђење које се поклапа са ставом тадашњег ХСС-а, о југословенској држави као централизованог и подложног остваривању српске хегемоније, и на основу таквог прихватања сугерише закључак да ратификација Конкордата није могла битно да промени положај Римокатоличке цркве у земљи.<sup>1324</sup> У вези с тим виђењем намећу се два аргумента: први, да занемарује динамичку перспективу, и улогу коју је конкордатска криза имала као катализатор националног окупљања Хрвата око ХСС-а, и, други, да у потпуности занемарује разлику између националне, хрватске димензије и верске димензије, чиме губи могућност да узме у обзир дејство које би спровођење Конкордата у дело имало, на личном плану, у погледу стварања могућности идентификације римокатолика, без обзира на националност, са правним системом, а на црквеном плану, у погледу стварања препрека да римокатоличка хијерархија ступи у отворени сукоб са државом.

Пад Стојадиновићеве владе крајем 1938. године и споразум са Влатком Мачеком и Хрватском сељачком странком о Бановини Хрватској показују меру у којој је ХСС-у одговарало слабљење Стојадиновићевог ауторитета у сукобу у погледу Конкордата, као и меру у којој закључење Конкордата није долазило у круг битних хрватских националних интереса у Краљевини Југославији.

---

<sup>1322</sup> I. Salmič (2013), 112.

<sup>1323</sup> I. Salmič (2013), 108.

<sup>1324</sup> I Salmič (2013), 113.



## 8. САДРЖИНСКА АНАЛИЗА ПРЕДМЕТНОГ КОНКОРДАТА И ПРОЈЕКТА КОНКОРДАТА ПО ИНСТИТУТИМА

### 8.1. О примењеној класификацији појединачних решења и института

Анализа појединачних решења и института садржаних у предметним инструментима структурисана је у оквиру трихотомне класификације на начелна, општа и посебна питања односа државе и цркве, која представља покушај структурисања садржине односа државе и цркве, а самим тим и сусрета субјективитета и правних система страна уговорница конкордата, које би олакшало конструисање модела односа државе и цркве у сваком конкретном случају, као и упоређење различитих модела и свеобухватних решења у дијахроној и синхроној перспективи. *Начелна питања* би требало да буду она питања на која се одговор мора дати у сваком тренутку историје конкордата, од Средњег века до данас, дакле питања која опстају у дијахроној перспективи. *Општа питања*, пак, су она на која су сви међуратни конкордати давали одговор, релевантна за синхрону перспективу. Коначно, *посебна питања* су она која су карактеристична за одређену државну или друштвену средину у конкретном историјском тренутку.

### 8.2. Начелна питања односа цркве и државе

#### 8.2.1. *Признање суверенитета државе*

##### 8.2.1.1. Конкордат из 1914. године

###### *а. Питање утицаја аустро-угарског протектората римокатоликана суверенитет Краљевине Србије*

Као што је истакнуто у делу овог рада који се односи на преговоре о овом инструменту, кључни мотив владе Краљевине Србије за његово закључење било је укидање права протектората које је Аустро-Угарска уживала у односу на

римокатолике на територији Краљевине Србије. Питање суверенитета, дакле, имало је централни значај за само закључење конкордата. Сходно томе, оштро противљење Аустро-Угарске закључењу тог конкордата, које је отелотворено у најоштријим притисцима на Свету Столицу, управо је било мотивисано жељом да се поменуто право очува. Као што је напоменуто, једино што је на том плану Аустро-Угарска постигла била је нота државног секретара Свете Столице упућена представнику српске владе приликом потписивања конкордата, у којој је изражена захвалност Свете Столице Аустро-Угарској због заштите коју је пружала римокатолицима, као и приврженост Свете Столице очувању почасних права Аустро-Угарске. Српски представник, пак, је поменутој ноту одбио сопственом ноту у којој је изразио став српске владе да је поменута изјава непотребна, будући да су предметна питања „на задовољавајући начин“ решена конкордатом.<sup>1325</sup> За разлику од ноте државног секретара Свете Столице кардинала Мери дел Вала којом је дозвољена употреба старословенског језика и глагољице у литургији, односно српског језика и писма у другим обредима, поменута нота која се односила на Аустро-Угарску није ушла у текст закона којим је у Србији закон ратификован.<sup>1326</sup>

Насупрот општеприхваћеном настојању политичких предводника Краљевине Србије у време закључења Конкордата из 1914. године да се тим актом Србија ослободи аустро-угарског протектората, Џомић истиче мишљење да тај разлог није одговарао истини тј. да није био ваљан, будући да је Краљевина Србија након 1878. године стекла пуну сувереност, која није могла бити оптерећена никаквим протекторатом Аустро-Угарске над њеним поданицима.<sup>1327</sup> Чини се да такво Џомићево виђење није оправдано, и то због две групе разлога. Прва група разлога има општије важење, и састоји се у специфичном односу између унутрашње политике, уставног права, суверености, и међународног положаја једне државе. Као што устав с једне стране представља инструмент који интегрише политички и правни систем једне државе у оквиру исте стварности,

---

<sup>1325</sup> В. Павловић (1991), 245-246.

<sup>1326</sup> Закон о конкордату између Србије и Свете Столице у Риму, од 24. августа 1914, *Српске новине* бр. 199, од 3. септембра 1914., 1-2.

<sup>1327</sup> Велибор Џомић, „Устав Краљевине Србије из 1903. године и конкордат са Светом Столицом из 1914. године“, *Црквене студије* 3/2006, 333.

тако он с друге стране стоји наспрам међународних односа у којима учествује та држава, и тек у синтези уставности, као унутрашњег квалитета, и међународног признања те уставности, рађа се сувереност једне државе. Другим речима, уколико преовлађујући део субјеката међународних односа сматра да је сувереност једне државе нечим ограничена, није много важно што та држава у свом уставу претендује да такво ограничење не постоји. У том случају поменути устав претвара се у текст без стварног важења. Друга група разлога односи се на конкретну историјску ситуацију, у којој је Света Столица на почетку двадесетог века имала изузетно велики утицај на политику великих сила, а савезници Србије су биле и Француска и Италија, државе са већинским римокатоличким становништвом, у чијим политичким системима би сигурно било могуће угрозити положај Србије као савезника уколико би се могло тврдити да Србија не поштује права римокатолика на својој територији.

*б. Заклетва бискупа, молитва за владара и изрази посредног признања суверенитета државе*

Независно од значаја ослобођења од аустро-угарског утицаја као мотива за закључење Конкордата из 1914. године, у самом тексту тог инструмента на више места садржано је признање суверености Краљевине Србије – пре именовања епископа Света Столица је дужна питати владу Србије да ли има разлога због којих се противи именовању конкретне личности (чл. 4), а епископи се заклињу на верност и послушност Краљу Србије, уз обећање да неће допустити да њихово „подручно свештенство учествује у било каквом предузећу, које би ишло на то да ремети државни јавни поредак“ (чл. 7). Утврђено је да ће се молитва за владоца, и то „Господе спаси Краља“, певати на служби (чл. 15). Такође, само у сагласности или у споразуму са краљевском владом епископ може установљавати парохије (чл. 9), поставити страног држављанина за пароха (чл. 9), и именовати вероучитеље у државним школама (чл. 10).

8.2.1.2. Пројекат из 1925. године

### *а. Заклетва бискупа и молитва за владара*

Заклетва верности коју полажу црквени великодостојници је кључни симбол признања државног суверенитета, који у случају црквених великодостојника има посебан значај будући да у европској државној традицији заклетва има религиозно утемељење – онај који се заклиње то чини пред Богом и Светим Јеванђељем.

Преговарачке стране су се 1925. године сагласиле у погледу садржине заклетве и круга великодостојника који су дужни да је дају. Државна делегација је одустала од захтева да заклетву полажу сва црквена лица која обављају јавне службе, већ да то чине само великодостојници који располажу црквеном влашћу – надбискупи, бискупи и апостолски администратори. Делегација је такође одустала од захтева да се заклетва полаже на „послушност“, већ само на верност Краљу и наследницима.<sup>1328</sup> Света Столица је са своје стране пристала да се лице које полаже заклетву обавезује да неће *допустити* подручном свештенству учествује у договору против „независности и јединства народног и државног Краљевине СХС или против јавног поретка“, напустивши тако своју иницијативу да се обавеза лица која полаже заклетву ограничи на *препоручу*.<sup>1329</sup> Света Столица је такође пристала да се међу штићена добра уброје и „независност и јединство народно и државно Краљевине СХС“, а не само државни или јавни поредак. Свештеници који обављају јавне функције би, по усаглашеној одредби овог пројекта, полагали заклетву „сличну“ оној коју полажу државни службеници.<sup>1330</sup>

Петровић истиче да су се стране у преговорима практично сагласиле око модела заклетве садржаног у пољском конкордату,<sup>1331</sup> да се радило о решењу које је било општеприхваћено на упоредном плану, као и да је Света Столица учинила

---

<sup>1328</sup> Обавеза послушности је била наведена у формулама заклетви конкордата Краљевине Србије и Крајевине Црне Горе. Чл. 4, Уговор Свете Столице и Црногорске владе (1886); чл. 7, Закон о конкордату између Србије и Свете Столице у Риму (1914).

<sup>1329</sup> Чл. 7, Одговор Ватикана на понуђени предлог конкордата (1925).

<sup>1330</sup> Чл. 7, Предлог конкордата достављен Влади Краљевине СХС после окончања преговора (1925).

<sup>1331</sup> Чл. XII., Конкордат између Свете Столице и Републике Пољске (1925).

уступке по том питању с обзиром на околност да је заклетва имала само формални значај, тако да се њоме није у пракси кршила ниједна одредба канонског права.<sup>1332</sup>

Преговарачке стране су се такође сагласиле о литургијској формули молитве за владара, која је диференцирана с обзиром на обред: у служби латинског обреда не помиње се име краља и државе, у складу са једнообразном садржином литургије латинског обреда, док се у службама „грчко-словенског“ обреда помиње и име владара и слубени назив државе.<sup>1333</sup>

#### *б. Изрази посредног признања суверенитета државе*

Преимућство државног суверенитета над црквеном организацијом задржано је на нивоу епископија, будући да се организација цркве на том нивоу утврђује конкордатом и не може се мењати без договора са владом, али се у односу на Конкордат из 1914. године повлачи са нивоа парохија, где спразум са владом за промену организације више није начелно обавезан, већ је само потребан за оснивање нове парохије и то само у случају да се очекује финансијска помоћ владе за тај поступак.<sup>1334</sup> Није постигнута сагласност о захтеву владе да буде власна да одобрава оснивање нових редова и конгрегација, који се заснивао на поставци о сувереном праву државе да прописује црквену организацију на нивоу организационих јединица које имају јавни значај.

На плану именовања епископа израз државног суверенитета представља обавеза Свете Столице да провери да ли влада има политичке разлоге који се противе именовању одређеног кандидата.<sup>1335</sup> Држава је у потпуности задржала контролу над организовањем верске наставе у државним школама,<sup>1336</sup> што је очекивано с обзиром да се конфесионална верска настава у Краљевини СХС одвијала од њеног настанка.

---

<sup>1332</sup> М. Петровић, 281-282.

<sup>1333</sup> Чл. 13, Предлог конкордата достављен Влади Краљевине СХС после окончања преговора (1925).

<sup>1334</sup> Чл. 9. ст. 4, Предлог конкордата достављен Влади Краљевине СХС након окончања преговора (1925).

<sup>1335</sup> Чл. 4. ст. 1, Предлог конкордата предат Ватикану (1925).

<sup>1336</sup> Чл. 10, Предлог конкордата предат Ватикану (1925).



### 8.2.1.3. Конкордат из 1935. године

#### *а. Заклетва бискупа и молитва за владара*

Формула заклетве, као и круг великодостојника који су дужни да је положе, су практично идентични са решењем усаглашеним 1925. године. Изостављена је обавеза свештеника који врше јавне функције да полажу заклетву „сличну“ оној коју полажу државни службеници.<sup>1337</sup> Констатовано је да ће Света Столица одобрити формуле молитви за владара које су већ у употреби.<sup>1338</sup>

#### *б. Изрази посредног признања суверенитета државе*

Територијална надлежност бискупија утврђена је Конкордатом и стога се не може мењати без учешћа државе.<sup>1339</sup>

Стилизација одредбе о поступку именовања бискупа може се понајпре тумачити тако да влада нема право на вето на именовање одређеног бискупа, тј. да Света Столица није дужна да се уздржи од именовања кандидата у односу на кога влада истакне приговор.<sup>1340</sup> У критикама упућеним тексту Конкордата из 1935. године често се такво решење критикује као ограничење суверенитета Краљевине СХС. Ради оцене такве критике, требало би узети у обзир да на упоредном плану, посебно у Централној, Источној и Јужној Европи, практично више није било конкордата који је давао право држави да спречи именовање одређеног бискупа. Такву критику требало би проценити и са становишта уставног права Краљевине, које је предвиђало раздвојеност државе и цркве. Коначно, положај цркве као јавно-правне корпорације у Краљевини Југославије није значио да је црква парламентарна организација, већ је значио да су цркви поверена одређена јавно-правна овлашћења, на основу и у циљу сарадње са државом. Ништа од реченог не имплицира право државе да пресудно утиче на избор бискупа.

---

<sup>1337</sup> Чл. IV, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1338</sup> Чл. V, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1339</sup> Чл. II ст. 4, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1340</sup> Чл. III ст. 3. и 4, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

Осим поменуте одредбе, у вези са Конкордатом из 1935. године више се може говорити о изразима посредног непризнавања суверенитета државе, који су у њему садржани. Модел верске наставе усвојен у Конкордату одговара моделу усвојеном у верском законодавству краља Александра, са једном битном допуном, која као да искључује државни суверенитет над верском наставом као школским предметом: државна школска власт не може уклонити катихету из наставе док о постојању разлога за уклањање не постигне сагласност са надлежном црквеном влашћу.<sup>1341</sup> Држава се Конкордатом подвргла правилима која се могу сматрати посебним арбитражним механизмом<sup>1342</sup> у погледу примене члана Конкордата који предвиђа акомодацију верског идентитета и интереса римокатоличке деце у државним школама.<sup>1343</sup> Наравно, арбитражни механизми не представљају ограничење суверенитета *per se*, али је предвиђање таквог механизма у погледу организације наставе у државним школама крајње неубичајено, будући да области школства држава наступа као носилац *imperium*-а, јавне власти у погледу које не може преговарати нити прилагођавати начин на који тумачи и извршава закон. Зато је без обзира на језичке формулације садржане у Конкордату поменути механизам одлучивања држава могла да третира само као консултативни одбор, успостављен ради олакшавања комуникације и разумевања.

Осим поменуте две одредбе које се односе на односе страна-уговорница поводом државног школства, упада у очи и једна одредба у оквиру института духовничке помоћи у војсци и морнарици. Ради се дакле о овлашћењу Војног Ординарија (епископа) да самостално процени да ли број римокатоличких капелана, сразмеран броју војних свештеника и верских службеника других вероисповести, довољан за задовољење верских потреба војника римокатолика, као и да, у случају да процени да исти није довољан, самостално ангажује и уведе у оружане снаге додатне војне свештенике.<sup>1344</sup> У домену организације оружаних снага, без обзира што се ради само о капеланској служби, искључива надлежност државне власти је правило без изузетка. У конкретном случају Војног Ординарија

---

<sup>1341</sup> Чл. XXVI ст. 9, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1342</sup> Чл. XXVII, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1343</sup> Чл. XXXVI, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1344</sup> Чл. XXXI, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

постављају заједно Света Столица и министарство војске и морнарице, али се и даље ради о лицу које је по свом позиву и убеђењима лојално првенствено Светој Столици.

У јавној полемици поводом ратификације Конкордата биле су истакнуте примедбе на члан којим је утврђено да се „са ступањем на снагу овог конкордата укидају закони, уредбе и правилници који су сада на снази у Краљевини, уколико су исти у опреци са одредбама садржаним у овом истом Конкордату.“<sup>1345</sup> Према поменутиим примедбама, радило се о ограничењу државног суверенитета. У вези са предметном одредбом, чини се да дословно језичко тумачење није од помоћи, будући да се у правном систему Краљевине закони и други општи акти нису могли ставити ван снаге осим у облику у ком су донети. Остају зато две могућности за тумачење предметне норме: она или значи да ће влада иницирати измену и прилагођавање свих општих аката који су у супротности са Конкордатом, или садржи правило тумачења, према коме се у случају супротности између Конкордата и неког општег прописа, предност има дати садржини Конкордата. Прву могућност, иако је замислива, би требало одбацити, с обзиром да би измена свих прописа који се додирују са Конкордатом отворила небројено много нових питања од интереса за Римокатоличку цркву, тако да би Римокатоличка црква вероватно захтевала да на одређени начин има утицај на формулисање нових решења. Остаје друга могућност, која се не чини да представља ограничење суверенитета, будући да у нормалном току ствари сваки законодавац настоји да не доноси прописе који су супротстављени другим прописима који су на снази. Уговорити правило тумачења које подразумева првенство Конкордата не представља ограничење државног суверенитета, будући да је Конкордат такође израз воље државног законодавца, као и други прописи. На упоредном плану идентичну одредбу садржи литвански конкордат.<sup>1346</sup>

## 8.2.2. *Гаранција верске слободе*

### 8.2.2.1. Конкордат из 1914. године

---

<sup>1345</sup> Чл. XXXV, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1346</sup> Чл. XXVI, Конкордат између Свете Столице и Литванске владе (1927).

У преамбули је наведен циљ закључења Конкордата као „заштита верских интереса католика у Краљевини Србији“. Гарантовани су слобода и јавност вршења „римокатоличке апостолске вероисповести.“ Конкордат садржи веома широко проглашење верске слободе за римокатоличку веру, с обзиром да гарантује њено слободно и јавно вршење.<sup>1347</sup> Формулација поменуте одредбе идентична је оној која је садржана у Конкордату са Књажевином Црном Гором из 1886. године. Гранично и, самим тим, по правилу спорно поље примене гаранције верске слободе по правилу представља питање дозвољености преласка у другу веру, посебно уколико се напушта државна, „источноправославна“ вера. У вези са тим питањем постоје два плана – активни, који подразумева понашање лица које позива друго лице на промену вере, и пасивни – поступци самог лица које мења веру. Активни план обухвата поступке свештеника који убеђује лице да напусти своју и прими другу веру, као и који врши одговарајуће обреде сагласно тој другој вери. Позивање на напуштање православне вере, тј. прозелитизам, било је забрањено законом из 1853. године,<sup>1348</sup> као и низом устава, укључујући и Устав из 1903. године,<sup>1349</sup> који је важио у време закључења Конкордата из 1914. године. Као што је изложено у делу овог рада о поменутом закону о забрани преласка из православне вере из 1853. године,<sup>1350</sup> забрана прозелитизма била је оспорена од стране бискупа Штросмајера као супротна слободи савести, будући да је она спречавала римокатоличке свештенике да сведоче вероисповест коју по својој савести сматрају истинитом. Међутим, у контексту важења Устава из 1903. године такав аргумент није могао бити одржив, будући да је управо тај устав, тј. Устав из 1888. године, слободу вере подвео под слободу савести,<sup>1351</sup> а потом је првом следећом нормом, као специјалном у односу на општу гаранцију слободе савести и вере, забрањен прозелитизам.

---

<sup>1347</sup> Чл. 1, Закон о конкордату између Србије и Свете Столице у Риму (1914).

<sup>1348</sup> Чл. 1., .В. No. II. 859 / К.В. No. II 961, од 9. септембра 1853. године [о забрани напуштања православне вере и мешовитим браковима].

<sup>1349</sup> Чл. 19. Устава из 1903. године.

<sup>1350</sup> Вид. део овог рада о националном контексту предметних инструмената.

<sup>1351</sup> Чл. 18. Устава из 1903. године

У погледу пасивног, тј. плана поступања лица које мења веру, требало би имати у виду да је такав поступак такође био забрањен законом о забрани напуштања православне вере из 1853. године.<sup>1352</sup>

Међутим, као што је већ наведено у делу овог рада о формалном аспекту Конкордата из 1914. године, међу изјавама размењеним између две стране приликом закључења тог инструмента налази се и изјава представника српске владе упућена Светој Столици, у којој је саопштено да се гаранција верске слободе садржана у члану 1. Конкордата из 1914. године има тумачити тако да се сматра дозвољеним прелазак из римокатоличку веру. Српски представник се у изјави изричито позвао и на гаранцију слободе вероисповести из чл. 18. Устава Краљевине Србије из 1903. године као на норму на којој је описано тумачење засновано.<sup>1353</sup>

#### 8.2.2.2. Пројекат из 1925. године

У току преговора 1925. године је усаглашена прокламација верске слободе која је била у потпуности у складу са оном садржаном у тада важећем Видовданском уставу, с тим што је државна делегација прихватила предлог Свете Столице да се дода квалификатив „у свим обредима“ уз гаранцију да ће се римокатоличка вера вршити „слободно и јавно.“<sup>1354</sup> Изричито је предвиђена слобода бискупа да објављују своја пастирска писма и да се састају на скупно већање „у црквеним питањима.“<sup>1355</sup>

Лична верска слобода била је разлог размимоилажења преговарача у погледу норме претензије Свете Столице на надлежност за развод брака у ситуацији када више ниједан од супружника није припадник римокатоличке

---

<sup>1352</sup> Чл. 1., .В. No. II. 859 / К.В. No. II 961, од 9. септембра 1853. године [о забрани напуштања православне вере и мешовитим браковима].

<sup>1353</sup> А. Rigoni, 167-168; Љ. Дурковић-Јакшић, 475.

<sup>1354</sup> Чл. 1, Предлог конкордата предат Ватикану (1925); чл. 1, Одговор Ватикана на понуђени предлог конкордата (1925); чл. 1, Предлог конкордата достављен Влади Краљевине СХС после окончања преговора (1925).

<sup>1355</sup> Чл. 3, Предлог конкордата достављен Влади Краљевине СХС после окончања преговора (1925).

вере.<sup>1356</sup> Државна делегација је сматрала да интерес заштите верске слободе супружника претеже над интересом Римокатоличке цркве да у таквом случају врши јурисдикцију.<sup>1357</sup>

### 8.2.2.3. Конкордат из 1935. године

Гаранција верске слободе садржана у Конкордату из 1935. године била је предмет вероватно најинтензивнијих критика због једне речи која је у њој употребљена – Римокатоличкој цркви је, наиме, признато право да „у сваком од њених обреда... слободно и јавно врши своју мисију у Краљевини Југославији.“<sup>1358</sup> Наравно, асоцијација на мисионарску делатност је била неприхватљива за Српску православну цркву, како из општих разлога – будући да је и сама била хришћанска и претендовала да је на правој страни раскола из 1054. године, тако и из посебних историјских разлога, с обзиром на ситуације присилног покрштавања Срба православца на територијама некадашње Аустријске Царевине, али и Млетачке Републике, посебно у Босни, Херцеговини и Далмацији. Поменути израз навео је многе критичаре да тврде да се њиме читава територија Краљевине Југославије проглашава за *terra missionis* и самим тим подводи под надлежност Конгрегације за ширење вере (*Congregatio de Propaganda Fide*),<sup>1359</sup> иако је још Конкордатом са Краљевином Србијом из 1914. године предвиђено извођење територије те државе из надлежности поменуте конгрегације,<sup>1360</sup> као што је уосталом предвиђено и самим Конкордатом из 1935. године за оне бискупије у којима та надлежност евентуално и даље постоји.<sup>1361</sup> Израз *мисија* употребљен је у Конкордату и у одредби која гарантује право римокатоличким свештеницима да врше „своју верску мисију у корист чланова католика“ државних удружења за

---

<sup>1356</sup> Чл. 12. ст. 3, Предлог конкордата достављен Влади Краљевине СХС после окончања преговора (1925).

<sup>1357</sup> М. Петровић (1996), 265.

<sup>1358</sup> Чл. I, Предлог конкордата достављен Влади Краљевине СХС после окончања преговора (1925).

<sup>1359</sup> С. Симић (1990), 20; о Конгрегацији за пропаганду вере видети посебан пододелјак у делу овог рада о националном контексту конкордата Краљевине Србије и пројеката конкордата и Краљевине СХС/Југославије.

<sup>1360</sup> Чл. 2, Закон о конкордату између Србије и Свете Столице у Риму (1914).

<sup>1361</sup> Чл. II ст. 3, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

физичко васпитање.<sup>1362</sup> Значење у ком је израз *мисија* у последњој поменутој одредби употребљен очигледно не подразумева мисионарску делатност у смислу превођења у римокатоличанство.

У вези са спором о употреби поменутог израза илустративне су примедбе које је изнео Троицки, који је о томе у једном од својих полемичких списа, истакао у вези са чињеницом да се тај израз помиње и у Уставу Српске православне цркве и у уставима протестантских цркава:

„Разуме се, свака хришћанска црква има обавезу мисије, али у већ организованим црквама та обавеза јесте само један од њезиних задаћа, због чега се спомиње у Уставима православне и протестантских цркава само зред, у реду целог низа осталих обавеза.“<sup>1363</sup>

Чини се да Троицки инсистира на једном, веома конкретном значењу израза *мисија*, које се односи на мисионарски рад, и одбија да прихвати да контекст и логички склоп оба места у Конкордату у којима је тај израз употребљен упућују на другачије значење, првобитно и опште у латинском и романским језицима, које би се могло приближно описати речима „задатак“ и „позвање.“

Слично одредби усаглашеној 1925. године, гарантована је слобода бискупа да објављују своја пастирска писма и да се слободно састају „ради претресања питања која се односе на њихову духовну службу.“<sup>1364</sup>

Конкордатом је верска слобода римокатолика заштићена на свеобухватан начин. О видовима те заштите за које се може рећи да задиру у општеприхваћена схватања суверене државне власти већ је било речи у пододељку о изразима посредног признања суверенитета државе у овом Конкордату.

### 8.2.3. Аутономија Римокатоличке цркве и државни надзор

---

<sup>1362</sup> Чл. XXXIV ст. 2, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1363</sup> Сергеј Троицки, *Неуспела заштита конкордата*, Патријаршијска штампарија, Сремски Карловци 1937, 10.

<sup>1364</sup> Чл. VI ст. 2, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

### 8.2.3.1. Конкордат из 1914. године

По одсуству одредбе која Римокатоличку цркву ставља под надзор министра просвете и црквених дела, Конкордат из 1914. године веома је сличан Конкордату Књажевине Црне Горе из 1886. године. Поменуто одсуство је упадљиво када се има у виду да је право надзора владе над радом Православне цркве у Србији, како начелно, тако и у погледу надлежности министра просвете и црквених дела за решавање по жалбама против поступака и одлука црквених органа, било чврсто утврђено у низу устава, као и закона којима је уређен положај Православне цркве у Србији у другој половини деветнаестог века.

Вагнер указује да одредба чл. 3. Конкордата из 1914. године, по којој Надбискуп београдски и бискуп скопски у црквеним пословима зависе искључиво од Свете Столице, стоји у супротности са одредбом члана 189. ст. 3. Устава из 1903. године, која прописује надзор државе над црквеним пословима,<sup>1365</sup> сматрајући да се ради о много већем уступку владе Краљевине него што је онај који се тиче мешовитих бракова.

Управо у односу на поменуту одредбу Устава, и још више имајући у виду целину модела односа државе и цркве успостављену Законом о црквеним властима Источно-православне Цркве у Краљевини Србији, из 1890. године, Џомић сматра да Конкордат

„представља флагрантан пример увођења неравноправности између цркава и вероисповести које је држава признавала... Неравноправност се огледала у томе што се држава у случају законодавства о православној вери као државној вери односила на начин који је задирао у кључне тачке функционисања унутрашњег црквеног живота почев од примене неканонских решења у погледу председавања духовним судовима, преко задржавања права надзора са енромним унутарцрквеним овлашћењима министра просвете, до утицаја на избор црквеног поглавара.“<sup>1366</sup>

---

<sup>1365</sup> V. Wagner (1934), 140.

<sup>1366</sup> В. Џомић (2006), 332.



У наставку аргумента, Џомић се ограничио на формални аспект конкордата као међународног уговора, који је подразумевао чињеницу да Краљевина Србија није могла својом самосталном законодавном вољом да промени текст конкордата, као што је то могла да учини са законом о положају Православне цркве.<sup>1367</sup> Таква аргументација не чини се прихватљивом. Неравноправност између два субјекта може постојати само на када се упореде исти аспекти њиховог положаја. Овлашћење извршне власти Краљевине да се меша у послове Православне цркве, наглашено законом из 1890. године, како је на то прецизно указао у Вагнер, стоји у супротности са гаранцијом искључиве зависности римокатоличких епископа од Свете Столице „у црквеним пословима“, што значи искључење државног надзора, прописаног не само Законом о црквеним властима Источно-православне цркве из 1890. године, већ и важећим Уставом. Џомићева конструкција, по којој је Православна црква у Краљевини закључењем Конкордата дошла у неравноправни положај будући да је Краљевина била власна да у сваком тренутку промени закон о положају Православне цркве, док то није могла учинити са Конкордатом јер се радило о двостраном акту, заснива се на истицању једне номотехничке формалности без суштинског значаја за права и обавезе правних субјеката, занемаривању једне одлучне чињенице, као и суштине законодавне активности у демократском грађанском друштву, какво је било друштво Србије у време важења Устава из 1903. године. Прво, разликовање овлашћење владајуће већине да донесе закон какав жели у било ком тренутку, насупротив немогућности да промени закључени међународни уговор јесте истицање формалности која нема суштински значај у демократском друштву будући да Православна црква увек може да утиче на формирање воље законодавне воље својим ауторитетом у односу на сопствене вернике, који су уједно и бирачи. Друго, такво разликовање занемарује чињеницу да је Римокатоличка црква, као страна уговорница у конкордату, субјект међународног права и глобална организација, што Православна црква није. Римокатоличка црква своју вољу формира као глобална, транснационална организација, воља Православне цркве као организације формира се по правилу

---

<sup>1367</sup> *Ibid*, 333.

на нивоу црквене хијерархије у одређеној држави. Третирати битно различите ситуације једнако значило би стварање неравноправности. Коначно, поменуто разликовање занемарује суштину и сврху законодавне делатности у демократском друштву – закони се не доносе арбитрерно, ради повременог потврђивања пуне слободе законодавног тела да промени закон, већ како би се на најбољи могући начин у датим околностима регулисали одређени друштвени односи. Сходно томе, закони се мењају уколико се околности промене, или се промене правно-политички циљеви па самим тим и схватање најбољег могућег начина за регулацију истог односа. Исти ти разлози, међутим, по међународном праву представљају битну промену околности, због које су уговорне стране власне да захтевају преговоре и измену међународног уговора. Преговори о измени међународног уговора по правилу дуже трају и неизвеснији су од заседања заседања и гласања законодавног тела о промени закона, али ту се ради управо о оној неопходној разлици којом се различите ситуације третирају различито управо да би поступање увек било уједначно на плану правичности.

Настојећи да нагласи апсурдност наводне неравноправности, Џомић, између осталог, истиче и следеће:

„ ... објективно ... упоређујући два законска текста о две различите вероисповести у Србији, веома тешко извући закључак да је православна вера била ‘државна вера’, а римокатоличка од државе ‘призната вера.’“<sup>1368</sup>

Цитираним исказом Џомић, иако му то није био циљ, управо пружа објашњење за поменуто неједнакост између садржине норми о надзору државе садржаних у Уставу из 1903. године и у закону о положају Православне цркве из 1890. године с једне стране, и с друге стране гаранције дате Конкордатом из 1914. године римокатоличким епископима у Србији – да у црквеним пословима зависе само од Свете Столице. Чињеница да је православље званично била државна вера, као и чињеница да је у суштинском смислу Православна црква у Србији била државна црква, за шта су понуђени аргументи у делу овог рада који

---

<sup>1368</sup> В. Џомић (2006), 333.

се односи на национални контекст предметних конкордата, управо објашњава висок степен мешања у послове те цркве који је извршна власт за себе резервисала правним актима. Цомић пропушта да увиди да су повишени државни утицај и надзор над радом црквених органа и статус државне вере и државне цркве једно с другим нераскидиво повезани. Држава не може поверити улогу јавне институције цркви, и посебно директно буџетско финансирање, без осигуравања одговарајућег утицаја за вршиоце извршне државне власти на црквене послове, имајући у виду да свака црква има веома велики утицај на своје вернике, а утицај државне цркве је још већи него цркве која је аутономна од државе. Супротно од тога, природно је да држава нема утицај на унутрашње послове Римокатоличке цркве уколико та црква нема положај државне установе.

#### 8.2.3.2. Пројекат из 1925. године

У преговорима у току 1925. године у Риму преговарачке стране нису постигле сагласност у погледу захтева државне делегације да се влади призна овлашћење да надзире црквене приходе и да уређује приходе црквених службеника.<sup>1369</sup>

Битно је напоменути да су преговори вођени у периоду када Краљевина СХС још није успоставила свој модел односа државе и цркве, већ су и даље важили односи наслеђени из правних система који су важили на њеној територији пре Уједињења.

#### 8.2.3.3. Конкордат из 1935. године

Римокатоличка црква је по Конкордату из 1935. године уживала висок степен аутономије, не само у погледу црквених послова, већ и на плану управљања сопственим школама, као и установама и организацијама за ванцрквено деловање – хуманитарних, културних и омладинских.<sup>1370</sup>

---

<sup>1369</sup> Чл. 5. ст. 1, Предлог конкордата достављен влади Краљевине СХС након окончања преговора (1925).

<sup>1370</sup> Чл. XII, XXVIII, XXXIII, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

Једини вид државног надзора над непосредном активношћу цркве предвиђен је у одредби којом се уређује коришћење државне помоћи цркви, а која предвиђа да црква организује посебну канцеларију за ту сврху, која ће стајати под државним надзором.<sup>1371</sup>

Питање надзора римокатоличких школа са правом јавности – семинара и општинских, од стране државних школа прецизирано је тумачење које је београдски нунције Пелегринети издао пред сам почетак скупштинске расправе о ратификацији Конкордата, почетком јула 1937. године, у коме је потврдио да ништа у Конкордату не доводи у питање „досадашњу праксу“ према којој државни школски органи врше поменути надзор у односу на оне школе које поседују право јавности.<sup>1372</sup>

Одређено ограничење црквене аутономије постоји у погледу сврхе у коју се може употребити црквена имовина: само ради остваривања циљева цркве.<sup>1373</sup>

#### 8.2.4. Важење права Римокатоличке цркве и државна санкција за његову примену

##### 8.2.4.1. Конкордат из 1914. године

Упућивање на канонско право Римокатоличке цркве као на извор права у складу с којим ће се решавати евентуални спорови у вези са тумачењем Конкордата (у чл. 20) може се тумачити као давање првенства канонском праву у односу на право Србије. А. Ригони поменуто одредбу тумачи чак као прећутно признање „суверенитета“ канонског права Римокатоличке цркве.<sup>1374</sup> Уз такав налаз, међутим, требало би придодати одређену резерву: да канонско право по својој природи државно право, као што ни Римокатоличка црква почетком двадесетог века није организација са државним и политичким интересима, те да је зато могућност преклапања канонског права са јавним правом Србије, будући да

---

<sup>1371</sup> Чл. XVIII ст. 5, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1372</sup> Писмо др М. Стојадиновића др Стевану Ђирићу, Претседнику Народне скупштине, Стр. Пов. 964, од 6. јула 1937 (препис), р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1373</sup> Чл. XVI ст. 2, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1374</sup> А. Rigoni, 169.

поменута одредба о првенству канонског права може бити проблематична само у случајевима преклапања предмета норми два правна система, веома мала.

#### 8.2.4.2. Пројекат из 1925. године

Државна делегација је прихватила да се у погледу важности бракова између католика и мешовитих бракова изврши упућивање на „прописе католичке вере“,<sup>1375</sup> али није прихватила такво упућивање у одредби којом је требало да буде прописана потчињеност римокатоличког свештенства бискупима.<sup>1376</sup>

#### 8.2.4.3. Конкордат из 1935. године

##### *а. Упућивање на примену канонског права*

За разлику од пројекта из 1925. године, у Конкордату се у оквиру читавог низа института врши упућивање на канонско право: приликом одређења потчињености римокатоличког свештенства бискупу,<sup>1377</sup> у вези са давањем бискупима овлашћења да установљавају, мењају и укидају жупе, као и да именују и премештају жупнике,<sup>1378</sup> у циљу одређења круга установа Римокатоличке цркве које имају право на правни субјективитет,<sup>1379</sup> у вези са правом цркве да управља семеништима,<sup>1380</sup> ради одређења дејства брака закљученог пред органом Римокатоличке цркве.<sup>1381</sup>

Конкордат садржи и опште упућивање на канонско право, као извор одредби за решавање свих осталих питања која Конкордатом нису уређена, а односе се на „црквена лица и ствари као такве“.<sup>1382</sup> Синтагма „црквена лица и ствари као такве“ може се тумачити тако да ограничава домашај поменутог

---

<sup>1375</sup> Чл. 12. ст. 1, Предлог конкордата достављен влади Краљевине СХС након окончања преговора (1925).

<sup>1376</sup> Чл. 8, Одговор Ватикана на понуђени предлог конкордата (1925).

<sup>1377</sup> Чл. VII ст. 1, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1378</sup> Чл. X ст. 1, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1379</sup> Чл. XIV, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1380</sup> Чл. XXIV ст. 1, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1381</sup> Чл. XXXII ст. 1, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1382</sup> Чл. XXXVII ст. 1, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

упућивања на канонско право на следећи начин: канонско право се примењује као средство тумачења оних појмова и појава који спадају у оквир значења синтагме црквених лица и ствари као таквих, али се не примењује као супсидијерни извор права за све односе државе и цркве који нису регулисани Конкордатом. Описано тумачење предметне норме подржано је и налазом који се може добити системским тумачењем целог члана, будући да је у следећем ставу прописана обавеза обе уговорне стране да споразумно и пријатељски реше питања „која се односе на црквена лица и предмете, а која нису третирана у овом конкордату, а која се тичу и државе.“<sup>1383</sup> Дакле, кад год се ради о питању које се тиче и државе, неопходно је приступити споразумном и пријатељском решавању тог питања, не може се једноставно следити упућивање на канонско право. Скоро идентичну одредбу садржи и немачки конкордат.<sup>1384</sup>

#### *б. Помоћ државе за извршење црквених одлука*

Коначно, Конкордат садржи и обавезу свих државних власти и аутономних управа да

„на захтев црквених власти, [пруже] своју административну помоћ ради извршења наредба, одлука и пресуда донесених од стране црквених власти сходно овом Конкордату и у свима случајевима у којима су речене државне власти и аутономне управе дужне да указују исту помоћ ма којој другој вероисповести.“<sup>1385</sup>

Стилизација цитиране одредбе оставља могућност за двоструко тумачење: или се ради о двоструком основу обавезе државне помоћи – када је Конкордатом прописано њено пружање, или када се она пружа и другим црквама и верским заједницама, или се ради о кумулативном услову – да су одлуке, наредбе итд. црквених органа донете на основу овлашћења које је изричито у Конкордату наведено, и да се помоћ за извршење таквих одлука пружа и другим верским

---

<sup>1383</sup> Чл. XXXVII ст. 2, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1384</sup> Чл. 33, Конкордат између Свете Столице и Немачког Рајха (1933).

<sup>1385</sup> Чл. XV, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

заједницама. Будући да Конкордатом ни на једном месту није прописано пружање те врсте државне помоћи, логичко тумачење указује да је вероватнија друга могућност.

На упоредном плану садржина овакве одредбе није била устаљена. Донекле се може сматрати еквивалентном врло начелна одредба италијанског конкордата, садржана у првом члану тог инструмента.<sup>1386</sup> У литванском конкордату тачно су наведене врсте одлука за чије извршење држава пружа помоћ,<sup>1387</sup> док су у пољском конкордату наведене две врсте одлука које наводи и литвански, уз упућивање и на све друге случајеве предвиђене „постојећим законима.“<sup>1388</sup>

### *в. Заштита униформе црквених лица*

Посебна заштита униформе црквених лица по природи представља посебан вид државне санкције за црквено право. Она је изричито садржана у Конкордату из 1935. године,<sup>1389</sup> а присутна је практично у свим конкордатима тог времена.

#### *8.2.5. Решавање спорова*

##### *8.2.5.1. Конкордат из 1914. године*

На крају Конкордата налази се уобичајена заједничка изјава уговорних страна (чл. 20) да ће тешкоће у тумачењу истог инструмента решавати споразумно. На захтев Свете Столице, одредници „споразумно“ придодата је и квалификација „и у складу са канонским правом“. Приликом преговора

---

<sup>1386</sup> Италија гарантује Римокатоличкој цркви, поред слободног и јавног исповедања вере, и јурисдикцију у црквеним стварима на основу самог конкордата, као и да ће „где буде потребно [пружити] свештеницима, при вршењу њихове духовне службе, помоћ својих власти.“ Art 1 para. 1, Concordato tra la Santa Sede e l'Italia, Inter Sanctam Sedem et Italiae Regnum Conventiones (1929).

<sup>1387</sup> „... кад се ради о смењивању којег свештеника или када се некоме има одузети црквени бенефициј; кад се неком лицу забрани ношење црквеног одела; код прибирања намета намењених црквеним циљевима, а дозвољених државним законом.“ Чл. IV, Конкордат између Свете Столице и Литванске владе (1927).

<sup>1388</sup> Чл. IV, Конкордат између Свете Столице и Пољске Републике (1925).

<sup>1389</sup> Чл. VII ст. 4, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

Краљевска влада је настојала да поменуто одредбу прошири и упућивањем на важеће право Краљевине Србије, сматрајући да само упућивање на канонско право, прво, није потребно, будући да се Света Столица не може обавезати на нешто што је у супротности са канонским правом, и друго, да изостанак упућивања и на право Краљевине може да се тумачи као да је оно у потпуности подређено канонском праву.<sup>1390</sup> У коначни текст Конкордата, међутим, упућивање на право Краљевине није унето.

#### 8.2.5.2. Пројекат из 1925. године

Усаглашена је одредба о споразумном отклањању тешкоћа у тумачењу конкордата, слична одредби садржаној у Конкордату из 1914. године, с тим што није укључено упућивање на канонско право.<sup>1391</sup>

#### 8.2.5.3. Конкордат из 1935. године

Као што је представљено у претходном делу – о важењу права Римокатоличке цркве, Конкордатом су се стране уговорнице обавезале да спорове у погледу тумачења одредаба конкордата, као и питања „која се односе на црквена лица или предмете, а која нису третирана у овом конкордату, а која се тичу и Државе“ решавају мирно и пријатељски.<sup>1392</sup>

### 8.3. Општа питања односа државе и цркве

#### 8.3.1. *Именовање и смена бискупа, жупника и каноника*

##### 8.3.1.1. Конкордат из 1914. године

---

<sup>1390</sup> Љ. Дурковић-Јакшић, 461.

<sup>1391</sup> Чл. 20, Предлог конкордата достављен влади Краљевине СХС након окончања преговора (1925).

<sup>1392</sup> Чл. XXXVII ст. 2, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).



Нове највише титуле Римокатоличке цркве у Србији су Архиепископ Београдски и Епископ Скопски. Света Столица је обавезна да пре именовања личности за носиоце тих титула Краљевској влади саопшти име кандидата, „да ова види има ли разлога политичке или приватне природе, који би томе именовању стали на пут.“ Прописана је плата за оба ова достојанства, као и заклетва која се полаже краљу Србије. Посебно је утврђено да су епископима „подложни сви чланови католичког свештенства у свему што спада у вршење свештеничке службе.“ За постављање пароха који нису српски држављани епископима је неопходан „договор“ са Краљевском владом, док је за српске држављане неопходно да се код надлежног министра обавесте да ли постоје „разлози политичке или грађанске природе који би се том постављењу противили.“

У погледу традиционално најосетљивијег питања конкордатске материје – права на именовање епископа, Краљевска влада практично задржала право вета, које је утолико ограничено што се помиње утврђивање постојања разлога за ускраћивање сагласности, које би дакле било неопходно пружити. Природа могућих разлога међутим – „политички“ или „приватни“ – толико је широка да се захтев за образложењем вета суштински не може сматрати ограничењем права вета. Приметно је да у практичном смислу Краљевска влада има право вета и у погледу постављења страних држављана за парохе, док у погледу постављења српских држављана поседује значајну ширину, будући да се може позвати и на разлоге „политичке природе.“ Наравно, одређени квалитет дипломатских односа са Светом Столицом захтевао би да такво позивање не буде безразложно.

#### 8.3.1.2. Пројекат из 1925. године

##### *а. Именовање епископа*

Веома брзо након настанка Краљевине СХС у пракси се поставило питање права на именовање бискупа. У лето 1919. године избио је спор поводом именовања бискупа Акшамовића за бискупа ђаковачког, чија столица је стајала упражњена од када је претходни бискуп умро 1916. године. Света Столица је

поменуто постављење извршила без обавештавања владе у Београду, према чему је из Београда дипломатским каналима изражен негативан став, који је артикулисан и у српској штампи. Спор је решен залагањем регента Александра, а монсињор Акшамовић је устоличен у јуну 1920. године.<sup>1393</sup> Краљевина СХС је признавала право затечено на територијама које су ушле у њен састав, што би значило да се на аустро-угарским територијама, или само на неким од тих територија, примењује Конкордат са Аустријском Царвином из 1855. године, којим је дато право аустријском цару да именује бискупе. С друге стране, у погледу територија које су до уједињења улазиле у састав Краљевине Србије важио је Конкордат из 1914. године, који је предвиђао изричиту обавезу Свете Столице да се консултује са српском владом пре именовања. Став Свете Столице био је супротан: Конкордат са Краљевином Србијом односио се само на територије које су до уједињења припадале тој држави, Конкордат са Аустријском Царвином, пак, садржао је привилегије које је папа дао само аустријском цару, и које се нису могле пренети са територијом на нову државну заједницу. Последње тумачење је југословенска влада прихватила, што је био основ и за прихватање Акшамовићевог именовања.<sup>1394</sup>

Спор поводом Акшамовићевог именовања очигледно је имао за последицу да је у следећој прилици Света Столица свој избор најавила југословенској влади – у мају 1920. године предочен је кандидат Иван Шарић за надбискупа врхбосанског, који се сматрао изразито супротстављеним православљу. Влада је одуговлачила са давањем одговора, па је тек у јануару 1922. године саопштила своју сагласност на тај предлог, па је те године и дошло до устоличења тог надбискупа.<sup>1395</sup>

Исход ових, и спорова поводом још неких именовања био је да је у мају 1922. године дипломатским каналима Света Столица пристала да обавештава југословенску владу о кандидатима за епископе, уз напомену да то не чини зато што постоји таква правна дужност, већ „куртоазије.“<sup>1396</sup>

---

<sup>1393</sup> Д. Живојиновић (1980), 392-393.

<sup>1394</sup> М. Средојевић, 46-47.

<sup>1395</sup> М. Средојевић, 49-50.

<sup>1396</sup> М. Средојевић, 51.

Према почетном предлогу Краљевине СХС, надбискупе („архибискупе“), бискупе, апостолске администраторе и помоћне бискупе Света Столица именује на предлог бискупа односне црквене покрајине, након што се претходно код владе увери да нема разлога „политичке и приватне“ природе против тог именовања. Исту сагласност треба да тражи за именовање и свих других црквених великодостојника „који покривају јавну службу.“<sup>1397</sup> Суочивши се са противљењем Свете Столице, државна делегација је пристала да усвоји мекшу стилизацију норме о сагласности владе – „пре него би именовала, Његова Светост ће се уверити,<sup>1398</sup> затим да одустане од „приватних“ разлога на страни владе за ускраћивање сагласности за именовање одређеног кандидата, тако да остану само политички, да апостолске администраторе потпуно искључи из круга великодостојника за чије именовање је неопходна сагласност владе, као и помоћне бискупе који нису са правом наследства.<sup>1399</sup> Света Столица није прихватила покушај компромиса учињен од стране делегације који би подразумевао сагласност владе само за именовање оних црквених великодостојника који обављају јавну црквену службу, и примају плату из државне благајне, тако да је то питање остало отворено, заједно са питањем да ли је Света Столица везана предлогом бискупа односне црквене покрајине.<sup>1400</sup>

Без обзира што се ради о неуобичајеној стилизацији, не може се прихватити Петровићево језичко тумачење одредбе да ће се „Света Столица [код владе] уверити да не постоје разлози“ пре него што изврши именовање, будући да логика ствари налаже да уколико се не увери у непостојање разлога, Света Столица самим тим неће моћи да изврши наименовање. Приликом језичког тумачења требало би водити рачуна о настојању Свете Столице да у питањима у којима постоји њена традиционална претензија на слободу одлучивања концесије сауговорнику признаје у облику у коме се што више чува њено достојанство.

По Петровићу, решења на упоредном плану су давала више простора за тумачење да је сагласност државне власти за именовање бискупа неопходна. То није случај са Конкордатом Краљевином Румунијом, који изричито наводи да ће

---

<sup>1397</sup> Чл. 4, Предлог конкордата предат Ватикану (1925).

<sup>1398</sup> Чл. 4. ст. 1, Предлог конкордата предат Ватикану (1925).

<sup>1399</sup> М. Петровић (1997), фн. 333, 220-221.

<sup>1400</sup> М. Петровић (1997), фн. 333, 220-221; 238.

Св. Столица „пре сваког постављења обавестити румунску владу о личности, која се има поставити да би се установило да ли против ње постоје разлози политичке природе.“ Цитирана одредба илуструје описану тенденцију очувања достојанства Свете Столице, а на чисто језичком плану је још мање асертивна, будући да не говори о томе да ће се Св. Столица сама уверити.<sup>1401</sup> На начин још мање обавезан у језичком смислу него у решењу које је прихватила влада Краљевине СХС, конкордат са Пољском предвиђа да ће се приликом именовања бискупа Његова Светост обратити председнику Пољске „ради обавештења, да ли Претседник нема против овог избора каквих разлога политичке природе.“<sup>1402</sup>

### *б. Именовање жупника и каноника*

У погледу именовања свештеника на позиције жупника и каноника, до размимоилажења ставова је дошло пре свега на процесном плану, док се садржина ограничења у великој мери поклапала. За жупника или каноника, наиме, није могло бити постављено лице које није југословенски држављанин без одобрења владе, а лица која су југословенски држављани морала су имати формално образовање било у југословенској установи, било у установи Свете Столице. Једно садржинско ограничење на које Св. Столица није пристајала било је да за жупника и каноника није могло бити постављено „лице чија је делатност управљена против сигурности државе.“<sup>1403</sup> На плану поступка међутим, државна делегација је захтевала да влада буде унапред обавештена о сваком именовању, и да располаже роком од 30 дана да утврди да ли кандидат не потпада под неко од ограничења. Света Столица је одбијала обавезу претходне пријаве кандидата влади, задржавајући за себе одговорност да кандидати одговарају уговореним ограничењима.<sup>1404</sup> Петровић истиче да у преговорима Света Столица није била спремна да Краљевини СХС призна иста права која је те године признала

---

<sup>1401</sup> Чл. 5. §2, Свечани уговор између Свете Столице и Краљевине Румуније (1927).

<sup>1402</sup> Чл. XI., Конкордат између Свете Столице и Републике Пољске (1925).

<sup>1403</sup> Чл. 9. ст. 2. т. 2, Предлог конкордата предат Ватикану (1925).

<sup>1404</sup> Чл. 9, Одговор Ватикана на понуђени предлог конкордата, Прилог III уз Мирко Петровић, Конкордатско питање Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, Intertex, Београд 1997, 205-216; Чл. 9, Предлог конкордата предат Ватикану (1925).

Пољској,<sup>1405</sup> у чијем конкордату је постојала обавеза црквених власти да о кандидату обавести надлежног министра, како би се утврдило да ли кандидата потпада под неко од садржинских ограничења.<sup>1406</sup> Међутим, тај аутор пропушта да нагласи да је пољско решење подразумевало и двостепени систем арбитраже у случају да власти имају приговор на кандидата, при чему је на оба степена једнако заступљен глас Пољске и глас Свете Столице, а објективног трећег арбитра нема.<sup>1407</sup> Решење садржано у румунском конкордату, пак, у потпуности одговара предлогу Свете Столице 1925. године.<sup>1408</sup>

*в. Статус свештеника чији поступци су кажњиви по државном праву*

Преговарачке стране се нису сложили о расподели овлашћења у случају да неко свештено лице буде осуђено за дело против имовине или јавног морала, или да државна власт сматра да његов останак на црквеном положају угрожава јавни поредак. Држава је сматрала да има право да захтева уклањање таквог лица са положаја, као и да му ускрати плату за случај да је државни намештеник, док је Света Столица заступала прво решење по коме би се спор решао договором владе и апостолског нунција, а потом решење које би се састојало у формирању мешовите комисије између владе и Свете Столице. Пошто су таква решења за делегацију владе Краљевине СХС била неприхватљива, стране су се сложили да је најбоље да се питање не регулише конкордатом.<sup>1409</sup>

8.3.1.3. Конкордат из 1935. године

*а. Именовање епископа*

---

<sup>1405</sup> М. Петровић (1997), 236-237.

<sup>1406</sup> Чл. XIX, ст. 3, Конкордат између Свете Столице и Републике Пољске (1925).

<sup>1407</sup> Чл. XX, Конкордат између Свете Столице и Републике Пољске (1925).

<sup>1408</sup> Чл. 12, §2, Свечани уговор између Свете Столице и Краљевине Румуније (1927).

<sup>1409</sup> М. Петровић (1925), 227.

У решењу које је усаглашено није примењено решење које је у преговорима 1925. године заступала делегација Краљевине СХС, према коме црквене провинције предлажу кандидате за бискупа или надбискупа, али је начело учешћа југословенских бискупа и бискупа односне црквене провинције очувано утолико што је сваки југословенски бискуп понаособ био дужан да Светој Столици у року од месец дана од упражњења бискупске или надбискупске столице поднесе листу са мишљењем о кандидатима, посебно оним истакнутим од стране бискупа односне црквене покрајине. Будући да је поступак консултација био тајан, Света Столица садржином поменутих оцена није била обавезана.

Очувана је обавеза Свете Столице да „поверљиво упита“ југословенску владу да ли постоје „приговори општег политичког значаја“ против конкретног кандидата, с тим што се подразумева да приговори не постоје уколико влада у року од 30 дана на упит не одговори.<sup>1410</sup>

У току јавне полемике о Конкордату, као и у стручној литератури, цитирана формулација је критикована зато што, језички тумачена, не обезбеђује право вета југословенској влади: Света Столица ће „поверљиво упитати да би сазнала да ли постоје приговори.“<sup>1411</sup> У тој конкретној формулацији обавештење владе о постојању приговора је, на плану логичке анализе, далеко мање обавезујуће него што је то била формулација усаглашена у преговорима 1925. године, према којој је Света Столица морала „да се увери“ да приговори не постоје. Обавезност одговора владе није учвршћена ни језичком ни логичком анализом скледећег става, који стоји у системској вези са претходном одредбом, а који говори о дејству ћутања владе на упит о подобности кандидата: „Ако у року... тај одговор не буде дат, Света Столица имаће право да сматра да може без даљег чекања приступити објављивању наименовања.“ Из поменуте одредбе, произилази једино да је Света Столица дужна да сачека одговор 30 дана, али не произилази да је по том одговору дужна да поступи.

Као што је већ истакнуто у примерима Пољске и Румуније изнетим вези са решењем о поступку за именовање бискупа које је усаглашено у току преговора

---

<sup>1410</sup> Чл. III, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1411</sup> Чл. III ст. 2, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

1925. године, требало би имати у виду да је на упоредном плану у највећој мери преовлађивало решење према коме влада није имала изричито право вета на именовање бискупа. Тако је по летонском,<sup>1412</sup> пољском,<sup>1413</sup> румунском,<sup>1414</sup> литванском,<sup>1415</sup> и немачком конкордату, који у закључном протоколу садржи и разјашњење предметне формулације да влада не садржи право вета на именовање бискупа.<sup>1416</sup> Само италијански конкордат садржи формулацију, сличну оној усаглашеној на преговорима 1925. године, из које се језички и логички закључити да би постојање приговора спречило Свету Столицу да изврши именовање („Света Столица ће се уверити да не постоје приговори“).<sup>1417</sup>

У међународној штампи је објављена вест да је конкордат потписан и да садржина неће бити објављивана до ратификације, али је ипак објављено и неколико основних података о садржини. Податак да је уговорено именовање бискупа од стране Свете Столице објављен је уз констатацију да је то решење примењено у свим „скорашњим“ конкордатима. Поред тога, објављено је да су границе бискупија прилагођене државним, уведено грађанско дејство црквеног брака, гарантована веронаука у школама, и употреба „југословенског“ језика уз поштовање осећања римокатолика у земљи и римокатоличке доктрине.<sup>1418</sup>

#### *б. Именовање жупника и каноника*

У Конкордату је усвојено решење по коме за именовање жупника и других носилаца црквених служби од стране ординарија није потребно претходно обавештавање ни сагласност државних власти, осим уколико се ради о свештенику који није југословенски поданик.<sup>1419</sup> Као што је истакнуто у

---

<sup>1412</sup> Чл. IV., Конкордат између Свете Столице и Владе Летоније (1922)

<sup>1413</sup> Чл. XI, Конкордат између Свете Столице и Републике Пољске (1925).

<sup>1414</sup> Чл. 5, §2, Свечани уговор између Свете Столице и Краљевине Румуније (1927).

<sup>1415</sup> Чл. XI., Конкордат између Свете Столице и Литванске владе (1927), у *Збирка конкордата*, Издавачко и књижевско предузеће Геца Кон А.Д, Београд 1934, 98-110.

<sup>1416</sup> Чл. 14. ст. 2. т. 2 и Закључни протокол, Конкордат између Свете Столице и Немачког Рајха (1933).

<sup>1417</sup> Чл. XIX, Concordato tra la Santa Sede e l'Italia, Inter Sanctam Sedem et Italiae Regnum Conventiones (1929).

<sup>1418</sup> “The Concordat with Yugoslavia”, *The Tablet*, Saturday, August 3, 1935, 145-146.

<sup>1419</sup> Чл. X ст. 1-3, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

претходном одељку, такво решење се није разликовало од решења садржаног у румунском конкордату.

*в. Статус свештеника чији поступци су кажњиви по државном праву*

У случају да „владање неког црквеног службеника... би постало претњом за јавни поредак“, грађанске власти, по слову Конкордата, морају да се обрате црквеној власти, а уколико не дође до споразума, предвиђена су два следећа степена: мешовита комисија образована од стране представника Министарства правде и представника епископата, и консултација владе са Светом Столицом.<sup>1420</sup> Практично идентично решење садржано је у Конкордату са Републиком Пољском,<sup>1421</sup> као и у италијанском конкордату.<sup>1422</sup>

У жеку јавне расправе о конкордату, у првој половини 1937. године, наведену одредбу Сергеј Троицки је тумачио као давање имунитета „католичким свештим свештеним лицима ... од дејства одредаба Кривичног законика и Закона о заштити државе.“<sup>1423</sup> Чини се да нема основа за такву тврдњу, будући да предметна одредба говори само о смењивању, не о кривичној одговорности. Ништа у Конкордату, или у другим прописима, не спречава да свештеник у активној служби не буде кривично гоњен и осуђен.

*8.3.2. Веза Римокатоличке цркве у држави са Светом Столицом*

*8.3.2.1. Конкордат из 1914. године*

Нове највише титуле Римокатоличке цркве у Србији су Архиепископ Београдски и Епископ Скопски, и за њиховог носиоца, односно носиоце је

---

<sup>1420</sup> Чл. XIII ст. 4-6, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1421</sup> Чл. XX, Конкордат између Свете Столице и Републике Пољске (1925).

<sup>1422</sup> Art. 21. para. 4, Concordato tra la Santa Sede e l'Italia, Inter Sanctam Sedem et Italiae Regnum Conventiones (1929).

<sup>1423</sup> Сергеј Троицки, *Неуспела заштита конкордата*, Патријаршијска штампарија, Сремски Карловци 1937, 15.



уговорено да ће зависити „у црквеним пословима... непосредно и искључиво од Свете Столице.“ Изричито је прописано да епископије којима су ти великодостојници на челу излазе из надлежности *Congregatio de Propaganda Fide*, иако би се такав исход подразумевао будући да је та конгрегација, задужена за мисионарску делатност, имала надлежност над оним територијама на којима није било канонски признате епископије Римокатоличке цркве.<sup>1424</sup>

Осим начелне одредбе члана 3. Конкордата, о којој је било речи у делу о аутономији Римокатоличке цркве и државном надзору, Конкордат из 1914. године није садржао посебне одредбе о начину на који се остварује комуникација између Римокатоличке цркве у држави и Свете Столице. Међутим, као што је наведено у делу овог рада о закључењу Конкордата, Миленко Веснић је у име Владе Краљевине том приликом упутио Светој Столици ноту у којој се пружа тумачење да гаранција слободе вршења римокатоличке вероипосвести у Краљевини, садржана у члану 1. Конкордата, подразумева и слободу комуникације између верника и бискупа у Србији и Свете Столице, „било усмено било писменим путем“. Нота такође садржи и изјаву да је поменуто тумачење у складу са чланом 35. Берлинског уговора „који у Србији вреди као акт међународног права, тако и као државни закон.“<sup>1425</sup>

Ништа у садржини Конкордата из 1914. године и Конкордата Књажевине Црне Горе са Светом Столицом из 1886. године не пружа основ за Живојиновићев налаз да је тим инструментом „католичкој хијерархији у Србији дозвољено да одржава директну везу са Ватиканом“ и то „за разлику од Конкордата између Ватикана и Црне Горе“<sup>1426</sup> – управо напротив, чланови трећи оба инструмента су скоро идентични.

### 8.3.2.2. Пројекат из 1925. године

---

<sup>1424</sup> О Светој конгрегацији за ширење вере и њеној надлежности у односу на модерну Србију видети део овог рада о националном контексту односа државе и цркве.

<sup>1425</sup> Љ. Дурковић-Јакшић, 475; Према А. Rigoni, примерак поменуте ноте сачуван у државним архиву не садржи датум када је она послата. А. Rigoni, 167-168.

<sup>1426</sup> Д. Живојиновић (1980), 42.

Став о слободној комуникацији Свете Столице са бискупима, свештенством и верницима заузет је већ од стране ужег одбора Комисије за проучавање питања о закључењу конкордата, која је радила од августа до октобра 1922. године, при чему је направљена разлика у односу на саопштења јавности, за која је наглашено је неопходно да истовремено буду достављена влади „ради знања.“<sup>1427</sup>

### 8.3.2.3. Конкордат из 1935. године

#### *а. Слобода непосредног општења цркве у земљи са Светом Столицом*

Чл. 6. Конкордата предвиђа „пуну слободу непосредног општења“ ординарија бискупија (бискупа), свештенства и верника са Светом Столицом. Такође је гарантована слобода непосредног општења бискупијских ординарија са свештенством и верницима, као и састанака са њима „ради претресања питања која се односе на њихову духовну службу.“

У одвојеном мишљењу упућеном Скупштинском одбору за разматрање предлога за ратификацију Конкордата из 1935. године, Троицки се оградао од две примедбе садржане у „примедбама на пројекат конкордата“. Може се претпоставити да се ради о тексту садржаном у брошури *Примедбе и приговори на пројекат конкордата од 26. VII 1935*, чији аутор је био епископ Платон, и коју је СПЦ у току децембра упутила како влади тако и скупштинском одбору.

Једна од две одредбе за које Троицки сматра да трпе у поменутој брошури неоправдану критику је поменути чл. 6. Конкордата. По Троицком, та одредба није у супротности са Септембарским уставом. Чини се да Троицки подразумева да Устав слободу општења не забрањује, већ то питање оставља отвореним за законско уређење. Такође, Троицки наглашава да се поменутом одредбом не ставља у неравноправни положај Православна црква, будући да се ради о

---

<sup>1427</sup> М. Петровић (1997), 160-161.

фактичкој, а не правној разлици, у погледу околности да се поглавар СПЦ не налази у иностранству, већ у земљи.<sup>1428</sup>

### *б. Апостолски нунције*

Друга одредба коју Троицки брани од неоправдане критике је чл. 9. Конкордата, којим се предвиђа функција нунција Свете Столице у Краљевини. Троицки је указао да том одредбом ни на који начин не крши равноправност Православне цркве, будући да она нема врховног верског поглавара ван граница државе. Троицки додаје да Ватикан на основу Латеранских уговора постао световна држава, те да стога има право на дипломатског представника. На основу два наведена аргумента чини се да и сам Троицки није сигуран да ли би Света Столица имала право на дипломатског представника у ситуацији у којој би само она имала међународноправни субјективитет, тј. да не постоји град-држава Ватикан, или да Света Столица не стоји у персоналној унији са Ватиканом. Коначно, Троицки напомиње да би се једина допуна у односу на чл. 9. Конкордата могла учинити тако што би се делокруг нунција ограничио на дипломатске послове.<sup>1429</sup>

#### *8.3.3. Организациона структура Римокатоличке цркве на територији државе*

##### *8.3.3.1. Конкордат из 1914. године*

Конкордатом су предвиђене две епископске столице (чл. 2). Једна је обновљена, Надбискупија београдска, која је обухватала границе Србије пре Лондонског и Букурешког мира из 1913. године. Римокатоличка Надбискупија београдска постојала је од Средњег века, с тим што је она постала титуларна од почетка осамнаестог века – носили су је бискупи на челу других епископија у региону. Друга епископија предвиђена Конкордатом – Епископија скопска –

---

<sup>1428</sup> Одвојено мишљење, С. Троицки, 1936, XII, 2, р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1429</sup> *Ibid.*

постојала је и пре закључења Конкордата, тако да је њено постојање потврђено је у континуитету са дотадашњим стањем, с тим што је Конкордатом њен ранг снижен од надбискупије на бискупију. Епископија скопска је одређена као „суфраганска“, дакле потчињена Надбискупији београдској, тако да заједно са њом чини посебну црквену провинцију. За установљење парохиа епископија је потребна сагласност краљевске владе (чл. 9), а изричито је предвиђено и оснивање семинара за образовање кандидата за свештенике у престоници или њеној близини (чл. 11).

Као што је наведено у делу овог рада о закључењу Конкордата из 1914. године, посебном нотом представника владе Краљевине Србије датом приликом закључења Конкордата саопштен је став српске владе да римокатолички надбискуп и бискуп могу позвати „редове и конгрегације оба пола признате од стране Свете Столице“ у своје епископије, али само са дозволом владе Краљевине Србије.<sup>1430</sup>

#### 8.3.3.2. Пројекат из 1925. године

##### *а. Статус Надбискупије барске*

У преговорима вођеним 1925. године упадљива је разлика између владиног предлога и става Свете Столице у погледу територијалног захвата црквених провинција. Обе стране предвиделе су по пет црквених провинција. Став Свете Столице био је да би то требало да буду митрополије сплитска, београдска, загребачка, врх-босанска и љубљанска, с тим што метрополити београдском припада *право предности* у односу на све друге ординарије.<sup>1431</sup> Став владе Краљевине СХС, пак, подразумевао је да митрополије буду београдско-барска, сплитска, загребачка, врх-босанска и сплитска.<sup>1432</sup> Основна разлика била је у припадности надбискупије барске, чији ординариј је носио традиционалну титулу „примаса српског“ – према ставу Краљевине СХС, она је требало да буде

---

<sup>1430</sup> Љ. Дурковић-Јакшић, 475.

<sup>1431</sup> Чл. 2, Одговор Ватикана на понуђени предлог конкордата (1925).

<sup>1432</sup> Чл. 2, Предлог конкордата достављен Влади Краљевине СХС након окончања преговора (1925).

уједињена са београдском надбискупијом, док је по ставу Свете Столице требало да прво, буде спојена са которском бискупијом у которско-барску бискупију, и, друго, као таква да буде суфрагранска бискупија у односу на сплитску метрополију.<sup>1433</sup> Будући да описани предлог Свете Столице нема никакво упориште у црквеној традицији, нити у политичким или историјским околностима, мотив за њега може се само тражити у хрватским националним аспирацијама за остваривање утицаја у Црној Гори и Приморју и раздвајању тих крајева од веза са Србијом.<sup>1434</sup>

#### *б. Оснивање нових парохија и црквених служби*

Бискуп је дужан да се споразуме са владом о оснивању само оних парохија и црквених служби за чије финансирање очекује државну помоћ.<sup>1435</sup> Света Столица није прихватила предлог државне делегације да се захтев за постојање таквог споразума постави и у односу на измену или укидање црквених служби.<sup>1436</sup> Чини се да се не ради о превеликој разлици у ставовима и да би сагласност о том питању била релативно лако постигнута.

#### 8.3.3.3. Конкордат из 1935. године

##### *а. Статус Надбискупије барске*

Територијална организација према Конкордату из 1935. године није усвојила ниједно од решења супротстављених 1925. године у погледу

---

<sup>1433</sup> М. Петровић (1997), фн. 331, 219;

<sup>1434</sup> О поменутој перспективи илустративно говори, као пример, честитка за Ускрс др Владка Мачека, вође Хрватске сељачке странке, која је била неприкосновени представник и носилац хрватских националних интереса, јавно упућена „Црногорском народу“, у којој се, између осталог, каже: „Ви, храбри Црногорци, који сте увијек знали бранити и чувати своју слободу, ... живећи у својој малој, али вама драгој домовини Црној Гори, треба да... пођете путем, ... који води правци, слободи и човјечности. У колико Ваш црногорски народ још тим путем није пошао, спречаван разним средствима, то славећи Ускрснуће Христово, желим...“ „Dr Vladko Maček čestita Uskrs Crnogorskom narodu,“ *Hrvatski dnevnik*, 1. svibnja 1937, 2.

<sup>1435</sup> Чл. 9. ст. 4, Предлог конкордата достављен Влади Краљевине СХС након окончања преговора (1925).

<sup>1436</sup> М. Петровић (1997), фн. 338, 223.

припадности барске надбискупије, већ је та дијецеза остала као независна од преосталих пет црквених провинција, тако да њен ординариј задржава титулу „примаса српског“ као „чисто почасну.“ Само за надбискупа барског је прописано да ће бити непосредно потчињен Светој Столици.<sup>1437</sup> Ради се о одредби која је била садржана и у Конвенцији између Књажевине Црне Горе и Свете Столице из 1886. године, а која је потребна будући да надбискупија барска не представља посебну црквену провинцију, како би била наглашена чињеница да иста надбискупија не припада ниједној другој црквеној провинцији.

Конкордат је одступио од решења које је усаглашено 1925. године, а које је подразумевало да Срем, без срезова Винковачког и Жупањског, припадне Београдској надбискупији. Срем је наиме остао под надлежношћу Бискупије босанско-сремске, а само је град Земун припао Београдској надбискупији.<sup>1438</sup>

За промену хијерархијске организације и разграничења бискупија неопходан је споразум Свете Столице и Краљевине Југославије.<sup>1439</sup>

#### *б. Оснивање нових парохија и црквених служби*

Бискупи уживају пуну слободу да установљавају, мењају, укидају жупе, једнако као што могу да премештају, постављају и смењују жупнике и друге црквене јавне службе, с једином обавезом да о тим актима обавесте владу.<sup>1440</sup>

#### *8.3.4. Правни субјективитет Римокатоличке цркве и њених организационих јединица, установа и организација у држави*

##### *8.3.4.1. Конкордат из 1914. године*

Конкордатом је Римокатоличкој цркви у начелу признато својство правног лица.<sup>1441</sup> Међутим, употребљена је формулација да се својство правног лица

---

<sup>1437</sup> Чл. 2, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1438</sup> *Ibid.*

<sup>1439</sup> Чл. II ст. 4, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1440</sup> Чл. X ст. 1 и 2, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1441</sup> Чл. 16, Закон о конкордату између Србије и Свете Столице у Риму (1914).

признаје Римокатоличкој цркви „представљеној својим легитимним хијерархијским властима и редовима“ (чл. 16). То практично значи да је Конкордатом препуштено канонском праву Римокатоличке цркве одређење тачног круга субјеката која стичу наведено својство у правном поретку Србије. Имајући у виду чињеницу да је Римокатоличка црква била глобална организација, својство правног лица првенствено је било намењено Београдској надбискупији и Скопској бискупији. У прилог наведеног тумачења јасно говори и чињеница да се у Конкордату говори о „католичкој цркви“ (означеној малим словом), дакле ради се о збирној одредници а не о формалном називу за одређени правни ентитет.

Будући да се у цитираном члану изричито помињу „редови“, не може се прихватити Петровићева тврдња да „у српском конкордату није било помена о редовима и конгрегацијама.“<sup>1442</sup>

#### 8.3.4.2. Пројекат из 1925. године

##### *а. Признање правног субјективитета*

Основна одредба о правном субјективитету, о којој су се преговарачке стране сагласиле, садржала је признање „католичкој цркви, представљеној својим хијерархијским властима и редовима, обележје правног лица и способност да врши сва права која јој као таквој припадају.“<sup>1443</sup> Цитирана одредба може се тумачити тако да се правни субјективитет по домаћем праву не признаје Римокатоличкој цркви као таквој, већ да је она оличена у њеним хијерархијским властима и редовима.

##### *б. Положај редова и конгрегација*

---

<sup>1442</sup> М. Петровић (1997), 274.

<sup>1443</sup> Чл. 14, Предлог конкордата достављен Влади Краљевине СХС након окончања преговора (1925).

Питање правног уређења простора за оснивање и деловање редова и конгрегација<sup>1444</sup> је постављено у преговорима 1925. године.

У току преговора Света Столица је захтевала да се не уводи никакво ограничење несметаног саобраћаја са врховним поглаварима, при чему се подразумева да ти поглавари могу бити и у иностранству, што је делегација у свом предлогу упућеном влади Србије прихватила.<sup>1445</sup> Не може се прихватити Петровићева оцена да прихваћено решење „није било сасвим у оквиру Устава“, засновано на одредби Устава којом је одређено да ће се „начин на који ће се везе [са врховним поглаварима у иностранству] одржавати“ одредити законом (чл. 12. ст. 5. Видовданског устава), будући да би конкордат, да је закључен, имао снагу закона, и њиме би био уређен одржавања веза, само на начин да оно буде слободно. Чињеница да је Видовдански устав резервисао конкретно питање за даље законско регулисање не значи да је уставом прејудицирано рестриктивно законско решење.

Питање које је остало отворено, међутим, односило се на одредбу према којој је за оснивање нових и проширење делокруга постојећих редова и конгрегација неопходан споразум Свете Столице и владе. Делегација је током преговора одбила захтев Свете Столице да се та одредба брише, док је, с друге стране, делегацији саопштено да Света Столица никада на такву одредбу неће пристати. Петровић објашњава непопустљив став Свете Столице по том питању околношћу да су својим деловањем на пољу културе и социјалне политике редови и конгрегације у ствари спроводили политику прозелитизма.<sup>1446</sup> Независно од евентуалних крајњих циљева деловања редова и конгрегација, не може се прихватити Петровићев налаз по коме је Света Столица захтевала нешто што је било у супротности са државним прописима Краљевине СХС, који тај аутор правда околношћу да су редови и конгрегације стајали под надзором државе по

---

<sup>1444</sup> „Католички су црквени редови удружења лица истога пола, ради заједничког вршења еванђелских завета сиромаштва, послушности и чистоте. У главном се разликују две врсти таквих удружења: редови у ужем смислу и конгрегације. Редови се разликују од конгрегација по нарочитом одобрењу редова као таквих од Св. Столице и по свечаним заветима, што их чланови њихови полажу и који свако правно дело противно завету чине неваљаним, дочим је правни последак једноставних завета, што их полажу чланови конгрегација, само недопустивост заветима противних правних чина.“ М. Лановић (1925), 90-91.

<sup>1445</sup> М. Петровић (1997), 272.

<sup>1446</sup> М. Петровић (1997), 272-274.



слову Закона о удружењима, као и да су могли бити под надзором државе по слову посебног закона којим би се уредило њихово деловање. Прво, у начелном смислу може се приметити да закључење конкордата представља активност у циљу измене или допуне државног права, тако да се противљење неком институту конкордата може заснивати на налазу да је он супротан Уставу, или да исти не представља добро решење, али формални критеријум супротности с постојећим правом није валидан. Друго, може се приметити да су редови и конгрегације имали изразито верски карактер, што је могло да буде основ за њихово изузимање из општег правног режима који се примењује на грађанска удружења, једнако као што су и саме цркве и верске заједнице из тог режима изузете. Бојазан од прозелитизма могла је бити решена другим правним средствима. Будући да је Видовдански устав гарантовао слободу јавног исповедања вере, и будући да су редови и конгрегације редовна појава у животу Римокатоличке цркве, може се закључити да би ограничавање њиховог оснивања и деловања могло да буде оцењено као прекомерно ограничавање аутономије Римокатоличке цркве.

#### 8.3.4.3. Конкордат из 1935. године

##### *а. Признање правног субјективитета*

Општа одредба о правном субјективитету садржана у овом инструменту упућује на канонско право у погледу одређења установа Римокатоличке цркве која уживају правну личност. Језичким тумачењем може се закључити да се и Риматоличкој цркви као таквој признаје правни субјективитет.<sup>1447</sup>

##### *б. Положај редова и конгрегација*

Решење усвојено у Конкордату из 1935. године<sup>1448</sup> следи структуру члана који је био предмет преговора 1925. године,<sup>1449</sup> уз одређене битне измене у корист слободе организовања и деловања редова и конгрегација.

---

<sup>1447</sup> Чл. XIV, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1448</sup> Члан XII, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

Прво, уместо „проширења делокруга постојећих редова и конгрегација“ које је по ставу српске делегације 1925. године било резервисано за споразум са владом, у Конкордату из 1935. године се појавила изричита гаранција права редова и конгрегација да оснивају нове домове, „уз извештавање, из пажње, државних власти.“ Апозиција „из пажње“ очигледно служи да отклони сваку могућност тумачења да дужност извештавања државних власти подразумева обавезу прибављања дозволе од државних власти.

Друго, у тексту из 1935. године изричито су набројане друштвене активности које представљају делатност редова и конгрегација: поред верских обреда, то су и настава, душебрижништво, помагање болесника, милосрдне установе и католичке организације и удружења. Петровић оштро осуђује ову одредбу, тврдећи да таква одредба није била присутна ни у једном од савремених конкордата, као и да то нису биле организације „верског карактера, већ превасходно усмерене на ширење католике вере,“ иза којих би стала држава закључивањем Конкордата. Прво, не стоји налаз да ниједан савремени конкордат није садржао такве одредбе, будући да у Конкордату са Немачким Рајхом стоји да „Редови и конгрегације не подлежу никаквом нарочитом ограничењу од стране државе у погледу... њиховог верског деловања, наставе, неговања болесника и добротворног рада.“<sup>1450</sup> Такође, Конкордат са Краљевином Румунијом изричито наводи да „све школе верских редова и конгрегација зависе од ординарија дотичног места, који ће такође имати право да одређују наставни језик,“<sup>1451</sup> при чему би требало имати у виду да је за државу ондашњег времена, посебно ону забринуту због могућности прозелитизма, управо организовање школа било најосетљивији вид делатности редова и конгрегација.

Као и Пројекат из 1925. године, и Конкордат из 1935. године садржи одредбу према којој покрајинске и месне старешине морају бити југословенски

---

<sup>1449</sup> Чл. 19, Предлог конкордата достављен Влади Краљевине СХС после окончања преговора (1925).

<sup>1450</sup> Чл. 15. ст. 1, Конкордат између Свете Столице и Немачког Рајха (1933).

<sup>1451</sup> Чл. 19. §3, Свечани уговор између Свете Столице и Краљевине Румуније (1927).

држављани. Петровић указује да је Конкордат са Краљевином Румунијом услов држављанства протезао и на све чланове редова и конгрегација.<sup>1452</sup>

Петровић критикује формулацију употребљену у Конкордату из 1935. године, према којој ће се Света Столица „постарати да домови верских редова и конгрегација не потпадну под покрајинске старешине настањене у иностранству, сем изузетака који би се могли начинити у споразуму са владом,<sup>1453</sup> због наводне необавезности уведене изразом старати, док је, по том аутору, исто правило по Пројекту из 1925. године представљало обавезу Свете Столице.<sup>1454</sup> Чини се, међутим, да је стилизација предметне норме у оба акта специфична не ради необавезујућег дејства, које Петровић приписује норми у Конкордату из 1935. године, већ из другог разлога: територијална организација редова и конгрегација није у потпуности испуњавала предметни услов, па је у оба случаја било потребно стилизовати норму тако да се Светој Столици оставља време да нову организацију спроведе. Разлог за такво тумачење може се наћи у стилизацији исте одредбе у Пројекту из 1925. године: „Територијална организација... *провешће се* (нагласио Д.Р) тако да ниједан манастир *не буде имао* (нагласио Д.Р.) над собом старешине у иностранству....“<sup>1455</sup>

Будући да је питање оснивања нових редова и конгрегација остало нерешено у Пројекту из 1925. године, не може се успоставити упоређење решења тог питања садржаног у Конкордату из 1935. године, у коме је предвиђено да ће се „новим фундацијама, као и редовима и конгрегацијама уведеним из иностранства [признати] правна личност према нормама општег права.“<sup>1456</sup> Цитирана норма представља уступак југословенске стране у односу на предлог који је заступала 1925. године, који је подразумевао споразум са владом о предметном питању. Међутим, упућивање на опште право оставља јасан оквир световног права у који се стављају нови редове и конгрегације. По природи ствари, опште право у односу на редове и конгрегације, у недостатку општег прописа о црквама и верским

---

<sup>1452</sup> М. Петровић (2000), 134; чл. 17. т. 1, Свечани уговор између Свете Столице и Краљевине Румуније (1927).

<sup>1453</sup> Чл. XII, ст. 2, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије.

<sup>1454</sup> М. Петровић (2000), 134.

<sup>1455</sup> Чл. 19. ст. 2, Предлог конкордата достављен Влади Краљевине СХС после окончања преговора (1925).

<sup>1456</sup> Чл. XII, ст. 4, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије.

заједницама, могао је да представља закон о удружењима, који је предвиђао надзор државе над оснивањем и радом удружења.<sup>1457</sup> Због тога се не може прихватити Петровићева оцена да је влада Краљевине уважила захтев да оснивање нових редова и конгрегација буде подведено под искључиву надлежност Римокатоличке цркве.<sup>1458</sup>

### 8.3.5. *Вера и веронаука у државним школама*

#### 8.3.5.1. Конкордат из 1914. године

О значају који су српске власти придавале врховној власти над свим школама у држави, укључујући и оне које је основала и којима управља Римокатоличка црква, довољно говори да је краљ Милан 1881. године, поводом једног од Штросмајерових предлога за закључење конкордата, као једино упутство влади у погледу садржине акта који би требало да произађе из преговора са Светом Столицом, нагласио да би се морало приговорити да римокатоличке школе буду под влашћу римокатоличког владике.<sup>1459</sup>

Конкордатом из 1914. године гарантовано је право римокатолика на веронауку у државним школама. Вероучитеље споразумно постављају надлежни министар и епископ, при чему је у корист епископа обезбеђена *missio canonica* – епископ може забранити држање наставе вероучитељу „који би се показао неподесним за то звање.“<sup>1460</sup> Плате вероучитеља финансира држава. Описани механизам у потпуности одговара моделу сарадње државе и цркве управо у области у којој је далеко примереније да црква обавља одређену делатност од јавног значаја – у конкретном случају избор вероучитеља – јер би држава прекршила верску неутралност уколико би се у тај избор мешала.

---

<sup>1457</sup> По §4 т. 1, управна власт је имала право да забрани оснивање удружења „ако је оно по свом имену, задатку или уређењу противно државном или друштвеном поретку или јавном моралу или као удружење за физичко васпитање постављено на верску, племенску или регионалну основу.“ Закон о удружењима, зборовима и договорима, III Бр. 53207 од 18. септембра 1931, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 225, 28. септембар 1931, 1361-1364.

<sup>1458</sup> М. Петровић (2000), 134.

<sup>1459</sup> С: Новаковић, бр. 4/1907, 280.

<sup>1460</sup> Чл. 10. ст. 1, Закон о конкордату између Србије и Свете Столице у Риму (1914).

### 8.3.5.2. Пројекат из 1925. године

У погледу одредбе о верској настави<sup>1461</sup> у току преговора је постигнута сагласност, и то тако што је прихваћен предлог одговарајуће одредбе истакнут од стране Свете Столице.<sup>1462</sup> Решење је у највећој мери одговарало решењу садржаном у Конкордату из 1914. године.

У току преговора Света Столица је истакла захтев утврђивање обавезе да за довољан број римокатоличке деце у одређеној основној школи буде обезбеђен учитељ римокатоличке вероисповести, али је тај предлог од стране југословенске делегације одбијен.<sup>1463</sup>

### 8.3.5.3. Конкордат из 1935. године

У Конкордату из 1935. године сусрету државног школства и римокатоличке вере је посвећена велика пажња, на три плана: верске наставе у државним школама, општих обавеза државних школа према римокатолицима, и деловања приватних школа Римокатоличке цркве.

#### *а. Верска настава*

Члан Конкордата о веронауци у државним школама<sup>1464</sup> на исцрпан начин је уредио сарадњу државе и Римокатоличке цркве у односу на реализацију верске наставе. По концепцији, начин уређивања те материје није одступао од начина предвиђеног школским законима краља Александра, будући да су и ти закони предвидели да се вероучитељ може поставити да врши наставу само уз одобрење цркве, а неки од тих закона су изричито предвиђали и могућност да црква може одобрење ускратити. Поменута одредба говори о начелном приступу тих закона

---

<sup>1461</sup> Чл. 10, Предлог конкордата достављен Влади Краљевине СХС након окончања преговора (1925).

<sup>1462</sup> М. Петровић (1997), 253.

<sup>1463</sup> М. Петровић (1997), 231, 259.

<sup>1464</sup> Чл. XXVI, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

да црква има пресудну улогу у организацији верске наставе. Одредба Конкордата о том питању је прописала утицај Римокатоличке цркве на све битне аспекте остваривања верске наставе, а у неким аспектима је тај утицај превазишао однос равноправне сарадње са државом. Верска настава је изричито прописана као обавезан предмет за ученике римокатоличке вере у свим школама, са најмање два часа недељно, а програм и уџбеници за тај предмет подлежу обавезном одобрењу верске власти.

Разлика је направљена између сталних и хонорарних катихета. Сталне катихете морају бити југословенски грађани и полажу испит способности за наставу пред једном државном и једном црквеном комисијом, а у правима су изједначени са осталим професорима. Прописано је да сталне катихете поставља надлежни министар на предлог бискупа. За хонорарне катихете није предвиђен услов држављанства, нити посебан испит способности, а у погледу постављења само је предвиђено да бивају „потврђени од стране ординарија.“ Питање услова ангажовања хонорарних катихета решиће епископат и влада накнадно.

Тачка у којој утицај цркве претеже преко односа сарадње равноправних субјеката јесте уклањање вероучитеља из наставе: док верска власт у сваком тренутку може повући *missio canonica*, што је школска власт у државној школи дужна да поштује без поговора, уколико школска власт „нађе за потребно смењивање неког катихете, она ће се обратити надлежном бискупу да би се споразумно приступило испитивању случаја.“<sup>1465</sup> Из цитиране одредбе произилази да уколико се бискуп не сагласи, школска власт не може удаљити катихету из наставе. Супротан закључак, да „ако до споразума не би дошло, државна власт није ограничена у поступку,“ Мужих нуди без икаквог образложења, осим опште квалификације да је „разумљиво“ да држава може поступак „завршити како сматра потребним.“<sup>1466</sup> Чини се да ништа у садржини Конкордата не пружа основ за такав закључак.

Приликом оцене поменути одредбе, наине, требало би имати у виду да се говори о вероучитељима који предају у државној школи, и ангажовани су од стране државе, тј. да се уређује заштита интереса остваривања верске наставе у

---

<sup>1465</sup>Чл. XXVI ст. 9, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1466</sup> I. Mužić, 109.

установама које су под пуном контролом државе. Околност да државна власт у потпуности управља школама и наставом може да оправда умерену пренаглашеност заштите Римокатоличке цркве као учесника у поменутој сарадњи, будући да по природи ствари ако школска власт у државној школи одлучи да удаљи неког катихету из наставе, и надлежни бискуп без разумног основа одбије да сарађује у том поступку, школска власт практично није ни на који начин ограничена да катихету удаљи. У случају да дође до спора са Светом Столицом око конкретног случаја, на притужбу да није добијена сагласност бискупа у таквом случају увек може да се одговори да је бискуп без основа ту сагласност ускратио, и да се разлози за удаљење дотичног катихете образложе. Поменути Мужичев закључак очигледно је заснован на сличним разлозима, с тим што се чини да том аутору није одговарало да призна су одређена уставна начела, у која спада и организација јавних власти, нису могла бити дерогирана Конкордатом.

*б. Обавезе школских власти државних школа према римокатолицима*

Посебан члан Конкордата говори о општим обавезама школских власти државних школа према ученицима римокатоличке вероисповести: настава и понашање учитеља морају поштовати васпитање ученика католика, програми не смеју спречавати ученике у вршењу њихових верских дужности, садржај уџбеника не сме бити противан верским начелима и осећајима ученика католика. У школама у којима су ученици искључиво или у великој већини римокатолици, учитељи ће бити те вероисповести, нарочито за предмете који „додирују верско образовање“. У осталим школама број ученика и број учитеља римокатолика би требало да буде у истој сразмери. Обе обавезе су стављене под резерву „у границама могућности.“ Може се приметити да је обавезна корелација између сразмере ученика римокатолика и учитеља римокатолика у Конкордату из 1935. године проширена на све државне школе, у односу на преговоре вођене 1925. године, када је Света Столица ту корелацију захтевала само за основне школе.

Епископат ће у споразуму са министарством прописати обавезно вршење верских дужности.<sup>1467</sup>

М. Петровић наводи да конкордати који су у средином тридесетих година важили на упоредном плану нису садржали одредбу о посебним правима римокатоличке деце у државним школама.<sup>1468</sup> Без обзира што је на упоредном плану јединствен, и прилично детаљан, за тај члан се не може рећи да садржи било шта што не представља легитиман интерес једне цркве, или што угрожава суверено право државе да организује своје школство, под условом да се ради о држави која поштује верских грађана. Такође, не може се прихватити Петровићева оцена да је одредба о корелацији између броја римокатоличке деце и римокатоличке вере учитеља била у супротности са једнакошћу грађана у погледу вере, која је била прокламована Уставом,<sup>1469</sup> будући да се том одредбом није наметало ангажовање учитеља римокатоличке вере за децу која нису римокатолици. Уколико се, пак, мисли да се том одредбом кршило право наставника на запошљавање без обзира на веру, ни такав основ не би био прихватљив, будући да је код забрана дискриминације увек дозвољен изузетак заснован на разлозима одговарајуће тежине. У конкретном случају; Конкордатом би верска осећања ученика и њихових родитеља била утврђена као довољно снажан разлог да се у погледу запошљавања ученика уведе критеријум верске припадности.

Коначно, не може се рећи да било шта у овом члану фаворизује интересе Римокатоличке цркве у односу на друге цркве и верске заједнице на начин да се другим верским заједницама не могу признати исте такве повластице.

Анализирани члан, којим се уређују облици поштовања римокатоличке вере у државном школском систему, је наведен, уз два члана Конкордата који се односе на имовинска питања, у посебној одредби Конкордата којом је прописано

---

<sup>1467</sup> Чл. XXVII, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1468</sup> М. Петровић (1997), 258; У ствари, та одредба је могла да има сврху само у средини у којој римокатолицизам није већинска вероисповест, а једине државе у којима је то био случај и које су биле уговорне стране конкордата су биле Румунија (од 1927) и Немачка (од 1933).

<sup>1469</sup> М. Петровић (1997), 258-259.



да ће бити образована комисија по паритетном начелу, „ради решавања питања која би ... могла искрснути из примене“ односних чланова.<sup>1470</sup>

### в. Организовање ученика у окриљу цркве

Посебним чланом Конкордата Римокатоличкој цркви је дозвољено оснивање удружења Католичке акције, и то првенствено ради окупљања ученика, под условом да су та удружења „изван и изнад сваке партијске политике,“<sup>1471</sup> о чему ће посебно бити речи у одељку о начину на који је у Конкордату уређено вршење нецрквених активности Римокатоличке цркве.

#### 8.3.6. Приватне школе Римокатоличке цркве

##### 8.3.6.1. Конкордат из 1914. године

У току преговора о Конкордату из 1914. године поставило се питање школа за децу – лаике које би основала Римокатоличка црква, тј. приватних школа. Краљевска влада настојала да надлежно министарство задржи надзор над свом наставом која нема верски карактер, без обзира да ли се у конкретном случају настава изводи у државној или приватној школи, и то да Министарство „суделује у састављању преograma превања и наставног плана“<sup>1472</sup> Веома елегантно решење је примењено: чл. 10. односи се на верску наставу у свим школама, и садржи опште правило да се сва верска настава врши под надзором Надбискупа београдском. Исти члан садржи и одредбе о именовању и смени вероучитеља у државним школама, као и о обавези државе да покрива плате вероучитеља у државним школама. На основу аргументум *a contrario* закључује се, прво, да постоје и друге школе, које нису државне, друго да држава нема утицај на именовање и смену вероучитеља у тим школама, нити да има обавезу да за таква лица обезбеђује плате.

---

<sup>1470</sup> Чл. XXXVI, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1471</sup> Чл. XXXIII,

<sup>1472</sup> Љ. Дурковић-Јакшић, 460.

Ригони указује на посебну ноту Милована Веснића упућену државном секретару Свете Столице у име владе Краљевине Србије којом је гарантована слободна активност парохијских школа на новоприпојеним територијама, као и пружено обећање да ће у државним школама верска настава бити држана на језику који је ученицима разумљив. По наведеној ауторки, радило се о уступку Аустро-Угарској, која је захтевала да Србија обезбеди да на новоприпојеним територијама албанска деца похађају наставу на албанском.<sup>1473</sup> У вези са истом нотом, Дурковић-Јакшић цитира Пашићево упутство Веснићу у самој завршној фази преговора, 30. маја 1914. у коме Веснићу налаже да се изјавом могу обухватити само римокатоличке, али не и унијатске школе, како би се избегло да Римокатоличка црква финансира школе у којима би се настава изводила на бугарском језику, будући да је унијата било у околини Дојрана и Ђевђелије.<sup>1474</sup>

#### 8.3.6.2. Пројекат из 1925. године

У погледу приватних црквених школа, исход преговора је било усвајање усвојен захтева Свете Столице да се уведе обавеза државе да католичким наставним заводима додели право јавности, под условима предвиђеним у државним школама. Право јавности значило је да школе које је основала и њима управља Римокатоличка црква буду признате у погледу диплома које издају као и државне школе. Услови предвиђени у државним школама подразумевали су право надзора надлежних просветних инспекција.

#### 8.3.6.3. Конкордат из 1935. године

Као што је напоменуто у делу о националном контексту, краљ Александар је пакетом школских закона, донетих у периоду од 1929. до 1931. године, онемогућио оснивање нових приватних школа. Конкордатом из 1935. године влада се обавезала да ће поштовати „конфесионални карактер и законито постојање школа“ које су под управом бискупа или старешина верских редова и

---

<sup>1473</sup> А. Rigoni, 168.

<sup>1474</sup> Љ. Дурковић-Јакшић, 469.

конгрегација, као и да ће допустити оснивање нових таквих школа, под условом да се у њима настава одвија на „југословенском“ језику.<sup>1475</sup> Прописана је „једнакост права“ тих школа са државним, „свагда кад буду испуњавале услове аз сличне државне школе,“ што представља гаранцију важења диплома тих школа. Прописана је обавеза школских власти да „у ученицима гаје свест о дужностима спрам отаџбине, државе и друштва, хришћанске вере и закона моралног.“ Матурски испити биће обављани уз учешће државних школских власти.<sup>1476</sup>

Београдски нунције Пелегринети је у јулу 1937, у тренутку када је конкордатска криза била на врхунцу због непосредно предстојеће скупштинске расправе, изнео Стојадиновићу тумачење неколицине одредби Конкордата, које је Стојадиновић, као што је напоменуто у делу о формалном аспекту југословенског Конкордата, проследио председнику Народне скупштине и Св. Арх. Синоду. Пелегринети је том приликом потврдио да ништа у чл. XXVIII, који се односи на приватне римокатоличке школе, не мења „досадашњу праксу“ да државни школски органи врше надзор над радом таквих школа онда када оне поседују право јавности.<sup>1477</sup>

По Салмичу, превазилажење забране оснивања нових приватних школа представљало је један од највећих успеха преговора о Конкордату у периоду 1933-1934. године.<sup>1478</sup> Чини се, међутим, претераном тврдња тог аутора да је успех владе у преговорима било прописивање наставе на југословенском језику, као и обавеза пружања „патриотског“ васпитања у тим школама.<sup>1479</sup> У контексту тридесетих година двадесетог века, и с обзиром на изједначење важења диплома црквених и државних школа, тешко би другачије решење могло да буде замислииво.

### 8.3.7. Школовање свештеника и вероучитеља

---

<sup>1475</sup> Чл. XXVIII, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1476</sup> Чл. XXVIII. ст. 2 и 3, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1477</sup> Писмо др М. Стојадиновића др Стевану Ђирићу, Претседнику Народне скупштине, Стр. Пов. 964, од 6. јула 1937 (препис), р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ

<sup>1478</sup> I. Salmić (2015), 448.

<sup>1479</sup> I. Salmić (2015), 448.

### 8.3.7.1. Конкордат из 1914. године

Влада Краљевине се обавезала да финансијски помогне семинар за образовање српских младића за католичке свештенике, који ће се налазити „у престоници или њеној близини“. Прописано је да ће језик наставе нецрквених предмета у тој установи бити српски (чл. 11). С обзиром на недостатак других одредаба о истом предмету, може се закључити да је управа и надзор над наставом у семинарима по овом Конкордату требало да припадају Римокатоличкој цркви.<sup>1480</sup>

### 8.3.7.2. Пројекат из 1925. године

У току преговора 1925. године скоро у потпуности је постигнута сагласност о уређењу положаја римокатоличких семинара (богословских школа). Југословенска страна је одустала од овлашћења да у споразуму са надлежним бискупом именује лица која врше надзор над радом семинара, као и од утицаја на постављање и смењивање наставника у семинарима по истим правилима по којима је требало да има утицај на попуњавање црквених служби. Такође, делегација је одустала од захтева за општим захтевом за сагласност владе за оснивање семинара, ограничивши тај захтев на оснивање оних семинара које влада финансијски помаже. Изричито је прописано да управа семинарима припада црквеним властима. У замену за наведене уступке, Света Столица је предложила одредбу према којој је за пароха могао да буде именован само свештеник који је матурирао у државној школи.<sup>1481</sup> Чини се да делегација Краљевине СХС поменути концесију није сматрала важном, будући да ту одредбу није уврстила у текст свог последњег предлога који је доставила влади након преговора.<sup>1482</sup> Није постигнута сагласност о судбини одредбе коју је предложила државна делегација, да се у семинарима нецрквени предмети могу предавати само на српско-хрватском, а у

---

<sup>1480</sup> М. Петровић (1997), 262.

<sup>1481</sup> Чл. 11. ст. 2, Одговор Ватикана на понуђени предлог конкордата (1925).

<sup>1482</sup> Предлог конкордата достављен Влади Краљевине СХС после окончања преговора (1925).

Словенији на словеначком. Државна делегација од тог захтева до краја преговора није одустала.<sup>1483</sup>

Петровић заступа став да је одрицање државне делегације од права надзора над наставом у семинарима, као и постављања и смењивања наставника у тим установама, било у супротности са Видовданским уставом, према коме је школство било искључиво у рукама државе. По том аутору, таквим одрицање успостављена је неравнотежа, будући да су римокатоличке црквене власти и даље могле да смене вероучитеља, који је по правилу државни службеник, уколико сматрају да не држи наставу сагласно црквеном учењу, док држава није могла да смени учитеља који је у семинару држао наставу на начин да вређа државне интересе.<sup>1484</sup> Супротан налаз, о изостанку сукоба са Видовданским уставом, чини се убедљивијим. Истина је да је Устав утврдио начело државног школства,<sup>1485</sup> али се то начело односило на установе општег образовања, не и на специјализоване установе какве су богословије. Петровић сам признаје да су на упоредном плану семинари без изузетка потпадали под црквену управу и надзор.<sup>1486</sup> Сигурно је да би одступање од општеприхваћених стандарда било посебно наглашено једном либералном уставу, какав је био Видовдански. Аналогија са признавањем дејства *missio canonica* Римокатоличке цркве у државном образовном систему такође се не чини одговарајућом, како због тога што верска настава подразумева специфичан садржај и методе, за чију процену је црква практично једини ауторитативни субјект, тако и због поменуте разлике између општеобразовних и специјализованих образовних установа.

Уговорне стране су постигле сагласност у погледу сходне примене правила о овлашћењима црквене власти у односу на постављање и смењивање вероучитеља у државним школама на постављање и смену професора теологије на државним богословијама и богословским факултетима.<sup>1487</sup>

---

<sup>1483</sup> Чл. 11. ст. 2, Предлог конкордата достављен Влади Краљевине СХС после окончања преговора (1925); М. Петровић (1997), 260.

<sup>1484</sup> М. Петровић (1997), 261-262.

<sup>1485</sup> „Настава је државна.“ Чл. 16. ст. 3, Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (1921).

<sup>1486</sup> М. Петровић (1997), 262.

<sup>1487</sup> Чл. 10. ст. 3, Одговор Ватикана на понуђени предлог конкордата (1925); Предлог конкордата достављен Влади Краљевине СХС после окончања преговора (1925).

### 8.3.7.3. Конкордат из 1935. године

Оснивање семеништа (средњих богословских школа) и управљање њима је у потпуности у надлежности Римокатоличке цркве. За изједначење у правима са јавним школама семеништа морају испунити услове који се захтеву од државних гимназија. „Југословенски језик“ је обавезан за све наставне предмете осим за схоластичку философију и за богословске предмете.<sup>1488</sup>

Уговорена је обавеза државе да финансира државне богословске факултете, као и неопходност да сваки професор мора имати потврду бискупа о способности за државе такве наставе, тако да уколико изгуби поменути потврду мора бити одмах удаљен из наставе. Без диференцијалних испита је изједначено важење диплома универзитета при Светој Столици са дипломама југословенских богословских факултета.<sup>1489</sup>

Ништа у описаним одредбама није одударало од упоредне праксе и садржине која се разумно могла очекивати с обзиром на националну правну традицију и преговоре вођене 1925. године.

Одредба о семинарима била је једна од четири у односу на које је на врхунцу конкордатске кризе, пред скупштинску расправу, нунције Пелегринети издао тумачење које је Стојадиновић проследио Народној скупштини и Српској православној цркви. Тумачењем се настојала надокнадити неравнотежа између дужности управе верских школа да обезбеде да се у ученицима гаји свест о отаџбини, држави и друштву,<sup>1490</sup> и предметне одредбе, у којој те обавезе није било. Нунције је изјавио да „нема сумње да се и у семинарима мора гајити свест о отаџбини, држави и друштву...“<sup>1491</sup> Такође, у односу на предметну и одредбу о приватним римокатоличким школама нунције Пелегринети је потврдио да ништа у Конкордату не подразумева промену досадашње надлежности државне школске инспекције да врши надзор над таквим школама када оне имају право јавности.<sup>1492</sup>

---

<sup>1488</sup> Чл. XXIV, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1489</sup> Чл. XXV, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1490</sup> Чл. XXVIII, ст. 4, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1491</sup> Писмо др М. Стојадиновића др Стевану Тирићу, Претседнику Народне скупштине, Стр. Пов. 964, од 6. јула 1937 (препис), р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1492</sup> *Ibid.*

Средојевић наводи да је у погледу црквеног школства СПЦ била дискриминисана, јер је стајала под чврстим државним надзором, док то не би био случај са РКЦ да је Конкордат ратификован, а није био случај ни са Исламском заједницом. Такође као основ наведене тврдње наводи да је РКЦ имала три богословска факултета, а СПЦ само један.<sup>1493</sup>

Сва три богословска факултета РКЦ су затечени приликом уједињења, једнако као што је затечен и један богословски факултет СПЦ. Заједничка држава, природно, није мењала затечено стање на том плану, тако да нема основа за тврдњу да је поменута разлика у броју установа представљала последицу дискриминаторног поступања.

Основ за поменуту тврдњу у вези са Исламском заједницом постоји тек од закона о тој заједници из 1936. године, који је, као што је истакнуто, представљао исход слабљења централне власти и политичких компромиса. Чак и закон са таквим полазиштем садржао је само две разлике у односу на правила која су важила за СПЦ, и то у погледу положаја верско-аутономних образовних установа: прво, за оснивање установа Исламске заједнице није било потребно одобрење министра просвете, и друго, министар просвете није могао ћутањем одбити предлог наставног плана и програма за такве школе. Положај установа високог образовања, као државних, био је исти.

### 8.3.8. *Имунитети црквених лица*

#### 8.3.8.1. Конкордат из 1914. године

Одредба о имунитету је уопштена: свештеници су изузети од обављања „јавне службе противне свештеном позиву и животу.“<sup>1494</sup>

#### 8.3.8.2. Пројекат из 1925. године

---

<sup>1493</sup> М. Средојевић, 209-210.

<sup>1494</sup> Чл. 19, Закон о Конкордату између Србије и Свете Столице у Риму (1914).

На иницијални предлог владе Краљевине СХС да се у погледу имунитета свештеника задржи општа одредба из Конкордата из 1914. године, Света Столица је одговорила противпредлогом, који је подразумевао да свештеници и клирици не служе војни рок „под оружјем“ већ као болничари. Уколико до 26. године не буду заређени за свештенике или не положи свештеничке завете, дужни су да одслуже војни рок као и остали грађани. Војни свештеници ће се узимати из реда свештеника који су служили војни рок у војсци.<sup>1495</sup> Из стилизације није јасно да ли је услов за војне свештенике да су војни рок служили како је прописано предлогом, као болничари, или под оружјем. Делегација Краљевине СХС је прихватила описани предлог Свете Столице.

#### 8.3.8.3. Конкордат из 1935. године

Одредба о имунитету црквених лица више не садржи опште ослобођење од „јавних служби противних свештеном позиву и животу“, као су то имали Конкордат из 1914. и пројекат из 1925. године. Насупрот томе, поменута одредба се односи искључиво на вршење војне службе. Прави се разлика између кандидата за свештенике који су завршили студије које по сили закона одлажу служење војног рока (богословије, факултети и сл) и оних који то нису. Првој категорији је војни рок ограничен на 6 месеци, с тим да се служи у санитету. Дужни су да дослуже војни рок без ограничења рода војске уколико у одређеним роковима не буду рукоположени за свештенике. Друга група, на основу својства кандидата за свештенике, стиче право да своју редовну војну обавезу одложи до двадесет седме године старости. Рукоположена лица и заветовани редовници ослобођени су војне службе осим у случају опште мобилизације, у ком случају ће служити као духовни или за друге функције „у складу са њиховим позивом.“<sup>1496</sup>

Државним властима је забрањено да од свештеника захтевају обавештења о лицима и стварима која сазнају вршећи духовничку службу.<sup>1497</sup>

---

<sup>1495</sup> Чл. 17, Предлог конкордата достављен Влади Краљевине СХС после окончања преговора (1925).

<sup>1496</sup> Чл. XXX, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1497</sup> Чл. VII ст. 3, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).



Свештена лица уживају заштиту државе у обављању свештеничке делатности, а неовлашћено ношење свештеничке или редовничке одеће изједначено је у погледу казни са нелегалним ношењем војничке униформе.<sup>1498</sup>

Државне власти су дужне да обавесте надлежну црквену власт сваки пут кад покрену кривични поступак против неког свештеника или редовника, као и да у сваком тренутку „штите духовни карактер оптуженог.“<sup>1499</sup>

Описане одредбе не одударају од уобичајених одредаба које су у то време постојале на упоредном плану. У неколико конкордата постоје и шири имунитети: у италијанском је прописано служење затворске казне, „по могућности“, у просторијама одвојеним од просторија одређених за остала лица,<sup>1500</sup> као и имунитет свештеничких прихода од судских забрана једнак имунитету прихода државних чиновника,<sup>1501</sup> литвански конкордат предвиђа да свештеници и калуђери осуђени на казну затвора ту казну служе „у манастиру или у некој другој верској згради, у за то нарочито одређеним просторијама.“<sup>1502</sup> Сличну одредбу садржали су и пољски, који прави разлику између казне робије и казне затвора,<sup>1503</sup> и летонски конкордат.<sup>1504</sup>

### 8.3.9. Духовничка помоћ у војсци, болницама, хуманитарним и казним установама

#### 8.3.9.1. Конкордат из 1914. године

Конкордатом из 1914. године није предвиђена капеланска служба у војсци, што је по природи ствари могло бити најосетљивије питање за државу чији у том тренутку најопаснији непријатељ је била држава привржена Римокатоличкој

---

<sup>1498</sup> Чл. VII ст. 2. и 4, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1499</sup> Чл. XIII, ст. 1. и 2, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1500</sup> Art. 8 para 3, Concordato tra la Santa Sede e l'Italia, Inter Sanctam Sedem et Italiae Regnum Conventiones (1929).

<sup>1501</sup> Art. 6, Concordato tra la Santa Sede e l'Italia, Inter Sanctam Sedem et Italiae Regnum Conventiones (1929).

<sup>1502</sup> Чл. XX. ст. 3, Конкордат између Свете Столице и Литванске владе (1927).

<sup>1503</sup> Чл. XXII. ст. 2, Конкордат између Свете Столице и Републике Пољске (1925).

<sup>1504</sup> Чл. XIX., Конкордат између Свете Столице и Владе Летоније (1922), у *Збирка конкордата*, Издавачко и књијарско предузеће Геца Кон А.Д, Београд 1934, 45-51.

цркви – Аустро-Угарска. Заобилажење овог питања је било могуће због веома малог удела римокатоличког становништва у укупном становништву Србије.<sup>1505</sup>

#### 8.3.9.2. Пројекат из 1925. године

Питање верске помоћи у војсци и болницама није отворено ни у размењеним документима, ни током преговора 1925. године.

#### 8.3.9.3. Конкордат из 1935. године

Држава гарантује Римокатоличкој цркви да ће њени верници добијати духовну помоћ у болницама, хуманитарним установама и казницима заводима. Притом, уколико такве установе припадају држави или од ње зависе, свештеника ће именовати надлежна власт у споразуму са надлежним бискупом, о трошку државе или установе.<sup>1506</sup>

Члан Конкордата о верској помоћи у војсци и морнарици један је од најобимнијих. Предвиђено је да Света Столица у споразуму са владом, дакле у поступку различитом од поступка за именовање осталих ординарија, именује Војног Ординарија, који ће вршити именовање војних свештеника у споразуму са министром војске и морнарице. Војни Ординариј и војни свештеници биће плаћени од стране државе, као њени чиновници. Предвиђено је да број римокатоличких војних свештеника буде у истој сразмери према броју војника римокатолика у којој су и бројеви духовника других вероисповести према броју војника тих вероисповести. Поврх тога, међутим, предвиђено је да уколико тај број буде „недовољан за духовну помоћ Војсци, Влада се неће противити да се другим свештеницима потврђеним од стране Војног Ординарија попуни тај недостатак.“<sup>1507</sup>

---

<sup>1505</sup> Као што је изнето у претходном делу овог рада, у поглављу о разлозима за закључење Конкордата из 1914. године, пред Први светски рат удео римокатоличког становништва у укупном становништву Србије износио је отприлике седам промила: тридесет хиљада наспрам нешто више од четири милиона и стотину хиљада. М. Мирковић, 56; Богдан Гледовић *et. al.*, 23.

<sup>1506</sup> Чл. XXIX, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1507</sup> Чл. XXXI, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

У оквиру члана чији преостали део је, као и читав члан о духовној помоћи у болницама, хуманитарним установама и казним заводима, потпуно уобичајене и очекиване садржине, цитирана норма потпуно нарушава општу поставку. Прво, Римокатоличка црква би на основу те норме стекла право да једнострано наруши сразмерну заступљеност вероисповести у духовничкој служби у војсци и морнарицу, противно Уставу. Друго, из стилизације цитиране норме произилази да министар војске и морнарице не би имао непосредну контролу над избором лица која Војни Ординариј постави за додатне војне свештенике, што се противи природи и сврси оружаних снага. Околност да би контрола постојала посредно, преко Војног Ординарија, који је државни чиновник и кога, за разлику од свих других бискупа, поставља Света Столица али у споразуму са владом, само донекле ублажава проблематичност описане одредбе, будући да је Војни Ординариј, по свом животном позиву, доктрини којом се води и личном убеђењу, првенствено лојалан Светој Столици. Управо на позадини ове одредбе, за чију неуравнотеженост у односу на друге верске заједнице није могуће наћи рационално оправдање, може се контрастирати значајан степен необјективности код Мужиха, који је читаво питање броја војних свештеника у свом коментару Конкордата једноставно превидео, и уместо тога на одговарајућем месту изложио одредбу о дисциплини војних свештеника око које се уговорне стране нису сложиле.<sup>1508</sup>

У односу на одредбу према којој ће Света Столица донети статут који ће садржати „прецизне норме за католичку духовну помоћ иу војсци и морнарици, као и такође у погледу дисциплине војних свештеника,“<sup>1509</sup> Илић је указао да слична одредба није постојала на упоредном плану, да је противно природи оружаних снага подвргавање њихових припадника прописима донетим изван те установе, као и да би таква одредба посебну тешкоћу створила у садејству са чланом Закона о Исламској заједници (§20) којим се тој заједници гарантују једнака права призната свакој другој верској заједници.<sup>1510</sup> Мужихево тумачење,

---

<sup>1508</sup> I. Mužić, 100.

<sup>1509</sup> Чл. XXXI, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1510</sup> М. Илић, 24-26.

према коме је „ријеч само о црквеној дисциплини у смислу понашања, које доликује свећенику;“ чини се да нема упориште у тексту предметне норме.<sup>1511</sup>

### 8.3.10. Финансирање Римокатоличке цркве, примања бискупа и свештеника од стране државе

#### 8.3.10.1. Конкордат из 1914. године

Конкордатом је била предвиђена обавеза државе да исплаћује плате епископима Римокатоличке цркве: 12.000 динара годишње „систематске“ плате и 4.000 динара додатка за Београдског надбискупа, а 10.000 динара за Скопског бискупа (чл. 5). Упоређења ради, Законом о изменама и допунама Закона о црквеним властима Источно-православне цркве, из 1898. године, утврђена је „систематична“ плата Архиепископа београдског и Митрополита Србије од 15.000 динара, са 7.500 динара додатка, а епископа од 10.000 динара, са 1.000 динара додатка.<sup>1512</sup> Приметно је да су епископи обе цркве били у скоро једнаком положају по плати, док је Митрополит Србије имао значајно већи приход од Надбискупа београдског.<sup>1513</sup> Такође, илустрације ради, у годинама пред Први светски рат, средњи сељачки слој, одређен по земљишном поседу између 5 и 20 хектара, у Србији је, с обзиром на могуће приходе од пољопривредне производње, могао да троши до 460 динара годишње по домаћинству за одећу и алатке. Зидар-печалбар из села из околине Пирота могао је 1912. године да кући донесе зараду до 400 динара.<sup>1514</sup>

Конкордатом је такође утврђено и право епископа на пензију „у износу не мањем од државних чиновника“ (чл. 5). Цитирана одредница у Конкордату је

---

<sup>1511</sup> I. Mužić, 100.

<sup>1512</sup> Чл. 2, Закон о изменама и допунама у Закону о црквеним властима од 27. априла 1890. године, од 29. јула 1898. године, *Српске новине* 169, од 5. августа 1898. године, 1005.

<sup>1513</sup> Наведене вредности су међусобно упоредиве, будући да је промена вредности динара у односу на светске валуте између 1898. и 1914. године била занемарљива, тј. мања од десет процената. Курсови српских државних папира од вредности, *Српске новине* 163, 29. јула 1898, 962; Курсеви српских државних хартија од вредности на страним берзама, *Српске новине* 139, 24. јуни 1914, 1.

<sup>1514</sup> М-Ж. Чалић, 132, 176.

веома неодређена, будући да висина пензије државних чиновника зависи од њиховог ранга.

Такође је утврђена обавеза владе да пружи „сходну годишњу помоћ“ за семинар за образовање кандидата за свештенике који ће Римокатоличка црква „уредити и о њему се старати“ (чл. 11), као и да плаћа плату вероучитеља у државним школама (чл. 10).

### 8.3.10.2. Пројекат из 1925. године

Света Столица и државна делегација сложиле су се у погледу основне одредбе о државној помоћи, којом је прописано да ће држава финансирати делатност Римокатоличке цркве и њених организационих јединица и установа „према доказаној потреби“, и под условом да за ту потребу не постоје средства и црквених аутономних прихода.<sup>1515</sup> Међутим, ставови преговарачких страна су се сукобили поводом пратеће одредбе, којом је влада Краљевине настојала да успостави надзор над црквеним приходима, као и право одређивања висине прихода црквених службеника. Таква претензија била је у вези са одређењем за начело финансирања „према доказаној потреби“ – држава је, природно, настојала да стави под контролу расходе како би била сигурна у исправност одређења „доказане потребе.“ Правдајући такав став владе Краљевине, Петровић истиче да је положај цркве као јавно-правне корпорације обавезивао државу да финансира делатност цркве, и из те обавезе извлачи на уставном начелу засновано право државе да врши надзор над приходима и расходима цркве.<sup>1516</sup> Поменути став не може се прихватити једноставно зато што противречи изричитом слову Видовданског устава, у коме је финансијска помоћ црквама и верским заједницама утврђена као факултативна за државу. Као што не постоји обавеза државе да финансира цркве и верске заједнице, не постоји ни прећутно право да контролише њихове приходе и расходе. Такође, у синтагми „доказана потреба“ атрибут „доказани“ значи да црква мора доказати влади потребу, тј. да држава није дужна

---

<sup>1515</sup> Чл. 5. ст. 1, Предлог конкордата достављен влади Краљевине СХС након окончања преговора (1925).

<sup>1516</sup> М. Петровић (1997), 247.

да пружи помоћ уколико јој нису пружени ваљани докази да је помоћ потребна. Притом, М. Петровић признаје да ни у једном страном конкордату није било предвиђено право државе да врши финансијски надзор над приходима и расходима цркве, док је у италијанском и немачком конкордату поменута могућност давања финансијске помоћи.<sup>1517</sup> По Салмичу, несагласност у погледу контроле црквених примања била је један од битних разлога за неуспех преговора 1925. године.<sup>1518</sup>

У додатку текста који су преговарачи Краљевине СХС упутили својој влади на крају преговора налазе се и две тачке које су усвојене из предлога Свете Столице:

- прихваћена је обавеза државе да се „постара“ да у свакој новој бискупији буде „пристојна“ столна црква, бискупски дом, и „уколико је потребно“ семинар, с тим што се држави признаје право контроле црквене имовине докле год даје помоћ;
- цркви је дозвољено да оснива католичке задруге са искључиво верским циљевима, са правом да од задругара убирају прилоге за потребе цркве.<sup>1519</sup>

### 8.3.10.3. Конкордат из 1935. године

Конкордат из 1935. године предвиђа строго поштовање сразмере износа финансијске помоћи и броја верника, које је било проглашено прво Видовданским, а потом и Септембарским уставом.<sup>1520</sup> Као што је показано у одговарајућем поглављу дела овог рада који се односи на национални контекст предметних иструмената, у другој половини двадесетих година двадесетог века приметна је била тенденција као фактичком постизању описане сразмере. Такође, прописано је да ће годишњом субвенцијом државе, управљати посебна црквена канцеларија, организована у сагласности са владом, која ће стајати под врховним

---

<sup>1517</sup> М. Петровић (1997), 248-249.

<sup>1518</sup> I. Salmić (2015), 418.

<sup>1519</sup> Додатак према захтеву Ватикана, Предлог конкордата достављен влади Краљевине СХС након окончања преговора (1925).

<sup>1520</sup> Чл. XVIII ст. 1, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије.

надзором државе.<sup>1521</sup> На тај начин је обезбеђен државни надзор над располагањем средствима државне субвенције. Салмић истиче да је стављање државне субвенције посебном централном органу црквене администрације на нивоу државе (уместо појединим бискупима и бискупској конференцији) на располагање представљало оригинално решење на упоредном плану, као и да је сличан механизам био претходно примењен у корист Српске православне цркве.<sup>1522</sup> Исти аутор такође цитира кореспонденцију нунција Пелегринетија са државним секретаром Пачелијем, из које се види да је Света Столица била принуђена да одустане од ограничења државног надзора прописаног овом одредбом на чисто „техничко поступање црквене администрације,“ будући да је пуни државни надзор над употребом државне помоћи био предвиђен и Законом о Српској православној цркви.<sup>1523</sup>

Не може се прихватити Петровићев налаз да је начело сразмерности било противно Септембарском уставу.<sup>1524</sup> Пре свега, управо је тај устав то начело прописивао. Такође, поштовање тог начела било је у складу са начелом равноправности вероисповести, које је Устав такође прокламовао. Не може се прихватити ни тврдња да је Конкордат на упоредном плану садржао далеко најповољније решење у погледу државне помоћи.<sup>1525</sup> Проглашење начела сразмерности није значило и гаранцију висине државне помоћи. Напротив, увођење начела сразмерности поред раније присутног начела доказане потребе значило је да је у случају финансијских тешкоћа држава лакше могла да брани своју немогућност да испуни финансирање доказаних потреба уколико испуни прво прокламовано начело – сразмерности давања.

У представци коју је патријарх у име Св. Арх. Сабора упутио председнику владе 3. децембра 1936. године као трећа велика замерка изнето је повлашћивање Римокатоличке цркве у финансијско-имовинском смислу, будући да се истовремено уводи поменуто начело строге сразмерности државне помоћи са признањем неких искључивих имовинских права које друге верске заједнице не

---

<sup>1521</sup> Чл. XVIII ст. 5, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије.

<sup>1522</sup> I. Salmić (2015), 416.

<sup>1523</sup> I. Salmić (2015), 417.

<sup>1524</sup> М. Петровић (1997), 249.

<sup>1525</sup> *Ibid.*

уживају. Међу тим имовинским правима наведени су: право држања свештеника у болницама и другим установама у неограниченом броју на рачун тих установа, право на повратак имовине Верског фонда, и признање неограниченог права стицања имовине редовима и конгрегацијама.<sup>1526</sup> Чини се да цитирана примедба није одржива. Духовничка служба је по чл. 19. Конкордата зависила од споразума са надлежном државном влашћу. СПЦ је такође уживала право да део њеног свештенства буде ангажовано у државној духовној служби. Право на повратак имовине Верског фонда је једнократан поступак, који је био условљен околношћу да је Верски фонд био претходно одузет. Предметно питање зато није могло да утиче на нормативну равноправност или неравноправност цркава и верских заједница. Коначно, признање неограниченог права стицања имовине редовима и конгрегацијама тешко се може сматрати извором неравноправности, будући да су и установе и организације СПЦ уживале исто право.

Међу изворима финансирања изричито је прописано да од бискупа зависи да ли ће се увести „прирез“ или „допунска такса“, и то „у сразмери и на начин признат осталим вероисповестима.“<sup>1527</sup>

### *8.3.11. Имовинска права Римокатоличке цркве*

#### 8.3.11.1. Конкордат из 1914. године

За финансирање Римокатоличке цркве у Средњем веку било је битно право патроната, које су стицали њени покровитељи – они који су јој даривали имовину, пре свега земљу и феудална права, али и новчане фондове. Право патроната подразумевало је низ права и обавеза патрона – права су се састојала у овлашћењу да предложи вршиоца, онда када је место упражњено, црквене дужности која је у непосредној са подареном имовином или средствима – пароха, игумана, бискупа – да прима одређене почести (да хода први у литији), и да прима издржавање од подарене имовине уколико се нађе без средстава; док су се обавезе превасходно

---

<sup>1526</sup> Представка патријарха српског Варнаве Претседнику Министарског савета, АС Бр. Зап. 16, 3 XII/20.XI.1936, р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1527</sup> Чл. XVIII т. 6, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије.



састојале у одржавању подарене имовине. Оваква поставка из низа разлога није одговарала друштву Србије почетком двадесетог века, тако да је у интерној комуникацији на српској страни тражено да се покуша уношење посебне одредбе о укидању права патроната. До таквог укидања није дошло у коначном тексту Конкордата. Међутим, из упутстава министра просвете и црквених дела Миленку Веснићу<sup>1528</sup> видљиво да је српска влада рачунала да у погледу дозвољености патроната може доћи до спора са Светом Столицом, који ће се решавати споразумно на основу одговарајуће одредбе Конкордата.

У погледу стицања, држања и управљања имовином Римокатоличкој цркви је призната слобода у погледу добара, како покретних тако и непокретних, „намењених потребама саме цркве и њених установа“, и гарантована неповредивост имовине једнако као и српским грађанима (ч. 17).

#### 8.3.11.2. Пројекат из 1925. године

Пројекат је садржао одредбу којом се цркви гарантује слобода стицања и отуђења добара, као и њихова неповредивост, једнака неповредивости добара физичких лица.<sup>1529</sup> Ради се о одредби која је била усаглашена између преговарачких страна.

У преговорима није дошло до потпуне сагласности о захтеву Свете Столице да се придода одредба која гарантује да ће имовина остати у својини Римокатоличке цркве чак и ако верници чијим верским потребама је односна имовина непосредно служила пређу у другу веру. Извор несагласности је била допуна коју је предложила делегација Краљевине СХС, према којој се од цитираног правила изузимају случајеви када „би се могло доказати“ да су преци тих верника били оне вере у коју су ти верници прешли када су напустили римокатоличку веру.<sup>1530</sup>

---

<sup>1528</sup> Љ. Дурковић-Јакшић, 469.

<sup>1529</sup> Чл. 15, Предлог конкордата достављен влади Краљевине СХС након окончања преговора (1925).

<sup>1530</sup> Т. 3, Додатни захтеви Ватикана, Одговор Ватикана на понуђени предлог конкордата (1925); т. 3, Додатак према захтеву Ватикана, Предлог конкордата достављен влади Краљевине СХС након окончања преговора (1925).

У преговорима нису разматрана питања управљања Верским фондом, судбине патроната и аграрне реформе.

### 8.3.11.3. Конкордат из 1935. године

У погледу црквене имовине прописано је да она може служити само црквеним потребама, па се стога она не може ни конфисковати, ни употребити за какву другу сврху. Прописано је, ипак, да се таква имовина може експроприсати ради опште користи, уз накнаду вредности. Без обзира што то произилази из околности да је црква титулар својине на добрима, изричито је прописано да и у случају да становништво коме служе одређена црквена добре или установе пређе у другу веру, односна имовина остаје у власништву цркве.<sup>1531</sup> Пројектом је прописано да добра „Верског фонда“ (на хрватском: Верозаконска заклада, наслеђеног из Аустро-Угарске) припадају само Римокатоличкој цркви и служе само њеним циљевима, а њима управљају надлежни ординарији.<sup>1532</sup>

Конкордатом је предвиђен престанак патроната,<sup>1533</sup> с тим што је у случају државних патроната предвиђено да је за престанак патроната неопходно да се односни ординариј и надлежно министарство „споразумеју по питању терета.“ Другим речима, остављено је ординарију на вољу да ли ће и у којој мери захтевати нови облик давања добробити коју је подразумевао патронат. У погледу приватних патроната, престанак је олакшан утолико што је предвиђено да ће посебна мешовита комисија бити надлежна да одреди накнаду коју су дужни да плате приликом ослобођења од патроната.<sup>1534</sup>

---

<sup>1531</sup> Чл. XVI ст. 2, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1532</sup> Чл. XX, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935)..

<sup>1533</sup> „Под патронатом се разумева скуп права и дужности, која извесном лицу припадају, без обзира на његов хијерахијски положај, спрам неке цркве или црквене надарбине. Главно је право патроново, да предлаже надлежному црквеном старешини кандидата за извесну црквену службу. Осем тога припада патрону, барем у начелу, у случају потребе и право на издржавање од стране патронатске цркве односно црквене надарбине, али само, ако без своје кривице падне у сиромаштво... Тим правима, више мање проблематичне вредности, одговарају тешке дужности патрона, од којих је понајтежа она, да о свом трошку издржава и оправља, а до потребе и наново гради патронатске грађевине, по правилу цркву и парохијски дом, а ту и тамо и да делимично или и посвема издржава свештеника.“ М. Лановић (1925), 81-82.

<sup>1534</sup> Чл. XXI, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

Коначно, држава се обавезала да исплати „правичну накнаду“ за добра одузета у току аграрне реформе, која би требало да буде толика да заједно са редовним црквеним приходима омогући „одговарајуће издржавање“ цркви, искључена је могућност нове аграрне реформе, и предвиђена је обавеза државе да врати „куће и просторије намењене настави, као и мала земљишта намењена особљу..., редовничке куће и земљишта која им припадају, која немају никакве везе са аграрном реформом, а која су на бил који начин, после рата била заузета.“<sup>1535</sup>

Не може се прихватити Петровићева констатација да је Конкордат из 1935. године „регулисао питање имовине верозаконског фонда... сасвим супротно упоредној државној пракси,“<sup>1536</sup> будући да је Конкордатом закљученим са Краљевином Румунијом било предвиђено да ће Савет дијецезанских бискупа управљати Светим фондом (који је садржао хартије од вредности румунске ренте), Фондом католичке вероисповести и Општим фондом католичке просвете.<sup>1537</sup>

Салмић признаје да су одредбе о Верском фонду и укидању патроната биле повољне за Римокатоличку цркву, док је, по њему, у погледу висине накнаде за земљишта одузета аграрном реформом Света Столица учинила уступак, будући да је пристала да не буде гарантована накнада пуне вредности.<sup>1538</sup> Петровић истиче да је у италијанском и румунском конкордату било предвиђено укидање патроната, без икакве накнаде коју би дуговао патрон, док је у другим конкордатима патронат остао на снази.<sup>1539</sup> Тако на пример патронатско право остаје на снази у Пољској на основу конкордата са том државом из 1925. године, што подразумева и право избора лица које ће служити на одређеном црквеном положају од стране патрона, између три лица која предложи бискуп.<sup>1540</sup>

---

<sup>1535</sup> Чл. XXII, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1536</sup> М. Петровић (1997), 250.

<sup>1537</sup> Чл. 13, Свечани уговор између Свете Столице и Краљевине Румуније (1927).

<sup>1538</sup> I. Salmić (2015), 417.

<sup>1539</sup> М. Петровић (1997), 250; Чл. 15, Свечани уговор између Свете Столице и Краљевине Румуније (1927).

<sup>1540</sup> Чл. XXI, Конкордат између Свете Столице и Републике Пољске, у *Збирка конкордата*, Геца Кон, Београд 1934, 66-82.

Управо имајући у виду суштину института патроната, који подразумева утицај патрона на персонална решења у погледу попуњавања црквених положаја, би требало сагледати и предметну одредбу Конкордата из 1935. године. Тежиште укупног приступа Свете Столице том институту у конкордатима закључиваним између два светска рата недвосмислено се састојало у њиховом укидању, при чему је пријем накнаде од стране патрона за ослобођење од његових финансијских обавеза у будућности било од секундарног значаја. Зато се решење румунског конкордата, према коме се патронати укидају без накнаде у корист цркве, и даље сматрало веома повољним за цркву, јер се црква ослободила утицаја патрона, посебно имајући у виду да је патрон у односу на многе црквене бенефиције била држава. Де Бријер објашњава посебан мотив Румуније да приступи укидању патроната: околност да су патрони често били мађарски племићи у Трансилванији, тако да патронати, да су остали, не би служили румунским националним интересима.<sup>1541</sup> У истом контексту би требало сагледати и одредбу југословенског конкордата о споразуму између државе и ординарија у погледу висине накнаде – изостанак споразума значио би очување *status quo* у сваком конкретном случају, што би, пак, давало основа државној власти да претендује на вршење права патрона. Због тога се чини да Римокатоличкој цркви одредба о споразумевању поводом висине накнаде за укидање патроната није остављала превише простора за неразумно високе захтеве за накнаду.

### *8.3.12. Пореска ослобођења у корист Римокатоличке цркве*

#### 8.3.12.1. Конкордат из 1914. године

Ослобођење од пореза Конкордатом је признато само за зграде намењене служби Божијој, семинар и епископске и парохијске домове, али је уз ослобођење дато и ограничење – да се наведени објекти морају користити само за поменуто, основну, сврху. Сходно правилу по коме је имовина Римокатоличке цркве заштићена као и имовина српских грађана, постављено је опште правило да сва

---

<sup>1541</sup> Y. de la Brière, 378.

остала имовина Римокатоличке цркве подлеже опорезивању једнако као и имовина српских грађана (чл. 18).

#### 8.3.12.2. Пројекат из 1925. године

Црквена имовина је начелно подложна опорезивању, осим „зграда намењених служби Божијој, семинара, бискупских и жупничких домова.“<sup>1542</sup> Круг некретина ослобођен од пореза практично је идентичан оном који је прописан у Конкордату са Републиком Пољском, закљученим исте 1925. године.<sup>1543</sup> Конкордат са Краљевином Румунијом није садржао пореска ослобођења.

#### 8.3.12.3. Конкордат из 1935. године

Круг имовине ослобођене од пореза је по овом Конкордату шири од круга усаглашеног у преговорима 1925, тако да обухвата: зграде намењене верскоом обреду и наставним и добротворним установама, установе које служе потребама цркве, куће намењене бискупима, жупама и редовничким заједницама, историјски споменици верског значаја, итд.<sup>1544</sup> Осим већ цитираног пореског ослобођења у Конкордату са Републиком Пољском, које не обухвата добротворне и „установе које служе потребама цркве“, може се констатовати да је широко пореско ослобођење присутно у Конкордату са Краљевином Италијом из 1929. године, којим су цркве у свим пореским аспектима изједначене са добротворним и образовним установама.<sup>1545</sup>

### 8.4. Посебна питања односа државе и цркве

---

<sup>1542</sup> Чл. 16, Предлог конкордата достављен влади Краљевине СХС након окончања преговора (1925).

<sup>1543</sup> Чл. XV, Конкордат између Свете Столице и Републике Пољске (1925).

<sup>1544</sup> Чл. XIX, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије.

<sup>1545</sup> Art. 29, para 2, h), Concordato tra la Santa Sede e l'Italia, Inter Sanctam Sedem et Italiae Regnum Conventiones initae die 11 Februarii 1929, A.A.S., vol. XXI (1929), n. 6, pp. 209-295.

#### 8.4.1. Брачно право – уређење питања мешовитих бракова и надлежност за спорове

##### 8.4.1.1. Конкордат из 1914. године

Конкордат из 1914. године одступио је од свог узора, Конкордата Књажевине Црне Горе из 1886. године, тако што су њиме пружена већа права супружнику римокатолику у односу на супружника друге вероисповести. Наравно, имајући у виду процентуалну заступљеност већинског православног становништва, практично дејство ових одредаба било је стављање римокатолика у повољнији положај првенствено у односу на православне. Црногорским је конкордатом, једнако као и Конкордатом из 1914, признато важење мешовитих бракова закључених пред римокатоличким свештеником.<sup>1546</sup> Међутим, док је црногорски конкордат остао на томе да дозволи супрузима у мешовитом браку да своје спорове, у делу у ком не долазе у надлежност грађанских судова, изнесу пред римокатоличког епископа,<sup>1547</sup> Конкордат из 1914. прописао је за исту врсту питања обавезну надлежност римокатоличких духовних судова.<sup>1548</sup> На тај начин је Конкордатом из 1914. прописано решење супротно ономе које је садржано у закону из 1853. године који се односио на забрану напуштања православне вере и надлежности за закључење мешовитих бракова, према коме је поменута надлежност припадала православном свештенику.<sup>1549</sup>

По Несторовићу, питање мешовитих бракова представљало је кључни проблем за закључење конкордата у првој деценији двадесетог века.<sup>1550</sup> Чворовић је екстензивно навео изворе канонског и права Краљевине Србије с којима је дозвола закључења и признање важности мешовитих бракова било у супротности:

---

<sup>1546</sup> Чл. 9. Уговора Свете Столице и Црногорске владе, Глас Црногорца, 42/1886; чл. 12. Закона о конкордату између Србије и Свете Столице у Риму.

<sup>1547</sup> Чл. 10. Уговора Свете Столице и Црногорске владе.

<sup>1548</sup> Чл. 13. Закона о конкордату између Србије и Свете Столице у Риму.

<sup>1549</sup> Чл. 2., В. Но. II. 859 / К.В. Но. II 961, од 9. септембра 1853. године [о забрани напуштања православне вере и мешовитим браковима]

<sup>1550</sup> Ђ. Несторовић 47, 56.

„евентуални конкордат није могао садржавати пропис којим би се дозволило римокатоличким духовним властима да закључују мешовите бракове. Таква одредба била би директно противна канонима Православне Цркве (14. правило IV Васељенског сабора; 72. правило V-VI Васељенског сабора; 10 и 31. правило V Помесног лаодикијског сабора), одредби о мешовитим браковима из Закона од 9. септембра 1853. године, као и параграфима 69, 92. и 99. СГЗ који признају важност брака када је од надлежног свештеника православне вере благословен и заведен у књиге венчаних Православне Цркве.“<sup>1551</sup>

Наравно, канонско право у Краљевини Србији није било извор права. Такође, предмет овог рада није тумачење канонског права, али је начелно важно напоменути да канонско право ни у једном тренутку није предвиђало напоредо деловање две различите црквене организације на истој територији, па је тако питање начина на који се тумачи канонско право у погледу мешовитих бракова подложно преиспитивању. С друге стране, закон из 1853. године, једнако као и Српски грађански законик, могли су бити промењени каснијим законом, у конкретном случају законом о ратификацији међународног уговора.

Слично као и у Конкордату Књажевине Црне Горе из 1886. године, и у Конкордату из 1914. године садржана је одредба према којој је призната важност мешовитих бракова закључених пред римокатоличким свештеником (чл. 12). Формулацијом поменуте одредбе, такође као и у поменутом претходном конкордату, није искључена могућност важења мешовитог брака закљученог пред православним свештеником. Такво тумачење потврђено је управо и формулацијом следећег члана (чл. 13), у коме је прописано да су за брачне спорове „између суружника из мешовитих бракова закључених пред римокатоличким свештеником“ (тумачењем *a contrario* може се закључити да није искључено да постоје и неки други мешовити бракови) надлежни римокатолички духовни судови.

---

<sup>1551</sup> З. Чворовић.

Чланом 12. Конкордата измењена је у правном систему Србије норма закона из 1853. године по којој је мешовити брак пуноважан само уколико је закључен пред православним свештеником.<sup>1552</sup>

Као имплицитно фаворизовање римокатоличанства у односу на православље могла би се тумачити одредба члана 14, која каже да

„католички супружник у мешовитим браковима закљученим пред римокатоличким свештеником, имаће право да уговара да ће деца из тог брака бити васпитана у католичкој вероисповести.“

Прописивање права, не и обавезе, за једног супружника само по себи не би представљало фаворизовање, али стављање тог права у контекст закључења брака пред римокатоличким свештеником, који ће по природи ствари својим ауторитетом покушати да наметне коришћење овог права, може да сугерише на повлашћени положај. Уколико се, међутим, узме у обзир практична животна околност да супружник који није римокатолик даје предност римокатоличкој вери самим тим што пристаје на закључење брака пред римокатоличким свештеником, одредба о праву римокатоличког супружника престаје да изгледа као израз фаворизовања римокатоличке вере. Друго, поменуто изричито предвиђање права римокатоличког супружника требало би тумачити у светлу чињенице да је Конкордат донет у условима важења закона о мешовитим браковима из 1853. године, којим је било прописано да ће деца рођена у мешовитим браковима бити васпитана у православној вери.<sup>1553</sup> С обзиром да је таква норма била на снази у Србији током више од пола века, норма из чл. 14. Конкордата о праву римокатоличког супружника може се тумачити и само као уравнотежење права оба супружника, тј. изричито признање да постоји могућност да дете из мешовитог брака може бити васпитано и у вери једног и у вери другог супружника, а да коначна одлука зависи од њихове одлуке. У сваком случају би у вези са овим питањем требало имати у виду да је у Римокатоличкој цркви у

---

<sup>1552</sup> К.В. No. II. 859 / К.В. No. II 961, од 9. септембра 1853. године, *Србске новине* бр. 109, од 26. септембра 1853. године [о забрани напуштања православне вере и мешовитим браковима], 439.

<sup>1553</sup> К.В. No. II. 859 / К.В. No. II 961, од 9. септембра 1853. године, *Србске новине* бр. 109, од 26. септембра 1853. године [о забрани напуштања православне вере и мешовитим браковима], 439.



начелу важило правило Тридентског сабора о давању дозволе за закључење мешовитог брака само уколико се оба супружника обавезу да ће деца бити васпитавана у римокатоличкој вери, осим уколико у одређеној средини папа изричито не призна важење бракова закључених пред неримокатоличким свештеником.<sup>1554</sup>

#### 8.4.1.2. Пројекат из 1925. године

У вези са регулисањем брачних односа, требало би имати у виду да је Видовданским уставом омогућено напоредо важење грађанског и црквеног брака. Устав је наиме само прогласио да „брак стоји под заштитом државе“ (чл 28). Поменута одредба, у садејству са слободом вероисповести и раздвајањем уживања грађанских и политичких права од исповедања вере, према чл. 12., тумачено је тако да захтева напоредо важење црквеног и грађанског брака. По Троицком, Видовдански устав није сматрао брак државним, већ *sui generis* институтом.<sup>1555</sup> Петровић истиче да поменута уставна концепција није спроведена у правном систему заједничке државе, па је правни партикуларизам у погледу брачног права наставио да постоји и у другој деценији њеној постојања. На већем делу територије био је обавезан црквени брак, при чему је у Далмацији и Словенији обавеза важила само за припаднике признатих вероисповести, док је у Војводини био обавезан грађански брак.<sup>1556</sup>

Као што је напоменуто, у току рада комисије за припрему конкордата, који је претходио преговорима 1925. године, у ставу Српске православне цркве приметно је настојање да се у новом инструменту не понове одредбе о искључивој надлежности католичких духовних судова за спорове поводом мешовитих бракова, као и праву католичког супружника да уговори васпитање деце у католичкој вероисповести, које су биле садржане у Конкордату из 1914. године.<sup>1557</sup>

---

<sup>1554</sup> Ђ. Несторовић, 49-50, 56-57.

<sup>1555</sup> М. Петровић (1997), 122.

<sup>1556</sup> М. Петровић (1997), 124-125.

<sup>1557</sup> Писмо епископа горњокарловачког Илариона Св. Арх. Сабору, Бр. 603 Е.Д. 1922, од 25. новембра 1922. године (препис), р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Супротно ставу Српске православне цркве, у току преговора 1925. године постигнута је сагласност у погледу одредби чија садржина је у највећој мери одговарала одредбама Конкордата Краљевине Србије из 1914. године, с тим што у предлогу државне делегације није било речи о брачним споровима, већ само о „разрешењу“ брака од стране духовника одређене вероисповести.<sup>1558</sup> До размимоилажења ставова преговарача је дошло у погледу нераскидивости брака закљученог у Римокатоличкој цркви у случају да у тренутку развода оба супружника нису верници Римокатоличке цркве.<sup>1559</sup> Делегација Краљевине СХС је, наиме, одбијала да прихвати одредбу којом би се и на развод брака у таквој ситуацији примењивали прописи и надлежност Римокатоличке цркве.<sup>1560</sup> Одредбе о брачном праву су се разликовале од одредби Конкордата из 1914. године утолико што су прописивале важење брака закљученог пред Римокатоличком црквом у оном делу државе у коме је црквени брак био признат, будући да је због различитих правних режима било и подручја у којима то није био случај (Војводина).<sup>1561</sup>

#### 8.4.1.3. Конкордат из 1935. године

Одговарајућа одредба Конкордата из 1935. године поново у доброј мери одговара одредбама Конкордата из 1914. године. Једино одступање се састоји у томе што је одредба ранијег инструмента према којој је римокатолички супружник у мешовитом браку „имао право да уговара“ да ће се деца васпитати у римокатоличкој вери замењена одредбом према којој су грађанске власти дужне да „пораде да се, на захтев увређене католичке стране, поштује јемство дато од супружника, да ће сви синови и кћери, без изузетка, бити одгојени у католичкој вери.“<sup>1562</sup>

---

<sup>1558</sup> М. Петровић (1996), 265.

<sup>1559</sup> Чл. 12. ст. 3, Предлог конкордата достављен Влади Краљевине СХС после окончања преговора (1925).

<sup>1560</sup> М. Петровић (1996), 265.

<sup>1561</sup> *Ibid.*

<sup>1562</sup> Чл. XXXII ст. 4, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

М. Петровић критикује усвојено решење, тврдећи да је гаранција неразрешивости дата за случајеве како чисто римокатоличких, тако и мешовитих бракова, и уопште свих бракова закључених пред Римокатоличком црквом без обзира на вероисповест супружника у тренутку развода, супротна начелу слободе савести и равноправности признатих вероисповести.<sup>1563</sup> Таква оцена се не чини прихватљивом, будући да супружници вољно и са знањем правила Римокатоличке цркве закључују брак пред том црквом, дакле добровољно се подчињавају надлежности црквених судова и примени црквеног права. У случају мешовитог брака, супружници имају избор да се обрате верској заједници другог супружника. У сваком случају имају избор и да закључе грађански брак.

Расподела надлежности између црквених и државних судова у погледу развода, према којој су црквени надлежни за поништај брака а грађански за грађанска дејства брака, односно развода брака, практично је такође остала из Конкордата из 1914. године. С обзиром на доктринарну природу брака као једне од хришћанских светих тајни, као и с обзиром на комплементарну надлежност грађанских судова за грађанска дејства развода, не може се прихватити Петровићева оцена да је надлежност црквених судова била у супротности са чл. 28. Септембарског устава, који је прописивао да се судска власт врши искључиво у име Краља.<sup>1564</sup> У конкретном случају, радило се о поништају обреда свете тајне, што се не може сматрати појмом који потпада под обим појма судске власти на коју су редактори Септембарског устава мислили. Као што Петровић наводи,<sup>1565</sup> идентична надлежност црквених судова била је прописана и италијанским конкордатом, с тим што је формалну контролу (да ли је судија био надлежан, странке уредно позване, правила поступка поштована) свих пресуда вршио један од централних судских органа Свете Столице - *Supremum Signaturae Apostolicae Tribunal*.<sup>1566</sup>

Коначно, цитирана одредба о обавези грађанских власти да „пораде... да се поштује јемство... да ће ... синови и кћери... бити одгојени у католичкој вери“ је

---

<sup>1563</sup> М. Петровић (1997), 269-270.

<sup>1564</sup> *Ibid.*

<sup>1565</sup> М. Петровић (1997), 268.

<sup>1566</sup> Art. 5, Concordato tra la Santa Sede e l'Italia, Inter Sanctam Sedem et Italiae Regnum Conventiones (1929).

проблематична са становишта заштите родитељских права и породице. С друге, пак, стране, без обзира на питање којим правним средствима власти могу да „пораде“ у уговореном смеру, истина је и да супружник који није римокатолик ступајући у брак са римокатоликом и закључујући тај брак пред Римокатоличком црквом пристаје како на прописе Римокатоличке цркве и надлежност њених црквених судова, него и на извесност да свештеник неће закључити брак уколико се не увери да је обећан одгој деце у римокатоличкој вери. Зато би оспоравати оправданост обећања државе да ће „порадити“ у циљу поштовања јемства која дају супружници у описаној ситуацији значило тврдити да је оправдано да супружник који није римокатолик, и ступи пред олтар у Римокатоличкој цркви, и да обећање у погледу васпитања деце, може то обећање потом да погази.

Описану одредбу би требало посматрати и у специфичном национално-правном контексту. Српска православна црква је својим Брачним правилима, донетим 1933. године, дакле две године пре потписивања Конкордата, на сличан прописала да се мешовити брак може закључити у Православној цркви само уколико супружник који није православац пред сведоцима потпише да ће деца из тог брака бити васпитана у православној вери, да се деца из мешовитог брака морају крстити у православној вери без обзира на евентуално другачији споразум родитеља, за процену ваљаности, поништаја и развода мешовитог брака су надлежни искључиво православни црквени судови.<sup>1567</sup> О доношењу брачних правила је београдски нунције, наравно, известио Државни секретаријат Свете Столице.<sup>1568</sup> Пишући о Брачним правилима Српске православне цркве у издању из 1934. године, Троицки је навео да је СПЦ „била принуђена да уноси у своја Б. п. одредбе о мешовитом браку, сличне онима које је већ раније донела црква римокатолика и које при другим околностима не би се могле правдати.“<sup>1569</sup>

Закључењем Конкордата у облику коме је потписан 1935. године, дакле, држава би дала предност правилима Римокатоличке цркве над постојећим правилима Српске православне цркве. У случају, пак, да је Конкордат ступио на

---

<sup>1567</sup> Чл. 115, 120-122, Брачна правила Српске православне цркве, *Гласник*, 7. септембар 1933, бр. 34-35.

<sup>1568</sup> I. Salmić (2015), 455.

<sup>1569</sup> Сергеј Троицки, *У заштити Брачних правила Српске православне цркве*, Српска манастирска штампарија, Сремски Карловци 1934, 69.

снагу са законском допуном о давању једнаких права Српској православној цркви, дакле у облику у коме је ратификован од стране Народне скупштине у јулу 1937. године, држава би била обавезана или да створи позитивни сукоб надлежности између Римокатоличке и Српске православне цркве у погледу надлежности за процену важења мешовитих бракова, укључујући и конфликт меродавних права две цркве, као и у погледу васпитања деце из таквих бракова.

#### 8.4.2. Језик богослужења и мањинска права

##### 8.4.2.1. Конкордат из 1914. године

Посебним изјавом која има облик додатка Конкордату, а по важности је изједначена са његовим саставним делом, и која носи датум као и дан потписивања Конкордата – 24. јуни 1914. године – државни секретар је саопштио папин пристанак да одреди парохије у којима ће се моћи у литургији користити старословенски језик и глаголица, као и вршење одређених обреда – крштења, венчања, погребња – и читање молитава, апостолских посланица и Јеванђеља на српском језику. Истом изјавом дозвољено је штампање обредника на српском језику „књижевним словима која су сада у употреби у Србији“, дакле ћирилицом.<sup>1570</sup> Приметно је да одређење парохија остало отворено, и то на страни Папе.<sup>1571</sup> Увођење могућности употребе српског језика и ћирилице за све нелитургијске црквене сврхе у изјави је извршено упућивањем на Одлуку Конгрегације за свете обреде (*Congregatio Sacrorum Rituum*) од 18. децембра 1906. бр. 4196.<sup>1572</sup> Управо целокупна структура описане изјаве одговара садржини

---

<sup>1570</sup> Закон о конкордату између Србије и Свете Столице у Риму (1914).

<sup>1571</sup> Д. Живојиновић указује да је у свеме преговора о Конкордату из 1914. године обновљена иницијатива против употребе глаголице и старословенског језика међу римокатолицима, као и да се радило о једном облику одговора Свете Столице на ширење српске националне пропаганде међу римокатоличким становништвом након победа у Балканским ратовима. Д. Р. Живојиновић, *Ватикан и Први светски рат 1914-1918*, 427-428.

<sup>1572</sup> Декрет је донет за време понтификата Пија Х. У преамбули тог акта констатовано је да се у многим црквама употребљава глаголица без дозволе, да бискупи нису доставили листу парохија и цркава коју су били дужни по Декрету исте конгрегације од 5. августа 1898. године (донетом за време понтификата Лава XIII), а то су биле оне у којима се глаголица, па самим тим и старословенски језик, у служби употребљавала у континуитету 30 година, тј. од 1868. године.

поменуте Одлуке, којом је управо прописано да само у „црквама“, тј. црквеним организационим јединица – бискупијама или парохијама, које одреди Света Столица, може да се користи старословенски у литургији, а говорни словенски језик у другим обредима и проповедима. Правни значај упућивања на ову Одлуку у изјави уз конкордат није конститутиван – тим упућивањем је само указано на извор права Римокатоличке цркве у складу с којим наведену изјаву треба тумачити. Другим речима, текстом изјаве је само уведена начелна обавеза Свете Столице да посебним актом одреди парохије на територији Краљевине Србије у којима ће се употребљавати старословенски, односно српски језик, али конкретан обухват таквог акта – колико парохија и које парохије ће њиме бити обухваћене – није утврђен изјавом, тј. самим Конкордатом.

Приметно је да је изјавом извршена веома сложена диференцијација употребе језика и писма према одређеној богослужбеној сврси: старословенски и глагољица су дозвољени за свету литургију, али само у оним парохијама које одреди Папа. Одвојено од тога, читање молитава, апостолских посланица Свете Столице и делова Јеванђеља, као и вршење обреда као што су крштења, венчања и погребни, у истим парохијама може се вршити на српском језику, из обредника штампаног „писмом у службеној употреби“ (дакле ћирилицом), у складу са Одлуком Конгрегације за свете обреде бр. 4196 од 18. децембра 1906.

У вези са употребом старословенског језика и глагољице у римокатоличком богослужењу, у широј историјској перспективи требало би имати у виду да су римокатолички свештеници „глагољаши“ били су инструмент унијаћења у приморју – пример за то пружа однос которске властеле и грбљског православног сељаштва у петнаестом веку.<sup>1573</sup> О симболичком значају глагољице за Словене римокатолике на Балкану говори чињеница да су су италијанске власти у Далмацији након Првог светског рата прогониле хрватске католичке свештенике управо због глагољице.<sup>1574</sup>

---

Будући да листа није добијена, наређено је да се листа црква у којима се глагољица употребљава достави Светој Столици у року од 6 месеци, тј. до јула следеће, 1907. године. “*Decretum de usu linguae Slavonicae in Sacra Liturgia*”, No. 4196, *Decreta authentica Congregationis Sacrorum Rituum* Volumen VI (Appendix I), Typis Polyglottis Vaticanis, Roma 1912, 84-85.

<sup>1573</sup> А. Стаматовић, 157.

<sup>1574</sup> Виктор Новак, *Магнит Сримен – пола вијека клерикализма у Хрватској*, Нова књига, Београд 1986 (репринт), 112.

О контроверзној природи употребе старословенског језика и глагољице говори и исказ Стојана Новаковића о ставу који је Јован Ристић о том питању изрекао када је преузимао дужност председника владе 1897. године: Ристић је наике сматрао изједначење римокатоличког и православног црквеног обреда у погледу језика и писма далеко најопаснијим поступцима по православно веру, које би отворило пут прозелитизму, те се због тога чудило зашто је претходна влада Милутина Гарашанина у преговорима између министра иностраних дела генерала Драгутина Франасовића и нунција Свете Столице у Бечу кардинала Галимбертија истакла захтев за службом на словенском језику као првенствен.<sup>1575</sup>

У случају Конкордата из 1914. године, прикључење описане изјаве било је последица захтева српске стране. Имајући у виду природу ствари, као и свест о тој природи која је у српским политичким круговима очигледно била присутна када се има у виду поменути Ристићев став, истицање тог захтева очигледно је било мотивисано разлозима који су били значајно јачи од интереса заштите православне вере од прозелитизма. Чини се да су ти разлози једнаки онима због којих је књаз Никола тражио да се дозволи држање службе на старословенском језику у римокатоличким црквама – радило се наике о настојању да се стекне поштовање и симпатије Јужних Словена римокатолика. За Краљевину Србију 1914. године, суочену са извесношћу сукоба са Аустро-Угарском, такви разлози сигурно су имали веома велики значај.

Без обзира што се радило о важним разлозима, чини се претераном тврдња Ане Ригони да је увођење старословенског и глагољице, уз изузимање територије Србије из надлежност аустро-угарске црквене хијерархије, било основни разлог којим је Србија правдала закључење конкордата.<sup>1576</sup> Имајући у виду описану контроверзност тог питања, не може се избећи закључак да је оно за тадашњу Србију било далеко мање важно од учвршћивање положаја Србије на европској политичкој сцени, као и стварање услова за још чвршћи савез са савезничким државама, пре свега са Француском као државом у којој су велика већина грађана били верници Римокатоличке цркве.

---

<sup>1575</sup> С. Новаковић, бр. 5-6/1907, 369.

<sup>1576</sup> А. Rigoni, 169.

Такође, чини се неоправданом тврдња Ане Ригони да је употреба старословенског и глагољице била посебно важна влади Краљевине будући да је богослужбени језик требало да буде један од начина асимилација албанске мањине на новоослобођеним територијама.<sup>1577</sup> Прво, из текста саме изјаве је очигледно да је Папа задржао за себе право да одреди у којим ће парохијама доћи до предметне употребе језика и писма, и не постоји ништа што би указивало на могућност, нити би постојало оправдање, да папа то своје овлашћење искористи у погледу парохија које чине Албанци. Друго, старословенски је у то време био у великој мери неразумљив и православним Србима, тако да сигурно није могао представљати делотворно средство асимилације несрпског становништва. Коначно, важно је имати у виду да је у предметној ноти употреба српског језика за читање молитава, апостолских посланица и вршење обреда, из обредника штампаног ћирилицом, везано за оне парохије које Папа одреди да ће се у њима служба вршити на старословенском. Радило се, дакле, о доследном нормирању – уколико у одређеној средини становништво има словенски идентитет и стога се служба врши на старословенском, то значи да је његов етнички и језички идентитет такав да се у свакодневной комуникацији служи српским језиком и службеним писмом, па се стога и одговарајући изрази и облици црквеног живота – краћи и мање формални него што је света литургија – артикулишу тим језиком и писмом. Пошто Албанцима служба није служена на старословенском, није за њих постојала ни опасност да им се у молитвама и обредима намеће савремени српски језик на основу предметне изјаве.

У односу на употребу старословенског језика у литургији, односно глагољице за штампање Светог Писма, посебну димензију представља питање колико се на страни две српске државе радило о аутентичном и ваљано процењеном интересу стицања угледа и симпатија Јужних Словена римокатолика, а колико о перцепцији таквог интереса коју су створили и наметнули хрватски интелектуалци, пре свега бискуп Штросмајер. Наведена дилема посебно је заоштрена када се зна да је залагање за употребу словенског језика и писма за Хрвате имало значај залагања за битне симболе националног идентитета. Тај идентитет није могао бити ослоњен ни на непрекинуту традицију засебне

---

<sup>1577</sup> A. Rigoni, 169.



државности, ни на посебну вероисповест, при чему је велика потреба за ослободом постојала у контексту супротстављености немачком, мађарском и италијанском националном идентитету у оквирима истог верског простора, у којима су те нације по правилу имале већи утицај на политички и црквени живот. У таквом историјском контексту, ширење подручја употребе старословенског језика и глагољице у римокатоличком обреду битно је снажило захтеве самих Хрвата за таквом употребом. Наравно, о непосредном утицају бискупа Штросмајера може се говорити једно у вези са црногорским захтевом да се дозволи служба на старословенском и употреба глагољице, који је папа усвојио издавањем посебног кодицила 1887. године, о чему је било речи у делу овог рада о Конкордату са Црном Гором из 1886. године. Као што је већ напоменуто, у случају Конкордата са Краљевином Србијом из 1914. године очигледно се радило о бескомпромисном настојању Србије да стекне поштовање и симпатије римокатолика Јужних Словена, који су првенствено живели на територији Аустро-Угарске, државе са којом је Краљевина Србија у то време била у акутном политичком сукобу, који је претио да ескалира.

#### 8.4.2.2. Пројекат из 1925. године

Једно од најспорнијих питања у преговорима вођеним у Риму у мају и јуну 1925. године било је управо питање употребе глагољице и старословенског у служби, односно народног језика у молитвама и проповедима. Околност да је влада Краљевине СХС инсистирала на тој одредби упркос противљењу Свете Столице, и упркос противљењу истој одредби од стране југословенских (хрватских) бискупа, указује да се влада заједничке државе принципијелно држала југословенског националног програма хрватске интелигенције, који је много деценија пре тога подразумевао залагање за глаголицу и старословенски, односно народни језик у богослужбеној употреби. Противљење истој одредби од стране хрватских бискупа, пак, јасно показује да римокатоличка хијерархија хрватске националности у том тренутку не само да је у потпуности напустила југословенски програм, већ је користила сваку прилику да спречи могућност за развој заједничког југословенског идентитета.

Питање употребе глагољице, старословенског и народног језика у служби, односно молитвама, имало је за посебан значај за Далмацију, у којој су пружени највећи отпори ограничењима садржаним декретима из 1898. и 1906. године.<sup>1578</sup> Надбискуп задарски Дворник покушао је да целу своју епископију прогласи за подручје континуиране примене глагољице, али је због тога био приморан на оставку.<sup>1579</sup> Управо је у Далмацији италијанска окупација на крају Првог светског рата значила и уништавање глагољашких натписа и црквених књига, што је схваћено као затирање националног и културног идентитета тамошњих римокатолика.<sup>1580</sup> Илустритиван пример за осећања поводом глагољице наводи Новак: петицију 124 свештеника сплитске епископије упућену убрзо након смрти Пија X новом папи Бенедикту XV, са захтевом за укидање поменутог декрета из 1906. године, о коме је већ било речи у претходном поглављу о употреби глагољице и народног језика према слову Конкордата из 1914. године, ради очувања старословенског језика „у неограниченом обиму.“<sup>1581</sup> Краљевина СХС, уколико је желела да стекне било какав ауторитет у односу на становништво Далмације, морала је да на својој територији обезбеди наставак употребе глагољице, старословенског и народног језика у служби и молитвама. Улазак у састав Краљевине СХС у реалности је значио за територију Задарске надбискупије и значајну обнову глагољашких жупа.<sup>1582</sup>

У преговорима 1925. године није постигнута сагласност поводом употребе глагољице. На столу је било решење које је у највећој мери одговарало прилогу Конкордата из 1914. године, с тим што је у преговорима дошло до размимоилажења у погледу одређења парохија у којима је дозвољена употреба глагољице, старословенског и народног језика – док је Света Столица заступала став да за себе задржава могућност, али не и обавезу, да одређеној парохији повери описану повластицу, представници југословенске владе настојали су да

---

<sup>1578</sup> “Decretum de usu linguae Slavonicae in Sacra Liturgia”, No. 4196, *Decreta authentica Congregationis Sacrorum Rituum* Volumen VI (Appendix I), Typis Polyglottis Vaticanis, Roma 1912, 84-85.

<sup>1579</sup> В. Новак, 261.

<sup>1580</sup> В: Новак, 260-261.

<sup>1581</sup> В. Новак, 261.

<sup>1582</sup> Jerko Bezić, „Živi hrvatski jezik u glagoljaškom pjevanju Zadarske nadbiskupije,“ *Glagoljica i hrvatski glagolizam* (ur. Marija-Anna Dürriegl et al), Staroslavenski institut, Krčka biskupija, Zagreb – Krk 2004, 717-725, 717.

одређење круга чврсто вежу за објективну чињеницу – да ли у одређеној парохији верници говоре словенским језиком.<sup>1583</sup>

#### 8.4.2.3. Пројекат из 1935. године

##### *а. Употреба народног језика у обредима и старословенског, односно глагољице у служби Божијој*

Тешкоће у вези са постизањем сагласности о уређењу употребе народног језика у црквеним обредима и старословенског, односно глагољице у литургији сигурно су, на страни Свете Столице, били у вези с чињеницом да је територија Југославије била једини простор на коме су римокатолици латинског обреда користили народни језик у обредима, и такође једини простор у коме се стално обнављало питање права употребе глагољице и старословенског у литургији од стране римокатолика латинског обреда.<sup>1584</sup>

Употреба глагољице чини се да је била последње питање око кога је постигнута сагласност у вези са предметним текстом – тек у априлу 1935. године је Света Столица пристала на поменућу одредбу.<sup>1585</sup>

Одредба Конкордата из 1935. године о глагољници, старословенском и народном језику садржана је у Прилогу том инструменту, као што је то био случај и са Конкордатом са Књажевном Црном Гором, Конкордатом са Краљевином Србијом, и пројектом конкордата о ком су вођени преговори 1925. године.

Одредбом је дозвољено певање Дела апостолских или Јеванђеља на народном језику у оквиру мисе на латинском. Друго, Света Столица је потврдила „употребу старословенског језика (глагољице) у светој литургији, у обиму и у формама признатим од папа Лава XIII-ог и Пија X-ог.“<sup>1586</sup> Међутим, следећи став гласио је: „Што се тиче простирања употребе глагољице, Света Столица се не

---

<sup>1583</sup> М. Петровић (1997), 229-230.

<sup>1584</sup> I. Salmič (2015), 300.

<sup>1585</sup> В. Matković, 125.

<sup>1586</sup> Прилог, ст, 2, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

противи да, у жупама славенског језика, бискупи, сходно својој савести ..., могу допуштати... тамо где то одговара једнодушној жељи верника.“<sup>1587</sup>

Из наведеног је јасно да је упућивање на декрете из 1898. и 1906. године, који су се односили на употребу словенског језика, допуњено посебном нормом о „простирању употребе глагољице,“ што даље значи да листа састављена на основу тих декрета не ограничава простирање глагољице на територији Краљевине Југославије. Због тога не стоји Новакова критика да је у цитираној одредби садржана превара, тј. да није дато ништа више но што је био садржано у наведеним декретима. Коначно, чини се да је и Новак био свестан слабости своје замерке, будући да је приступио и критици посебне одредбе, која је условљавала бискупску дозволу „једнодушном жељом“ верника, али се није осврнуо на логички однос поменути два става – о важењу декрета из 1898. и 1906. године и о праву бискупа у Краљевини да одреде простирање употребе глагољице.<sup>1588</sup>

#### *б. Права националних мањина*

У вези са националним мањинама, Конкордат садржи сложенију правну конструкцију, на основу које Краљевина Југославија гарантује Светој Столици да ће мањинама дати најмање иста права у погледу употребе мањинског језика у обредима, у верској настави и црквеним удружењима, каква грађани „југословенског порекла и језика“ уживају у матичним државама тих мањина. Света Столица се са своје стране обавезала да ће приликом закључивања конкордата са другим државама инсистирати на идентичној одредби „ради заштите права југословенских мањина.“<sup>1589</sup> Цитирана одредба је праткично идентична одредби садржаној у Конкордату закљученим са Немачким Рајхом 1933. године.<sup>1590</sup>

---

<sup>1587</sup> Прилог, ст, 2, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1588</sup> В. Новак, 442-443.

<sup>1589</sup> Чл. XI, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1590</sup> Чл. 29, и Закључни протокол, чл. 29, Конкордат између Свете Столице и Немачког Рајха (1933).

Обавеза познавања народног, тј. службеног језика, прописана је изричито за жупнике у општинама у којима живе језичке мањине, с обзиром да по правилу жупници таквих општина су и сами припадници односне мањине.<sup>1591</sup>

Одредба је била једна од четири које су биле предмет накнадног тумачења нунција Пелегринетија, које је Стојадиновић почетком јула 1937, непосредно пред скупштинску расправу, доставио Народној скупштини и Српској православној цркви. У вези са одредбом о националним мањинама Пелегринети је објаснио да њена стилизација не значи да се Света Столица неће и ван будућих конкордатских преговора, залагати за права југословенске мањине, посебно на плану „употребе народног језика у душебрижништву, верској настави и животу католичких организација.“<sup>1592</sup> Нунцијево објашњење је усмерено да отклони критику засновану на околности да се конкордатски преговори са суседним државама, у којима живе Југословени, неће скоро обнављати, те да је формулацијом да ће се Света Столица приликом конкордатских преговора залати, у ствари ослободила дужности да брине о националним мањинама.

#### *8.4.3. Ограничење политичког деловања и ванцрквене активности Римокатоличке цркве*

##### *8.4.3.1. Пројекат из 1925. године*

###### *а. Ограничење политичког деловања Римокатоличке цркве*

На захтев Свете Столице, југословенска делегација је прихватила одредбу према којој се „гарантује... католичкој цркви ... право слободнога проповедања вере“, али је зато делегација сматрала да је ту одредбу потребно допунити

---

<sup>1591</sup> Чл. X ст. 4, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1592</sup> Писмо др М. Стојадиновића др Стевану Тирићу, Претседнику Народне скупштине, Стр. Пов. 964, од 6. јула 1937 (препис), р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

следећом оградом: „... али се забрањују злоупотребе проповедаонице у политичке партијске циљеве.“<sup>1593</sup>

Приметно је да 1925. године није усаглашена није одредба којом би било забрањено политичко деловање службеника и великодостојника Римокатоличке цркве.

### б. Црквена удружења

Омладинске и друге верске организације окупљене под заједничким називом „Католичка акција“ биле су веома важне за Римокатоличку цркву у двадесетим годинама претходног века. Папа Пије XI је, наиме, већ у првој години свог понтификата издао програмску енциклику *Ubi arcano Dei*, у којој је нагласио важност једне истинске Христове цркве за постизање истинског мира у свету, као и важност великог броја покрета и организација, усмерених ка образовању и развоју личности, које окупљају и лаике и свештенике, и које пружају помоћ у служби, моралној и физичкој, а све су заједно означене као „Католичка акција.“<sup>1594</sup> Кључни део Католичке акције чинила је омладинска организација за физичку културу „Орлови“, која је организована као противтежа пројугословенском покрету Соколи, организованом на интерконфесионалној основи.

Целокупна Католичка акција била организована према италијанском моделу нестраначког ангажовања, на супрот организацији „Сениори“, која је такође током двадесетих година настојала да окупи средњошколску и универзитетску римокатоличку омладину ради политичког ангажовања. Сениорат је настао под немачким утицајем, и по немачком моделу, који је следила и Словенска људска странка. Напоредо са Сениоратом основана је по истом начелу и Хрватска пучка странка. Током двадесетих година дошло је до конкуренције

---

<sup>1593</sup> Додатни захтеви Ватикана, Одговор Ватикана на понуђени предлог конкордата (1925); Додатак према захтеву Ватикана, Предлог конкордата достављен Влади Краљевине СХС после окончања преговора (1925).

<sup>1594</sup> §53, *Ubi Arcano Dei Consilio*, Encyclical of Pope Pius XI on the Peace of Christ in the Kingdom of Christ, 23 December 1922, [http://w2.vatican.va/content/pius-xi/en/encyclicals/documents/hf\\_p-xi\\_enc\\_23121922\\_ubi-arcano-dei-consilio.html](http://w2.vatican.va/content/pius-xi/en/encyclicals/documents/hf_p-xi_enc_23121922_ubi-arcano-dei-consilio.html), 15. јуни 2016.

између Католичке акције, превасходно Орлова, и Сениората. Хрватска римокатоличка хијерархија је у другој половини тог периода дала предност Католичкој акцији, будући да се чинило да Хрватска пучка странка нема шансе против Радићеве Хрватске сељачке странке.<sup>1595</sup> Као што је већ напоменуто у делу у националном контексту, организација Орао је на основу посебног закона донетог за време диктатуре, у децембру 1929. године, утопљена у нову, државну и интерконфесионалну организацију Југословенски соко.<sup>1596</sup>

У току преговора 1925. године југословенска делегација је прихватила предлог Свете Столице да се Римокатоличкој цркви дозволи оснивање омладинских конгрегација, као и да њима управља, под условом да их не користи за политичке циљеве.<sup>1597</sup> Приметно је да је у прихваћеном тексту избачено набрајање *exempli causa* у коме су као примери конгрегација наведене Маријине конгрегације и католичка акција, које се налазило у предлогу Свете Столице.<sup>1598</sup> Без обзира на то, појам омладинских конгрегација је довољно широк да се и без поменутог прецизирања може сматрати да је југословенска делегација 1925. године била спремна да дозволи постојање удружења Католичке акције.

#### 8.4.3.2. Конкордат из 1935. године

##### *а. Ограничење политичког деловања Римокатоличке цркве*

Конкордатом се Света Столица обавезала да пропише одредбе којима ће свештеницима у току активне службе „који воде бригу о душама“, забранити „да припадају политичким странкама и да се боре у њихову корист.“ Поменута забрана је допуњена одредбом према којој се том обавезом „ни у колико не

---

<sup>1595</sup> Н. Жутић (2008), 373-385.

<sup>1596</sup> Закон о оснивању Сокола Краљевине Југославије, од 5. децембра 1929. године, *Службене новине краљевине Југославије* бр. 287, 6. децембар 1929, 2151-2152.

<sup>1597</sup> Т. 5, Додатак према захтеву Ватикана, Предлог конкордата достављен Влади Краљевине СХС након окончања преговора (1925).

<sup>1598</sup> Т. 5, Додатни захтеви Ватикана, Одговор Ватикана на понуђени предлог конкордата (1925).

ограничава настава коју имају пружити у погледу црквене доктрине и правила, било у области догматике, било у области моралној.<sup>1599</sup>

На описани начин је за случај супротстављености основа одређене пастирске комуникације, тј. питања да ли се ради о партијском деловању или о подучавању доктрине, дато првенство овом другом, тако да уколико се утврди да се ради о подучавању доктрине, чињеница да се истовремено ради и о партијском деловању није релевантна, тј. не чини односну комуникацију забрањеном. Такво решење би се могло сматрати неправичним према интересу државе уколико се не би узело у обзир да је Римокатоличка црква глобална организација, са вековима утврђиваном и стабилном доктрином, тако да се у погледу садржине црквене доктрине не могу очекивати злоупотребе. Злоупотребе су, наравно, увек могуће на плану интерпретације доктрине у односу на конкретне околности. Зато је таквим решењем у највећој мери доведен у питање канцелпараграф, садржан у Уставу.<sup>1600</sup> Наравно, будући да је Устав акт више правне снаге, тумачење конкордатске одредбе увек мора бити у границама Устава, што унеколико поправља степен заштићености интереса државе у конкретном случају.

Приметно је такође да је цитираном одредбом забрана партијске активности ограничена само на свештенике у активној служби који воде бригу о душама. Дакле свештеници који нису постављени на парохијску дужност, као и редовници (монаси), могу се сматрати слободним од наведеног ограничења. Као и у вези са претходно размотреним питањем, важеће Конкордата не би искључило ограничење садржано у Уставу и за ту категорију клирика. Такође, може се приметити да је одредба компатибилна са Септембарским уставом, будући да је уставом забрањена „злоупотреба духовне власти... при вршењу своје званичне дужности.. у партијске сврхе“, као и агитација на верским скуповима. Устав, дакле, није забрањивао црквеним лицима политичко ангажовање изван оквира њихове црквене службе.

Југословенска влада се посебним ставом обавезала да ће за све некатоличке вероисповести и обреде прописати истоветне одредбе о политичкој делатности у странкама какве Света Столица буде донела за своје свештенике.

---

<sup>1599</sup> Чл. VIII, ст. 1 и 2, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1600</sup> Чл. 11. ст. 7. и 8, Устав Краљевине Југославије (1931).



Члан VIII био је једна од четири одредбе на коју су се односила тумачења која је Стојадиновић добио од нунција Пелегринетија и проследио Народној скупштини и Св. Арх. Синоду. У свом писму председнику Народне скупштине Стојадиновић објашњава да је поменути члан схваћен као покушај мешања Свете Столице у унутрашње политичке прилике у земљи. Стога Стојадиновић сматра да је битно објашњење Пелегринетијево, који је констатовао да је поменути члан уведен искључиво на захтев југословенске владе, и да стога „само од одлуке Краљевске владе зависи да ли ће тај члан бити примењен или не.“<sup>1601</sup> У вези са изнетим, може се констатовати, прво, да су критичари полазили од претпоставке да Света Столица настоји да прво забрани партијско ангажовање својим свештеницима, да би влада предметном одредбом била обавезна да прошири исту забрану на све конфесије. Друго, у номотехничком смислу предметна одредба је била заокружена, није био потребан никакав акт југословенске владе након ступања Конкордата на снагу да би Света Столица била обавезана да донесе прописе којима забрањује партијско ангажовање душебрижника, што би повлачило обавезу југословенске владе да учини исто у односу на остале конфесије.

У својој критици решења садржаних у Конкордату, Михаило Илић је указао да је важећи Устав ограничавао само политичка права црквеног лица у његовом својству „верског представника“, али не и као грађанина, сугеришући да се предметном одредбом прекомерно ограничавала политичка слобода свештеника.<sup>1602</sup> У односу на поменуту констатацију могло би се приговорити да, иако логички концизна, не води рачуна о друштвеном утицају свештеници имају као личности баш због свог свештеничког позива, који њиховом евентуалном политичком ангажовању даје посебну димензију. Понекад је уставне норме неопходно конкретизовати законима изван њиховог значењског обухвата, управо у духу уставног решења и у складу са циљем уставне норме.

На упоредном плану није пуно конкордата садржало забране о партијском раду црквених лица. Једна таква забрана, која се односи на све свештенике и

---

<sup>1601</sup> Писмо др М. Стојадиновића др Стевану Ђирићу, Претседнику Народне скупштине, Стр. Пов. 964, од 6. јула 1937 (препис), р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ;

<sup>1602</sup> Михаило Илић, *Пред конкордатом*, Француско-српска књижара А. М. Поповића, Београд 1937, 13-14.

калуђере, садржана је у конкордату са Краљевином Италијом.<sup>1603</sup> Још важније, у конкордату са Немачким Рајхом постоји склоп одредби идентичан онима које су садржане у југословенском, будући да у тексту конкордата није предвиђена директна забрана партијског деловања, већ је уговорена обавеза Свете Столице да забрани „свештеничким лицима и редовницима да се уписују и раде у политичким странкама.“<sup>1604</sup> Цитирана одредба је по свом садржинском обухвату сличнија италијанском конкордату, будући да и она обухвата поред свештеника и редовнике. Немачки конкордат, исто као и југословенски, садржи обавезу државе да правила идентична онима која буде донела Света Столица сама донесе за остале вероисповести.<sup>1605</sup>

#### *б. Црквена удружења*

Са становишта решења садржаних у конкордату, ванцрквена активност Римокатоличке цркве која је привукла највише пажње била су омладинска удружења. У периоду након увођења диктатуре, забрањену организацију Орао је заменила је организација Криж, која по својој природи није била усресређена на физичко васпитање, и које стога била углавном толерисана од стране власти.

У закону о верској настави у државним школама, донетом 1933. године, садржан је посебан члан који није имао непосредне везе са верском наставом, али се односио на једини други вид присуства појединих цркава и верских заједница, преваходно Римокатоличке цркве, у државном школском систему. Тим чланом је укинута могућност да „чисто ученичка удружења“ буду на основи племенској и верској, али је остављена могућност да ван школе ученици буду чланови удружења своје верске заједнице, под условом да су та удружења „само за неговање религијских осећања и моралне науке.“<sup>1606</sup> Ради се практично о

---

<sup>1603</sup> Art. 42. para. 2, Concordato tra la Santa Sede e l'Italia, Inter Sanctam Sedem et Italiae Regnum Conventiones (1929).

<sup>1604</sup> Чл. 32, Конкордат између Свете Столице и Немачког Рајха (1933).

<sup>1605</sup> Закључни протокол уз чл. 32, Конкордат између Свете Столице и Немачког Рајха (1933).

<sup>1606</sup> §11, Закон о верској настави у народним, грађанским, средњим и учитељским школама у Краљевини Југославији, од 23. септембра 1933. године, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 237 од 17. октобра 1933, 1233-1234.

понављању забране која је у истом облику била садржана у Закону о средњим школама, из 1929. године.<sup>1607</sup>

Конкордатом је Римокатоличкој цркви изричито призната слобода да оснива удружења Католичке акције, са задатком „да унапређују верски и морални живот“, под условом да та удружења буду „изван и изнад сваке партијске политике“, при чему је изричито прописано да „забавне игре... и литерарне и музичке забаве“ нису забрањене. Такође је изричито прописано да ће се у та удружења уписивати ученици школа, као и да су дозвољене и студентске секције у оквиру удружења.<sup>1608</sup>

Католичка акција, као организација за широко друштвено деловање, највише подозрења је изазивала у срединама које нису биле већински римокатоличке. Тридесетих година двадесетог века две европске земље у којима римокатолици нису чинили већину су имале закључене конкордате: Краљевина Румунија и Немачки Рајх. Док у румунском конкордату нема помена о Католичкој акцији, у немачком постоји веома разрађена одредба, којом се гарантује заштита католичким организацијама и удружењима која служе искључиво верским, културним и добротворним циљевима и која као таква подлежу црквеним властима. Такође, прописано је да исту заштиту уживају и организације које поред културних и добротворних циљева служе и социјалним и сталешким циљевима, „докле год њихов рад буде изван сваке политичке странке.“ Битна разлика у односу на југословенски конкордат садржи се у обавези да се оснивање описаних организација и удружења врши на основу сагласности владе Рајха и немачког епископата.<sup>1609</sup> Насупрот томе, југословенским Конкордатом је Римокатоличкој цркви призната „пуна слобода“ оснивања удружења Католичке акције.<sup>1610</sup>

О оштром ставу Српске православне цркве против допуштености Католичке акције илустративно говори околност да је на заседању Св. Арх. Сабора у септембру 1935. године митрополит црногорско-приморски Гаврило, представљајући расположива сазнања о деловима садржине потписаног

---

<sup>1607</sup> §67, Закон о средњим школама (1929).

<sup>1608</sup> Чл. XXXIII, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

<sup>1609</sup> Чл. 31. ст. 1-3, Конкордат између Свете Столице и Немачког Рајха (1933).

<sup>1610</sup> Чл. XXXIII, ст. 1, Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935).

Конкордата који су проблематични из перспективе Српске православне цркве, у први план ставио одредбу којом је дозвољена Католичка акција. Из излагања епископа банатског Георгија на том заседању видљив је и основни разлог противљења Католичкој акцији: да она може бити узрок повреди мира и сношљивости (тј. толеранције, прим. Д. Р) међу конфесијама.<sup>1611</sup>

#### 8.5. Преглед питања која нису решена у преговорима 1925. године

Документ који је кружио између преговарачких страна у преговорима у Риму 1925. године се често у стручној литератури назива „пројектом“. Међутим, из изложеног се види да та нормативна садржина само условно може назвати пројектом, будући да је низ битних питања у тим преговорима остао нерешен. Скуп норми које су биле на преговарачком столу могу се сматрати недовршеним пројектом, али и формалном и битном фазом преговора које је заједничка држава Срба, Хрвата и Словенаца практично од свог оснивања водила са Светом Столицом у погледу уређења положаја Римокатоличке цркве у земљи, а који су окончани потписивањем Конкордата 1935. године.

Ради лакшег прегледа, у овом поглављу су поновљене битне тачке садржине конкордатса о којима на преговорима у мају и јуну 1925. године није постигнута сагласност.

1. Преговарачке стране се нису сагласиле о територијалној организацији Римокатоличке цркве на територији државе, првенствено у погледу судбине Барске Надбискупије.
2. Док је делегација Краљевине СХС заступала решење по коме је Света Столица приликом именовања бискупа везана предлогом односне црквене покрајине, као и да влада даје сагласност на кандидата за оне јавне црквене положаје у чијем финансирању учествује; Света Столица је одбијала оба наведена ограничења;<sup>1612</sup>

---

<sup>1611</sup> Извод из записника II редовне седнице Светога Архијерејског Сабора која је одржана 31. августа / 13. септембра 1935. у Сремским Карловцима (препис), р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1612</sup> Чл. 4. ст. 1. и 2, Предлог конкордата достављен Влади Краљевине СХС после окончања преговора (1925).

3. Делегација Краљевине СХС заступала је одредбу према којој је Света Столица дужна да унапред обавести владу о кандидатима за жупничка и каноничка места, како би влада могла да процени да ли кандидати испуњавају законске услове (држављанство СХС, школовање у установи СХС или Свете Столице, одсуство деловања против сигурности државе),<sup>1613</sup> док је Света Столица пристајала само на прописивање законских услова које кандидати морају да испуне (истих као и у владином предлогу, али без оног који се тиче националне сигурности), тако да надлежна црквена власт буде надлежна да процењује испуњеност прописаних услова;
4. Света Столица није прихватала захтев државне делегације да се унесе обавеза бискупа да постигне споразум са владом у погледу измене или укидања јавних црквених служби у чијем финансирању учествује држава, а не само у погледу оснивања таквих служби;<sup>1614</sup>
5. Делегација Краљевине СХС заступала је став да је за оснивање нових редова и конгрегација и проширење делокруга постојећих неопходна сагласност са Владом, на шта Света Столица није пристајала;<sup>1615</sup>
6. Света Столица није прихватала одредбу на основу које би држава имала право да врши контролу црквених прихода и одређивање висине примања црквених службеника,<sup>1616</sup> док је делегација Краљевине СХС сматрала да су поменута овлашћења неодвојива од права, које би било установљено конкордатом, на државну субвенцију чија висина се одређује „према доказаној потреби“ цркве;<sup>1617</sup>

---

<sup>1613</sup> Чл. 9. ст. 1-3, Предлог конкордата достављен Влади Краљевине СХС после окончања преговора (1925).

<sup>1614</sup> Чл. 9. ст. 4, Предлог конкордата достављен Влади Краљевине СХС после окончања преговора (1925).

<sup>1615</sup> Чл. 19. ст. 5, Предлог конкордата достављен Влади Краљевине СХС после окончања преговора (1925).

<sup>1616</sup> Чл. 5. ст. 2, Предлог конкордата достављен Влади Краљевине СХС после окончања преговора (1925).

<sup>1617</sup> Чл. 5. ст. 1, Предлог конкордата достављен Влади Краљевине СХС после окончања преговора (1925).

7. Није усаглашена стилизација одредбе на основу које би била гарантована слобода проповедања, што је био захтев Свете Столице, али истовремено и забранити злоупотреба те слободе у партијске и политичке сврхе, што је делегација Краљевине СХС сматрала за неопходно ограничење уз гаранцију слободе проповедања;<sup>1618</sup>
8. Преговарачке стране се нису сагласиле у погледу захтева државне делегације да у семинарима (богословским школама) настава нецрквених предмета буде обавезно на српско-хрватском, односно словеначком;<sup>1619</sup>
9. Обавезна корелација између броја ученика римокатолика у одређеној основној школи и броја учитеља исте вероисповести,<sup>1620</sup> коју је захтевала Света Столица, није била прихватљива за делегацију Краљевине СХС;
10. Делегација Краљевине СХС није била спремна да прихвати захтев Свете Столице за потврду нераскидивости брака закљученог у римокатоличкој цркви чак и у случају да у тренутку развода ниједан супружник није припадник римокатоличке вере;<sup>1621</sup>
11. Државна делегација је захтевала да се право на литургијску употребу старословенског и глагољице веже за објективну чињеницу – језичког идентитета верника у парохији, док је Света Столица инсистирала на свом праву да такву повластицу додели, у складу са правилима донетим на прелазу из деветнаестог у двадесети век.<sup>1622</sup>
12. У току преговора уопште није отворено питање капеланске службе у војсци и духовничке службе у болницама.

---

<sup>1618</sup> Додатак према захтеву Ватикана, т. 4, Предлог конкордата достављен Влади Краљевине СХС после окончања преговора (1925).

<sup>1619</sup> Чл. 11. ст. 2, Предлог конкордата достављен Влади Краљевине СХС после окончања преговора (1925).

<sup>1620</sup> Додатни захтеви Ватикана, т. 2, Одговор Ватикана на понуђени предлог конкордата (1925).

<sup>1621</sup> Чл. 12. ст. 2. и 3, Одговор Ватикана на понуђени предлог конкордата (1925); чл. 12. ст. 3, Предлог конкордата достављен Влади Краљевине СХС после окончања преговора (1925).

<sup>1622</sup> “*Decretum de usu linguae Slavonicae in Sacra Liturgia*”, No. 4196, *Decreta authentica Congregationis Sacrorum Rituum* Volumen VI (Appendix I), Typis Polyglottis Vaticanis, Roma 1912, 84-85.

## 8.6. Опште напомене о садржини Конкордата из 1935. године

У решењима садржаним у Конкордату тешко је пронаћи једну одредбу у којој је Римокатоличка црква учинила уступак, како из перспективе црквених, тако и из перспективе хрватских националних интереса. Аспект хрватских националних интереса долазио је посебно до изражаја у погледу територијалне надлежности Ђаковачке бискупије, која је припадала Загребачкој црквеној провинцији и простирала се преко целог Источног Срема до Земуна, као и на плану одбијања спајања Надбискупије барске и Надбискупије београдске, две историјске римокатоличке надбискупије две српске државе, обе са минималним бројем римокатолика, које су се ујединиле пре него што су заједно ступиле у заједничку државу са становништвом настањеним делу територије некадашње Аустро-Угарске. Забрана свештеницима да буду чланови политичких странака такође је имала националну димензију: док је међу словеначким римокатолицима преовлађивао модел клерикалних политичких странака, као што су и православни свештеници често били народни посланици, међу Хрватима је владао италијански модел одвајања римокатолицизма од политичких странака, тако да је поменута забрана непосредно била усмерена да политички живот осталих конфесија уподоби политичком животу хрватских римокатоличких бискупија.

По Салмичу, Конкордат је садржао уступке Свете Столице на плану именовања епископа, аграрне реформе, националног језика и патриотског образовања у приватним школама и семинарима, литургијског језика и деполитизације клера, док је влада Краљевине учинила уступке у погледу делатности верских редова и удружења, верског фонда, професионалних школа, признања црквеног брака и надлежности црквених судова.<sup>1623</sup>

На основу анализе која је претходила, могу се утврдити разлози због којих се не може прихватити ниједна од наведених тврдњи о наводним уступцима Свете Столице. Именовање епископа било је идентично већини упоредних решења. За аграрну реформу није гарантована пуна накнада, али ни друге европске државе нису гарантовале Римокатоличкој цркви пуну накнаду приликом укидања феудалних односа. Национални језик и патриотско образовање у приватним

---

<sup>1623</sup> I. Salmič (2015), 107.

школама и семинарима су били захтев јавног поретка, и стандард на упоредном плану. Поврх тога, Конкордат није гарантовао влади надзор над радом приватних школа и семинара, тако да је домашај поменутих одредаба упитан. Литиругијски језик је био константа почев од Конкордата из 1914. године, преко преговора 1925. године, и представљао је битну одлику верског идентитета римокатолика у Далмацији, Хрватској и Славонији. Коначно, деполитизација клера, у виду забране свештеницима да буду чланови политичких странака, није представљала уступак влади, већ уступак интересима хрватске римокатоличке хијерархије и хрватске националне политичке странке, као што је већ објашњено.

#### *8.6.1. О разлозима истакнутим од стране Српске православне цркве*

Почев од прве комисије формиране у лето 1922. године, видљиво је настојање врха Српске православне цркве да буде укључен у уобличавање решења садржаних у конкордату.<sup>1624</sup> Такође је видљиво да је влада обавештавала органе Српске православне цркве о садржини уобличених предлога пре него што су ти предлози упућивани у законодавни поступак или другој страни, али по правилу непосредно пре упућивања, тако да је било очигледно да се од СПЦ није очекивао суштински допринос садржини тих предлога.<sup>1625</sup>

Страх од повлашћености Римокатоличке цркве присутан је већ у писму патријарха Димитрија Николи Пашићу 1925. године, као што је присутна и перцепција Римокатоличке цркве као установе усресређене на прозелитизам, што се може правдати још живим историјским сећањем на присилно покатоличавање под окриљем Аустројске Царевине у Босни и Херцеговини и Далмацији.<sup>1626</sup>

У вези са ставовима СПЦ изнетим у току конкордатске кризе, чини се да би приликом анализе требало поклонити посебну пажњу иницијално изнетим ставовима Српске православне цркве, у августу и септембру, те новембру 1935.

---

<sup>1624</sup> Извод из 55 записника Седнице Св. Арх. Синода, држане 19. септембра/2. октобра 1922 године у Београду, Зап. бр. 19/814., Син. бр. 1087, р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1625</sup> Писмо Претседника Министарског Савета Николе Пашића Његовој Светости Патријарху Српском Димитрију, од 26. фебруара 1925. год. (препис), р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1626</sup> Одговор АЕП Димитрија Председнику Владе, од 27. фебруара 1925. године, Архив Св. Арх. Синода СПЦ.



године, будући да у том периоду није било извесно да ће доћи до отвореног јавног сукоба, те су ставови изношени са више искрености и мање пажње у погледу њиховог правно-политичког и црквено-политичког дејства. Такође, супротстављеност је тада била ограничена на ужи круг личности из врха цркве, које су биле под мањим уливом саветника па је и то значило већу аутентичност изнетих ставова

Из излагања митрополита црногорско-приморског Гаврила на седници Св. Арх. Сабора у септембру 1935. године видљив је став да је до тог тренутка у заједничкој држави Римокатоличка црква била повлашћена, да се је Конкордат штетан за СПЦ будући да представља концесију Римокатоличкој цркви, и да је одредба којом се дозвољава Католичка акција разлог због ког се крије садржина Конкордата. Епископ банатски Георгије навео је да Католичка акција може угрозити мир и сношљивост (толеранцију, прим. Д.Р.) међу конфесијама.<sup>1627</sup>

Јавна полемика започета у јавности била је диференцирана с обзиром на циљне групе. Дobar пример за то је тумачење гаранције верске слободе Римокатоличке цркве у Краљевини, која је одређена као слобода вршења *мисије* те цркве. У многим критикама тог решења, од тридесетих година до данас, понавља се тврдња да је на тај начин проглашен општи режим мисионарске делатности у Краљевини, што би значило да је Краљевина доведена под надлежност Конгрегације за ширење вере,<sup>1628</sup> упркос изричитој одредби супротног дејства садржаној у Конкордату. С друге стране, епископ Платон, у једном од полемичких списа које је потписао, признаје да „нико није тврдио да конкордат ... потчињава Југославији Конгрегације пропаганде,“ с тим да то признање релативизује питањем „али зар се католичка мисија врши само у земљама, које су потчињене овој установи?“; коначно јасна замерка коју ставља поменутом изразу састоји се у томе да се њиме „чини утисак као да [Конкордат] сматра Југославију за непросвећену земљу.“<sup>1629</sup> Логика ствари намеће, пак,

---

<sup>1627</sup> Извод из записника II редовне седнице Светога Архијерејског Сабора која је одржана 31. августа / 13. септембра 1935. у Сремским Карловцима (препис), р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

<sup>1628</sup> Тако нпр. С. Симић (1990), 20; мање директно, али у сличном смислу сугерише коментар у потпуно анонимној брошури *Пројекти конкордата – упоредни преглед досадашњих пројеката*, из марта 1937. године.

<sup>1629</sup> Епископ Платон, *И опет о конкордату*, Српска манастирска штампарија, Сремски Карловци 1937, 11-12.

закључак да се Југославија Конкордатом третира као „непросвећена“ земља, тј. она у којој је проглашена на општи начин мисионарска делатност, а такве земље увек спадају под Конгрегацију за ширење вере, или не, што се лако утврђује из целине текста Конкордата, која садржи и недвосмислену употребу израза „мисија“ у смислу активности римокатоличких свештеника усмерених према римокатоличким верницима, и изричиту одредбу да се територија Краљевине неће налазити под надлежношћу за ширење Римокатоличке вере.

Једном када се јавна полемика распламсала, у издањима намењеним широј публици није вођено рачуна о саобразности употребљених аргумената укупном контексту положаја цркве у друштву. Тако на пример на првој страни већ поменутог брошури *Пројекти конкордата – Упоредни преглед досадашњих пројеката*, у уводном тексту је цитирано одбијање Стјепана Радића да прихвати пројекат из 1925. године након преговора у Риму, где је наведено да је за политичког вођу Хрвата тог времена тај пројекат био сувише клерикалан. У поменутој брошури упоредо је приказана садржина „пројеката“ из 1923, 1925, 1931. и 1935. године, а навођењем Радићеве оцене пројекта из 1925. године сугерисано је да је чак и тај, много повољнији текст од оног из 1935., „представнику Хрвата“ био неприхватљив. У Српској православној цркви су били сигурно свесни да по Радићевим мерилима СПЦ ни у једном тренутку није требало да има положај у друштву и држави ни близу оном који би хијерархија СПЦ сматрала минимално прихватљивим. Нигде није саопштено да је Радић у то време заступао радикалне антицрквене ставове, какви су били незамисливи међу водећим српским политичарима тог времена. Сама концепција поменутог брошури је такође карактеристична за описани приступ: у исти ред су стављена два текста који уопште нису били предмет преговора, већ су представљали полазне основице за преговоре у одређеним историјским тренуцима (тзв. „пројекти“ из 1923. и 1931. године), текст из 1925. године који је био само делимично усаглашен, и усаглашени и потписани текст Конкордата из 1935. године, при чему су сви били названи истим изразом „пројекти.“

#### 8.6.1.1. Неравноправност услед промене модела односа државе и цркве

Оштра реакција СПЦ на Конкордат, као и њено стављање тежишта на тезу да се Конкордатом уводи неравноправност међу конфесија, може да се у потпуности објасни без посебних елемената међунационалних међуверских односа, само уколико се сагледа план односа државе и Српске православне цркве у заједничкој држави Срба, Хрвата и Словенаца, и промене тог односа у току трајања односне политичке заједнице. У периоду док је СПЦ у највећој мери живела по правилима наслеђеним из различитих уставних и правних система који су важили на територији заједничке државе пре Уједињења, очекујући доношење новог и јединственог законодавства, СПЦ није била подвргнута институционализованом утицају државе на њено унутрашње послове. Тој чињеници, између осталих, се може приписати заслуга што замерке пројекту конкордата из 1925. године из редова СПЦ у великој мери изостају, и у сваком случају на релативно благ начин истичу ризику од успостављања стања неравноправности.<sup>1630</sup>

Ситуација се мења из корена у периоду 1929-1932. године, са доношењем верског законодавства краља Александра. Законима из тог периода краљ Александар је успоставио сложену међузависност цркве и државе, која је истовремено подразумевала већу аутономију цркве у чисто црквеним пословима, и утицај политичке заједнице (на различитим нивоима црквене хијерархије утицај су имале различите јавне власти и друштвене заједнице), захваљујући паралелизму црквено-јерархијских и црквено-аутономних органа. Потенцијални утицај државе на живот цркве, као и њена надзорна функција у односу на цркву, суштински су појачани. У Закону о Српској православној цркви из 1929. године врховни државни надзор над деловањем цркве не помиње се више као институт који обухвата све аспекте деловања цркве, као што је то био у српским законима XIX века, већ је прописан само у односу на конкретне аспекте: управљање имовином,<sup>1631</sup> рачуноводство,<sup>1632</sup> и управу над црквено-аутономним духовним

---

<sup>1630</sup> Не може се тврдити да се пројекат из 1925. године и Конкордат из 1935. године не могу поредити, и да је њихова различитост била узрок изостанка критика СПЦ, будући да су многе критике биле засноване на природи конкордата као међународног уговора, а на том плану поменуто два инструмента су били идентични.

<sup>1631</sup> Чл. 2. ст. 1, Закон о Српској Православној Цркви (1929).

школама.<sup>1633</sup> СПЦ дакле из перспективе потчињености таквој природи и таквом интензитету државног надзора истиче замерке на решења садржана у Конкордату, која се заснивају на потпуно другачијој парадигми односа државе и цркве.

Без обзира што је описани разлог био присутан, он вероватно није био ни једини ни довољан да објасни оштру реакцију Православне цркве према решењима садржаним у Конкордату из 1935. године, будући да јесте био једини разлог, Српска православна црква би се ограничила на захтев да њој буду призната идентична права као што се Конкордатом признају Римокатоличкој цркви. Описани, пак, закључак би требало такође релативизовати, с обзиром на околност да механизам одлучивања Српске православне цркве, у тренутку када је Стојадиновић коначно понудио правни инструмент успостављања једнаких повластица, није био у могућности да нагло промени већ заузети курс због тешког здравственог стања патријарха Варнаве. У следећем кораку, након мучних немира, у Београду и широм земље, и смрти патријарха, простор и прилика за договор су у сваком случају били изгубљени.

#### 8.6.1.2. Организационе разлике између цркава као један од темеља перцепције њихове неравноправности

На основу интензитета протеста који су били усмерени према одредбама Конкордата којима су предвиђени облици ванцрквеног друштвеног деловања Римокатоличке цркве – редови и конгрегације, и удружења Католичке акција – чини се да би на том плану требало тражити стварни основ тврдње о неравноправности. Православна црква те облике деловања није имала.

Протест против начела сразмерности државне помоћи, заснован на тврдњи да су Римокатоличкој цркви призната одређена искључива права која нису призната другим верским заједницама,<sup>1634</sup> открива суштинску бојазан Српске

---

<sup>1632</sup> Чл. 2. ст. 3, Закон о Српској Православној Цркви (1929).

<sup>1633</sup> Чл. 19. ст. 4, Закон о Српској Православној Цркви (1929).

<sup>1634</sup> У представци председнику владе против ратификације Конкордата из 1935. године, послатој почетком децембра 1935. године, као искључива имовинска права која нису призната другим верским заједницама и која као таква представљају разлику поврх једнаке сразмерне помоћи која доводи до неравноправности цркава и верских заједница наведени су право запошљавања свештеника ради духовне помоћи у болницама и другим државним установама о државном или

православне цркве: да је Римокатоличка црква, по свом глобалном моделу деловања, била у прилици да много већу имовину и организациони капацитет упосли у своју друштвену активност. Ради се дакле о бојазни од чињеничне разлике између СПЦ и Римокатоличке цркве, не о разлици у правном третману. Поменути бојазан, у суштини, открива очекивање Српске православне цркве да држава пружи заштиту од злоупотребе већег финансијског и организационог капацитета Римокатоличке цркве ради циљева прозелитизма.

Управо је израз *мисија* парадигматичан за сукобљене перспективе две цркве. Римокатоличка црква је тим изразом наглашавала свеукупну делатност цркве у друштву, која поред исповедања вере и обреда, по њеном учењу и пракси обухвата и хуманитарну, наставну, и широко одређену друштвену делатност. Управо је дакле употреба тог дефинисања разликовала Римокатоличку цркву од Православне цркве, тако да је израз подсећао Православну цркву на све оне аспекте ванцрквеног деловања Римокатоличке цркве путем којих она може да у крајњој линији привуче друге вернике.

---

трошку тих установа, повраћај имовине Верског фонда и неограничено право стицања имовине од стране редова и конгрегација. Представка патријарха српског Варнаве Претседнику Министарског савета, АС Бр. Зап. 16, 3 XII/20.XI.1936, р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

## 9. ЗАКЉУЧЦИ

### 9.1. О развоју конкордата у контексту грађанске државе

Велика различитост модела односа државе и цркве, односно верских заједница, која постоји у савременом свету, и, чак, једнако велика разноврсност тих модела у друштвима са зрелим демократским уређењем и тржишном привредом, управо говори да односи државе и цркве не подлежу лако уједначавању, тј. да су у уграђени у саме темеље политичких заједница у којима постоје. Секуларистички став о одвојености државе и цркве у историјској перспективи може да се припише друштвима која су прва заштитила основна људска права и слободе због њихове унутрашње вредности, уместо као средство ограничавања централне власти – Француској и САД. Парадоксално, иако начелна приврженост секуларитету, схваћеном као захтев да црква и држава буду одвојени у одређеној мери, апсолутно постоји у свим друштвима са зрелим демократским уређењем и тржишном привредом, опредмећени секуларизам, у смислу захтева да предметна одвојеност буде потпуна, нема свој уобичајени модел, већ је ограничен на два водећа и иницијална примера – Француску и САД, при чему се та два случаја у огромној мери разликују – у САД је држава начелно уздржана од мешања у јавни друштвени живот изван строго схваћених државних функција, и постоји друштвени консензус, потврђен судским одлукама, да цркве и верске заједнице имају важну улогу у јавном друштвеном животу. Модел сарадње државе и цркве, у коју држава ступа како би финансијски помогла или правно озваничила вршење одређених функција од јавног интереса од стране цркава и верских заједница, и то управо имајући у виду верски карактер предметних функција те обавезу да сама остане верски неутрална, много је уједначенији и чешћи међу државама са зрелим демократским уређењем и тржишном привредом.

Историја демократског друштва, као и историја идеје људских права, јасно указују да секуларност није циљ по себи, већ средство помоћу кога се обезбеђују политички и верски плурализам у савременом грађанском друштву. Секуларност сама за себе није у стању да допринесе политичкој интеграцији демократског друштва, док су цркве и верске организације то несумњиво кроз историју

успевале, и у великој мери то чине и данас, непосредно или посредством верског наслеђа – културног, вредносног, етичког, идејног, итд. Строги секуларизам не може се сматрати неутралним у односу на верска питања. Такође, доктринарни приступ усвојен од стране немачких судова у последњим деценијама двадесетог века нуди још један вредан став о неутралности државе у погледу вере – неутралност у погледу одређене вероисповести или цркве односно верске организације не подразумева усвајање захтева да држава и јавне власти остану неутрални према одређеним вредностима, независно од питања да ли су те вредности настале у окриљу религије.

Неутралност државе у односу на веру има много већи потенцијал да служи као начелни основ за односе државе и цркве у грађанском демократском друштву, будући да омогућава верски плурализам, али не строгим раздвајањем вере од јавног живота и државе, већ признањем улоге вере у јавном животу. Управо је тај модел верске неутралности следила Краљевина Србија, а потом и Краљевина СХС/Југославија у периоду у коме су закључивани уговорни инструменти који представљају непосредни предмет овог рада.

У историјској перспективи, веза конкордатске материје и људских права не исцрпљује се на плану оспоравања конкордата са становишта заштите људских права, до којих је дошло након Другог светског рата и која трају и данас. Конкордати су, наиме, настали у средњем веку као инструмент координације два система моћи, Свете Столице и државне власти, при чему је духовна власт била само једна од компоненти утицаја и интереса који су били предмет координације, а који су такође били и политички и економски. Вестфалски мир, протестантизам, грађанске револуције, просветитељство, грађанска уставност, афирмација права својине и тржишне привреде довели су до тога да су претензије Свете Столице крајем деветнаестог и почетком двадесетог века сведене на духовна овлашћења. С друге стране, успон грађанске Европе – индустријска револуција, настанак нових националних држава – проузроковале су подржављење вере, будући да је сматрано природним да празан простор, настао повлачењем Свете Столице из домена претензија на политичку власт, буде попуњен политичким надзором државе над верским животом. У условима растућих национализма и међунационалних напетости у Европи, цркве су почеле да буду посматране као

организације за јачање националног идентитета, патриотизма и лојалности одређеној држави. Европске државе су изражавале снажне претензије да у битним аспектима црквене власти, као што је право на инвеституру, заузму место Свете Столице. Природно је да постављењем бискупа национална држава стиче механизам да утиче на све аспекте црквеног живота. Универзална црквена власт Свете Столице на тај начин је замењена партикуларним националним интересима. Доктрина универзалних људских права, међутим, афирмисала је и универзалне стандарде заштите верске слободе, чиме је поново утицај националних политичких структура на црквени живот битно сужен. Без заштите људских права као универзалног и непроменљивог стандарда, верска питања би у доктринарном и практичном смислу била остављена на милост и немилост националним политичким интересима.

У току 19-ог и посебно 20-ог века, практични и теоријски појам конкордата је еволуирао. Након Другог ватиканског сабора однос државе и цркве описује се као *sana cooperatio* међусобно независних и аутономних субјеката, са заједничким циљем пуног моралног и друштвеног развоја појединца. Предуслов таквог развоја су верска слобода појединца и цркве. Конкордати не угрожавају верску неутралност државе већ је омогућавају, посебно у оним друштвима у којима је улога вере у јавном животу изражена.

Основни план на коме долази до укрштања правом заштићених интереса поводом закључења конкордата променио се након Другог светског рата: до тада је жариште укрштања интереса био однос између цркве и државе, након тога основно питање на које сваки конкордат мора да одговори јесте начин на који је регулисано преклапање интереса појединца (што укључује и верску неутралност јавне власти и заштиту људских права) и цркве.

Без обзира што су се одређени битни елементи доктринарног контекста конкордата и односа државе и цркве на глобалном плану променили средином двадесетог века (прихватање демократског политичког уређења од стране РКЦ крајем Другог светског рата, систем заштите људских права после Другог светског рата, промена учења о односу државе и цркве на Другом ватиканском сабору средином шездесетих година), битна поставка конкордата с почетка двадесетог века, међу које спадају и они који су непосредни предмет овог рада, о



сарадњи државе и цркве у остваривању одређених функција од јавног значаја (верска настава, али и капеланска служба, хуманитарни рад и сл), остала је употребљива и у највећој мери непромењена до данашњег времена, што потврђује полазну претпоставку да би доктринарни контекст односа државе и цркве у савременом друштву требало посматрати у континуитету током периода за чији најкаснији почетак може да се узме почетак двадесетог века.

## 9.2. О институту конкордата у контексту међународног права у XX веку

На основу доктринарних, емпиријских и аргумената заснованих на функционалној пројекцији могућег развоја међународног права, предложен је закључак да у случају даље конституционализације међународног права применљивост конкордата не би требало да буде умањена. У случају обрнутог процеса, фрагментације, граница применљивости конкордата би било напуштање основних стандарда верске толеранције. Конституционализација је, наиме, један од могућих смерова развоја међународног права. Почев од Другог ватиканског сабора, РКЦ приступа сарадњи са државом са циљем да омогући морални и друштвени развој појединца, за шта је претпоставка верска слобода појединца и верске заједнице. На искуственом плану, у новијој историји постоје два примера који сведоче да признавање и подизање стандарда заштите основних вредности у оквиру једног правног система није угрозило закључивање конкордата са субјектима у оквиру тог система: једно је био распад СССР и ширење заштите основних права, а друго је конституционализација ЕУ. Функционална пројекција могуће даље конституционализације међународног права указује да питања основних људских права, укључујући и верски идентитет и верску слободу, не би била обухваћена тим процесом. Изложени аргументи указују да у случају даље конституционализације међународног права применљивост конкордата не би била умањена.

У случају да превлада супротна тенденција развоја међународног права – његова фрагментација, билатерални облик конкордата и флексибилност коју он омогућава би требало да очувају применљивост тог инструмента. Границу применљивости чинило би напуштање основних стандарда верске толеранције.

Досадашња конституционализација ЕУ довела је до настанка стварне политичке заједнице. У случају даљег јачања политичке димензије ЕУ, признање хришћанства као заједничког именитеља традиционалног идентитета народа који чине ЕУ постаће неизбежно, што ће осигурати садашње стање у коме хришћанство има признату улогу у јавном животу. Механизми заштите основних права и слобода у оквиру права ЕУ требало би да обезбеди да поменуте промене не доведу до дискриминације, нити да доведу до губитка лојалности припадника других деноминација и вера, као и атеиста, већ да омогуће да и друге религије заузму место у јавном животу ЕУ.

### 9.3. Национални контекст – о уређењу односа државе и цркве у Кнежевини, односно Краљевини Србији

Србија у другој половини деветнаестог века, на плану односа државне власти и црквене хијерархије, није била изван тока догађаја у Европи. Оштро поступање краља Милана према Православној цркви током осамдесетих година деветнаестог века, наиме, поклопило се хронолошки са Бизмарковим *Kulturkampf*-ом, као и са напетостима између италијанских либерала и Римокатоличке цркве. Последица тих сукоба у Србији је било подржављење Православне цркве, чиме је створен темељ за схватања која ће довести до снажних противљења пројектима конкордата 1925. и 1935. године.

Када се посматрају ставови критичара закључења конкордата у периоду пре Првог светског рата, који су полазили од тога да би важење конкордата, као и постојање римокатоличке црквене организације у Србији која би обухватила и епископску власт, угрозили суверенитет државе, не може се избећи закључак да су такви ставови игнорисали вишевековно постојање и деловање Православне цркве, укључујући и њену епископску хијерархију, у склопу држава са већинским римокатоличким идентитетом, пре свега Царевине Аустрије и Венецијанске Републике. Као што је показано у одговарајућем делу овог рада, у тим примерима владикама Православне цркве признавана су и значајна јавно-правна овлашћења у односу на православно становништво.

Положај Православне цркве у Краљевини Србији по Закону о црквеним властима из 1890. године, измењеном 1894. године, многи аутори одређују као положај државне цркве. Такав закључак је привлачан с обзиром на уставно и законско проглашење православља за државну веру, положај владика и протојереја као државних чиновника, право надзора извршне власти и утицај извршне власти на управљање епархијама посредством духовних судова. Чини се, међутим, да се квалификација државне цркве може оспорити на основу битних аргумената. Прво, владалац начелно не стоји на челу цркве, што је у европском моделу државне цркве традиционална и битна одредница. Друго, учење и традиција Православне цркве, као и традиција њеног положаја током деветнаестог века у Србији, подразумевају степен аутономије од извршне власти који не одговара моделу државне цркве. Другим речима, низ околности које се наводе у прилог поменуте квалификације могу се приписати пролазним политичким околностима насталим у време и ради интереса ауторитарне владавине Милана и Александра Обреновића.

#### 9.4. О Конкордату Свете Столице и Књажевине Црне Горе из 1886. године

Конкордат између Свете Столице и Књажевине Црне Горе (1886) први је конкордат закључен са државом већинске православне традиције који је потрајао дуже и без изражених спорова. Конкордат са Русијом (1847) остао је на снази током периода сличне дужине (до 1866), но његово важење је било испуњено сукобима, и прекинуто је из разлога који су стајали у вези са његовом садржином. Важење црногорског Конкордата, пак, прекинуле су спољне околности – Први светски рат и Уједињење.

Пример Конкордата са Књажевином Црном Гором, који је настао у преговорима у којима су активно учествовали црногорски митрополит, а потом и један свештеник, говори да хијерархија Православне цркве није у закључењу тог конкордата видела проблем по себи.

Исти конкордат је такође основ за још један налаз: да посебност коју је тим инструментом створена у погледу државно-правног положаја Римокатоличке цркве у датој држави у односу на статус других цркава у истом правном систему –

утемељеност у међународном споразуму – сама по себи не мора да буде проблем за једну већински православну државу, осим уколико не постоји страх да ће та посебност дати већу снагу прозелитизму него што би је прозелитизам имао да иста посебност не постоји, као и осим уколико је етничка припадност поистовећена са верском припадношћу, како је то било у заједничкој држави Срба, Хрвата и Словенаца.

Кроз релативно једноставан уговорни инструмент преламали су се врло сложени међународни односи и национални и политички интереси. Чини се да је Књаз Никола закључењем конкордата настојао да задовољи низ интереса Црне Горе: да побољша однос са албанским становништвом на територијама стеченим на основу Берлинског мировног уговора и да надвлада утицај Османске Царевине над тим становништвом, истовремено да на темељу односа са Светом Столицом изгради односе са другим европским католичким државама као противтежу утицају Аустро-Угарске, која је настојала да Црну Гору изолује од приморја, од Србије и од Херцеговине, најзад, да афирмише Црну Гору на спољно-политичком плану у толикој мери да би могла стећи примат у пројекту националног уједињења Срба, што је посебно било видљиво на примеру афере у вези са Заводом Св. Јеронима. Оштра реакција Књаза Николе и Владе Црне Горе на придавање називу те установе атрибута „хрватски“ говори о самосвојном приступу одређењу српског националног идентитета којим се црногорски државни врх у то време водио, а који у круг кључних одредница није убрајао опредељеност за православље наспрам римокатоличанства.

У настојању да закључи конкордат Књаз Никола је нашао заједнички интерес са Папом Лавом XIII, који је у црногорском конкордату видео прилику да створи пример успешне координације државно-правних положаја Римокатоличке и Православне цркве у једној већински православној држави, са потенцијалом да тај пример води приближавању двеју цркава на територијама насељеним Словенима. Наведени интерес Свете Столице чак је био јачи од оштрог противљења Аустро-Угарске, католичке силе која је била заштитник римокатолика у региону. Извор јаке подршке за закључење подршке била је и хрватска политичка и интелектуална елита, предвођена Ј. Ј. Штросмајером, која је настојала да Црна Гора буде приказана као парадигма заједничког живота

православаца и римокатолика и самим тим сведочанство о остваривости идеје о уједињењу Јужних Словена, али, можда још важније, да искористи сопствени утицај на Књаза Николу да у оквиру хијерархије Римокатоличке цркве ојача свој положај у односу на италијанске и аустро-угарске епископе и свештенство.

#### 9.5. Упоредњење пројеката конкордата са Краљевином СХС/Југославијом и Конкордата између Свете Столице и Краљевине Румуније из 1927. године

Битна сличност конкордата закључених са Краљевином Југославијом и конкордата закључених са Краљевином Румунијом била је околност да су се односили на друштва у којима су се етничко-националне и верске поделе поклопиле. Разлика је била у томе што су се у југословенском случају, међу римокатолицима нашле политичке странке Словенаца и Хрвата, два конститутивна народа, које су у тренутку закључења конкордата имале супротне ставове према заједничкој држави, док је у румунском случају Грко-католичка црква, иако део „католичке“ хијерархије, заступала румунске националне интересе, насупрот римокатоличком елементу који се првенствено поклапао мађарском националном мањином. Судбина сваког уговорног инструмента заснива се не само на интересима, већ и на међусобном поверењу уговорних страна и доброј вери у погледу иговорених обавеза у доброј вери. Чини се да је присуство Гркокатоличке цркве у Румунији било залога тог поверења и добре вере обема странама – кроз хијерархијску подређеност Светој Столици с једне, и снажан румунски национални идентитет с друге стране.

За општи појам конкордата пример Румуније је такође важан због тога што се, за разлику од Црне Горе, радило о значајној католичкој мањини у већински православном друштву, као и по томе што је овај конкордат, за разлику од конкордата закљученог са Краљевином Југославијом, успешно примењиван више од деценије, све до почетка Другог светског рата. На основу наведеног, намеће се закључак да су применљивост црногорског и румунског конкордата проистицале из чињенице да се подела између православаца и католика није поклапала ни са једним сукобом егзистенцијалних интереса унутар државе која је конкордат закључила. Док у случају Црне Горе значајнијег сукоба интереса у вези са

идентитетом нације или поделом на хришћанске деноминације није ни било, у Румунији ти сукоби нису имали егзистенцијални значај: римокатолици јесу били у великој мери Мађари, али су Мађари били мањина, за разлику од Хрвата и Словенаца у Краљевини Југославији. Такође, у Румунији су у двадесетом веку римокатолици, гркокатолици и православни престали да се осећају угрожено у смислу преласка верника из једне у другу деноминацију, већ су све три деноминације биле угрожене од агресивног ширења нових протестантских цркава.

Коначно, у вези са румунским конкордатом требало би имати у виду и једну веома битну разлику између тог конкордата, с једне стране, и конкордата закључених са Књажевином Црном Гором и Краљевином Србијом, као и пројеката конкордата који су били предмет преговора и закључења са Краљевином СХС, односно Краљевином Југославијом: док је у Румунији питање судбине црквене имовине велике вредности било једно од кључних, оно се у Црној Гори и Србији уопште није постављало, док у заједничкој држави Срба, Хрвата и Словенаца није имало значај који је имало у Румунији.

#### 9.6. О Конкордату Свете Столице и Краљевине Србије из 1914. године

Приметно је да је југословенски аспект као извориште мотива за закључење конкордата променио страну – док је у другој половини деветнаестог века деловао на страни Свете Столице, услед активности бискупа Штросмајера и општег опредељења папе Лава XIII, у годинама пред Први светски рат тај аспект је постао битан Краљевини Србији која се припремала за обрачун са Аустро-Угарском.

Важно је имати у виду да је Кнежевина Србија још од закона о верској слободи и сродним питањима из 1853. настојала да на својој територији добије римокатоличку црквену хијерархију која би била независна од Аустрије, односно Аустро-Угарске.

Отпори Православне цркве закључењу конкордата са Светом Столицом јесу постојали, али су остали у домену отвореног дијалога у штампи, без оштрих сукоба и без јавног заузимања ставова од стране средишњих органа Православне цркве. У вези са питањем става Православне цркве у Србији према Конкордату из

1914. године, требало би имати у виду да нигде у тексту тог инструмента не постоји регулисање положаја унијатске цркве. Унија је, наиме, представљала први и стога најопаснији корак који је Римокатоличка црква предузимала када је ширила свој утицај на традиционално православне територије. Унијаћење је своју вредност за ширење утицаја Римокатоличке цркве показивало у историјској перспективи, будући да је водило промени перцепције идентитета највише црквене власти код верника, а посредно и до промене верског идентитета.

Може се закључити да ни приликом закључења Конкордата, као ни у свим другим приликама када су о том послу вођени преговори почев од средине 19-ог века, Света Столица није одустала од стварања правних предуслова за прозелитизам, те да је до закључења конкордата дошло онда када је српска страна постала довољно самоуверена, имајући у виду међународни положај државе и стабилност институција, да ти предуслови не могу да угрозе верски идентитет грађана Србије.

Обим Конкордата из 1914. године је сведен. Низ питања тим актом није регулисан, како зато што су се уговорне стране сувише разликовале у погледу начина на који су желеле њихово регулисање, тако и зато што за њиховим регулисањем није било потребе – за свако од нерегулисаних питања вероватно би било могуће утврдити различит однос интензитета наведена два разлога. Међу битним нерегулисаним питањима остали су: судбина права патроната, положај унијатских цркава, духовничка служба у војсци.

За закључење конкордата Краљевина Србија је имала три мотива, од чега су два била спољно-политичка и оба у вези са Аустро-Угарском: окончање права протектората које је та држава имала у односу на римокатолике на територији Краљевине, и подизање угледа државе међу Јужним Словенима римокатолицима. Један циљ је био црквено-политички: изузимање сопствене територије из надлежности Конгрегације за ширење вере. Овај последњи циљ морао је бити посебно подржан од стране Православне цркве, чиме се сигурно може објаснити одсуство њеног значајнијег противљења закључењу конкордата. Притом је несумњиво да је спољнополитичка димензија – и то окончање аустро-угарског протектората римокатолика на територији Краљевине Србије – представљала не

само битан него и пресудни мотив за закључење конкордата на страни Краљевине.

Околности закључења Конкордата између Свете Столице и Краљевине Србије (1914), будући да нису подразумевале пристанак на болне или лако ломљиве компромисе, и његова садржинска сличност са одредбама дуговечног Конкордата између Свете Столице и Књажевине Црне Горе, представљају основу за претпоставку да је и тај уговор могао да буде дуговечан, да није избио светски рат и да након рата држава није претрпела дубок преображај.

Битна последица закључења Конкордата из 1914. године је да је тумачењем гаранције верске слободе садржане у Уставу Краљевине које је дала Влада у посебној ноти придодатој Конкордату промењена дотадашња преовлађујућа парадигма о Православној цркви као државној цркви и о православној вери као државној вери, које су, као што је показано у овом раду, биле последица политичких обрачуна чланова династије Обреновић са политичким неистомишљеницима у хијерархији Православне цркве до којих је дошло у другој половини деветнаестог века. Другим речима, тумачење уставне гаранције слободе вероисповести које је влада прогласила приликом закључења Конкордата из 1914. године практично је укинуло простор за разликовање између националне цркве и толерисаних цркава, које је било присутно у интелектуалним круговима Србије почетком двадесетог века. Закључење Конкордата је на тај начин допринело да у јавности Краљевине буде афирмисано схватање о равноправности цркава и верских заједница и вероисповести, које је било у потпуности у складу са високим стандардима демократичности политичког уређења и друштвених околности у Краљевини Србији. На тај начин је закључењем Конкордата из 1914. године уклоњена последња препрека да се стварни устав Краљевине Србије сматра у свему једнако демократским и либералним колико и најлибералнији устави тог периода, будући да је у вези са закључењем Конкордата проглашено тумачење Устава из 1903. године према коме су сви грађани једнаки с обзиром на вероисповест, једнако као што су и цркве и верске заједнице једнаке пред државом.

Судећи по међународним политичким околностима услед којих је закључен – ступања Краљевине Србије на сцену прворазредних европских сила



услед њене улоге у окончању отоманског присуства на Балкану, њеног блиског савезништва и поистовећивања интереса са Књажевином Црном Гором, те успешног супротстављања Аустро-Угарској на привредном плану – Конкордат из 1914. године може се сврстати у исти ред са конкордатима које је папа Пије XI закључио у великом таласу конкордатске активности између два светска рата, првенствено са новим државама централне и источне Европе. Имајући у виду, пак, чињеницу да је настао скоро деценију пре тих конкордата, он се може сматрати њиховом најавом и моделом. Другим речима, афирмација Краљевине Србије у европској политици пре Првог светског рата најавила је исход тог рата у погледу афирмације либералне демократије, дубоке промене односа државе и цркве у Европи, и распада Аустро-Угарске. Авангардност тог конкордата вероватно је била разлог због кога различити политички и идеолошки интереси нису погодовали да он буде предмет исцрпнијег правно-историјског истраживања у претходним деценијама, посебно у домаћој стручној јавности, иако је поменуто својство том инструменту било признато у периоду између два светска рата управо од стране неких од водећих римокатоличких правних стручњака за међународно право и однос државе и цркве. Други разлог због кога је мање пажње посвећено том инструменту у историјској науци може бити и тај што је његово доношење изазвало веома мало спорова, и као такво привлачило много мању пажњу него верско, и то превасходно конкордатско, питање у заједничкој држави Срба, Хрвата и Словенаца, које је практично од настанка до краја постојања те државе било у жаришту политичких сукоба.

#### 9.7. Заједнички поглед на конкордате са Књажевином Црном Гором (1886) и Краљевином Србијом (1914)

Конкордат између Свете Столице и Краљевине Србије (1914) није био закључен са циљем да се оконча неки оштар унутрашњи верско-политички сукоб, а околности његовог доношења указују да он није у себи садржао компромисна решења, болна за обе стране уговорнице, како је то био често случај са конкордатима у прошлости. Као и у случају Црне Горе, закључење конкордата са Краљевном Србијом може се пре свега приписати органском расту и развоју

правног система те државе, што је подразумевало потребу за регулисањем правног положаја Римокатоличке цркве и њених верника у Србији, као и одређеним спољно-политичким обзирима. Једнако као и у Црној Гори, онкордат закључен са Краљевином Србијом није угрозио права и повластице других вероисповести, укључујући и вернике већинске Српске православне цркве.

Посебна вредност ова два конкордата представља чињеница да се ради о инструментима који су најавили период најинтензивније конкордатске активности Свете Столице у њеној историји – период између два рата. Без обзира што су конкордати тог периода били закључени у време понтификата папе Пија XI, важно је имати у виду да је преговоре о многима од њих започео папа Лав XV. Услед избијања рата, Лав XV закључио је само један конкордат – са Краљевином Србијом, који је, пак, у великој мери сачињен по угледу на конкордат са Краљевином Црном Гором. Много важнија од поменутих формалних околности, на плану садржине тих инструмената, јесте околност да се радило се о сусрету грађанских држава, са већинским православним становништвом, и, у случају Србије, либералном уставношћу, с једне стране, и Римокатоличке цркве с друге, у време у коме се парадигма односа државе и цркве у Европи интензивно мењала – за време и непосредно након Бизмаркове борбе за културу, италијанског лаицизма и француског одвајања државе од. Конкордати Књажевине Црне Горе и Краљевине Србије су, стицајем историјских околности, промену поменуте парадигме најавили на плану конкордата као института.

На питање да ли је конкордат са Краљевином Србијом за Свету Столицу био повољнији од конкордата са Књажевином Црном Гором тешко је дати поуздан одговор, једноставно зато што црногорски инструмент о многим питањима ћути. Наспрам додатне ноте у којој српска влада гарантује слободну комуникацију надбискупа београдског са Светом Столицом стоји празнина у црногорском инструменту. Поменута празнина једино се може тумачити да поменута комуникација ничим није ограничена. Такође, наспрам одредбе српског инструмента о надзору архиепископа над верском наставом у државним школама, уз додатну изјаву којом се дозвољава употреба језика који ученици разумеју у приватним црквеним школама, поново стоји празнина у црногорском инструменту. Ова празнина, за разлику од претходне, а имајући у виду да

савремене државе регулишу просветни систем у највећој мери, може се тумачити као немогућност деловања приватних црквених школа. Та тачка није довољна да би се српски инструмент оценио повољнијим, будући да су и затечене околности (постојање приватних школа у областима Јужне Србије) биле различите.

#### 9.8. Национални контекст - о односу државе и цркве и положају Српске православне цркве у заједничкој држави Срба, Хрвата и Словенаца

Док на плану садржине Видовдански устав уводи низ битних промена у односу на до тада важећи Устав, пре свега непостојање државне вероисповести, требало би имати у виду и уставни значај Конкордата из 1914. године, будући да су тим актом била уређена питања која су по тада важећем уставу припадала уставној материји. Уколико се Устав из 1903. године посматра у светлу корекција извршених Конкордатом из 1914. године у садржини „живог устава“, и то не само конкретно у погледу положаја Римокатоличке цркве, већ онако како је то примерено тумачењу устава – на плану начела правног система, онда су разлике између стварног устава који је важио у Краљевини Србији до 1921. године и Видовданског устава практично занемарљиве. Имајући у виду тзв. *канцелпараграф* и право државе да законом пропише начин одржавања веза цркава са њиховим врховним верским поглаварима у иностранству, може се тврдити, чак, да је Видовдански устав на предметном плану био мање либералан него стварни устав који је пре њега био на снази, без обзира што је његова подлога била Устав из 1903. године, који је садржао одредбе о државној вероисповести.

Положај Српске православне цркве у заједничкој држави Срба, Хрвата и Словенаца подсећа у много чему на судбину парламентаризма и гаранција људских и грађанских права у тој држави. Многи институционални предуслови за одвојеност цркве од државе и суштинску аутономију цркве су постојали, али су одвојеност и аутономија у пракси заживели само у ограниченој мери. Као и на плану парламентаризма и гаранција људских и грађанских права, разлог неостваривања тих института у стварном животу није била преварна намера или злоупотреба државне власти, већ висок интензитет националних конфликта у

новонасталој држави, толико висок да је централна власт, превасходно краљ Александар, морала да те институте ограничава, будући да су и демократске слободе и верска аутономија изузетно погодни за злоупотребу од стране чинилаца чији циљ је апсолутна дезинтеграција односне политичке заједнице.

Убрзо након уједињења државе дошло је и до уједињења дотадашњих помесних православних цркава у Српску православну цркву, и то формално на основу законодавне активности регента Александра, који је том приликом у великој мери следио узор правног положаја и унутрашње организације Православне цркве у Краљевини Србији почев од Закона о црквеним властима Источно-Православне Цркве из 1890. године, али без измена тог закона усвојених 1894. године. Међутим, једна разлика између два система норми се може уочити: регент Александар је 1920. године наглашавао да уредбе доноси „у споразуму са Св. Архијерејским Сабором,“ што је у прописима Краљевине било далеко блаже формулисано (прописи се доносе „по саслушању“ Св. Архијерејског Сабора). Поменути начин формулисања односа државне и црквене власти, доживео је, на плану нормирања статуса и организације Православне цркве, развој у току трајања заједничке државе: у току личне владавине 1929-1931. године, краљ Александар је донео закон о Православној цркви, изоставивши притом сваку напомену о улози црквених органа у доношењу тих аката. Описану промену не би требало тумачити као подржављење цркве, већ као законско одређење положаја Православне цркве као јавно-правне корпорације, којој су поверена одређена јавна овлашћења и која сарађује са јавним властима у остваривању одређених функција од јавног значаја.

Наведени закључак је заснован на више аргумента. Прво, краљ Александар је у тим, и годинама које су уследиле донео законе о положају и других признатих цркава. Друго, у формално-правном смислу доношење Закона о Српској Православној Цркви је значило коначно стављање ван снаге, за територију некадашње Краљевине Србије, Закона о црквеним властима Источно-Православне Цркве, у коме је постојала свечана изјава да је православље државна вера. Такве изјаве у закону из 1929. године није било. Треће, краљ Александар је након доношења поменутог закона прогласио и Устав Српске православне цркве, који је претходно самостално донео Свети Архијерејски Сабор. Краљ Александар је

такође прогласио и уставе других признатих цркава и верских заједница. Устав СПЦ је био десет пута обимнији од Закона. Према томе, црквени устав, као акт који је имао за примарни циљ да регулише организацију Цркве, донео је Сабор, док је Закон практично остао помоћни инструмент, којим су одређени основ, обим и начин остваривања сарадње државе и цркве, тако да се њиме уште није улазило у организацију Цркве и расподелу надлежности између њених органа. Постојање одређених разлика између текста Устава усвојеног од стране Сабора и оног који је прогласио краљ, а које су биле одраз разлика у ставовима између владе и Цркве изражених у току разговора који су претходили проглашењу Устава, требало би посматрати у контексту дугог временског периода током кога су унутар саме Цркве трајала неслагања о решењима у уставу, као и ванредних околности у којима је јединство државе било угрожено националним поделама, које су се поклапале са верским, што је захтевало хитно решавање предметног питања. Четврти аргумент у прилог предложеног налаза – да се није радило о подржављењу цркве, представља и чињеница да је Законом о СПЦ из 1929. године предвиђено превођење установа и лица СПЦ са државног на црквени буџет, као и да је врховни државни надзор над црквеним органима ограничен на тачно одређене области, уместо да је прописан на општи начин. У склопу овог аргумента, важно је нагласити да је право врховног надзора државе над тачно одређеним областима црквеног деловања било праћено стављањем, на основу Устава СПЦ, управо тих области у надлежност посебних, тзв. црквено-самоуправних органа, у којима се утицај црквене хијерархије уравнотежавао са утицајем световног чиниоца, при чему је утицај тај чинилац на врху хијерархијског система црквено-самоуправних органа била централна државне власти, а на дну су то били демократски изабрани органи црквених општина, док су се на нивоу Епархијског савета и Епархијског управног одбора сусретали утицаји два наведена световна чиниоца.

Наведене особине говоре у прилог закључка да је сврха предметног закона било стварање услова за суштинску аутономију СПЦ, при чему чињеница да је донет без њеног учешћа стоји у складу са природом многих других законодавних подухвата које је краљ Александар предузео крајем треће и почетком четврте деценије двадесетог века: радило се о привременом нарушавању уобичајених

начела уређења парламентарне државе и аутономије установа, као што је СПЦ, енергичној интервенцији монарха мотивисаној општим, а не партикуларним интересима, и предузетој зарад делотворног очувања државе и јединства друштва.

Видовданским уставом је, дакле, формално извршена прва битна промена односа државе са црквама и верских заједницама: гарантовање њихове једнакости пред законом. Следећа промена наступила је у годинама личне власти краља Александра и непосредно након тога, када је краљ предузео обимну законодавну активност у циљу свеобухватног регулисања положаја усвојених и признатих цркава и верских заједница према једнообразном моделу. У тада донетим актима могуће је препознати низ заједничких инстутута, путем којих се остваривала улога цркава и верских заједница као јавно-правних корпорација: вршење одређених јавних овлашћења (вођење матичних књига, суђење у верским стварима и сл), и сарадња са државом у остваривању одређених послова од јавног значаја за које су цркве и верске заједнице по својој природи биле посебно подобне (духовна-пастирска брига, прикупљање и администрирање хуманитарне помоћи, остваривање верске наставе у државним школама, итд). Док је неспорно да је примењени модел подразумевао знатан утицај државе, описани пример Устава СПЦ, који је подразумевао демократско представништво црквених општина у епархијским саветима, показује да суштина модела није била у стављању цркава и верских заједница под политичку контролу, већ да је то било стварање финих механизма уравнотежења црквене и верске аутономије са ауторитетом који цркве и верске заједнице уживају у друштву, као и са њиховом улогом у остваривању друштвених и државних функција од јавног интереса. Основни такав механизам било је доследно спровођење паралелизма духовних, односно верских, с једне, и црквено-аутономних, односно верско-аутономних органа с друге стране, при чему је лаички елемент имао снажан уплив на аутономне органе, а ти органи су имали пуну контролу над управљањем имовином и финансијама. Парадоксално, у систему специјалне пословне способности цркава и верских заједница – где су оне могле своју имовину употребљавати само за црквене сврхе, што је било на више начина наглашено у законима које је донео краљ Александар – овлашћење управљања имовином

поверено је органима цркава и верских заједница у којима су значајно учешће имали лаици.

Као што ће бити напоменуто у посебном закључку, пример конкордатске кризе из 1937. године показује да описани модел у пракси није заживео, тј. да црквено-аутономни органи нису имали утицај унутар цркве какав би требало претпоставити на основу Закона о СПЦ и њеног устава. Такође, исти пример показује да је стварни утицај извршне власти на ставове архијереја био мали.

У току трајања заједничке државе Срба, Хрвата и Словенаца могуће је приметити и трећу системску промену у области уређења односа државе са црквама и верским заједницама, која је наступила након атентата на краља Александра. Пример измена закона о Исламској заједници из 1936. године, као и садржина конкордата закљученог са Светом Столицом 1935. године, показују да је централна власт била спремна да напусти уравнотежавајуће механизме државног надзора успостављене од стране краља Александра, и да допусти пуну аутономију цркава и верских заједница. Таква спремност била је последица политичке слабости много више него начелног опредељења, будући да поменути уравнотежавајући механизми нису имали за циљ државну и политичку контролу *per se*, већ су служили као препрека да цркве и верске заједнице постану средство окупљања, и самим тим подела, по верској, али и националној основи. Као што ће бити речи у одговарајућем закључку, управо је реакција на описану системску промену била један од мотива Српске православне цркве за оштро супротстављање Конкордату из 1935. године. На основу присуства правних транспланта из текста Конкордата из 1935. године у изменама закона о Исламској заједници из 1936. године, може се такође закључити да је целокупна промена парадигме положаја верских заједница наступила под утицајем садржине Конкордата из 1935. године.

На плану односа извршне власти и централних органа Српске православне цркве поводом конкордатских преговора, приметно је да извршна власт током читавог периода 1921-1935. године није укључивала представнике Српске православне цркве у радна тела у којима су припремани предлози и ставови, али да је о битним корацима у преговорима обавештавала Српску православну цркву, по правилу након што уобличи свој предлог. Упознавање Српске православне

цркве са већ формираним предлозима, непосредно пред њихово упућивање у поступак усвајања, односно супротној страни, значило је поштовање угледа и ауторитета Српске православне цркве, и њеног интереса, као најбројније цркве, да буде информисана о законским решењима односа државе и цркве.

#### 9.9. О чиниоцима који су утицали на судбину конкордатских пројеката из 1925. и 1935. године

Проблем одрживости Краљевине СХС и Краљевине Југославије као демократске политичке заједнице нису биле верске. већ националне поделе. Међутим, верски идентитет био је у служби националног идентитета. Докази у прилог такве тврдње су многобројни. Од распада Аустро-Угарске до разграничења Краљевине СХС са Италијом, италијанском присуству на источној обали Јадрана супротставило се локално римокатоличко свештенство и епископат, вођени дакле националним програмом еманципације од италијанске власти. Још јаснији доказ је разлика у ставу хрватских и словеначких клерикалних странака према пројекту конкордата из 1935. године – док су се први том инструменту противили, сматрајући га само резултатом сарадње српских и словеначких политичара на штету Хрвата, други су тај инструмент снажно подржавали. Црквени и духовни интереси, као и заједничка припадност Римокатоличкој цркви, у обе поменуте ситуације нису били пресудни.

Између склопова чинилаца који су утицали на вођење преговора о конкордату 1925. и 1935-1937. године може се приметити да је један битан чинилац променио страну – док су се хрватски бискупи у првој од поменуте две прилике залагали за закључење конкордата, перципирајући тај акт као аргумент који би ојачао њихов политички ауторитет у односу на хрватски народ, наспрам антиклерикалних политичара, првенствено Стјепана Радића, у другој прилици хрватски епископат се уопште није залагао за закључење конкордата, посматрајући тај подухват искључиво кроз призму хрватских националних интереса, за које су сматрали да би били угрожени политичким савезом Стојадиновићеве и Корошецеве странке.



До 1935. године, дакле, сметња за закључење конкордата била је римокатоличка хијерархија у држави, тј. њен хрватски део, вођен политичким интересом осујећивања закључења инструмента који би олакшао да римокатолици – држављани заједничке државе Срба, Хрвата и Словенаца ту државу почну да осећају као своју, и који би, такође, на плану међународних односа ојачао положај владе у Београду *vis-à-vis* Свете Столице и римокатоличких држава, при чему би значај римокатолике хијерархије у земљи на том истом плану био битно умањен. Другим речима, влада државе која има закључен конкордат имала је далеко већи легитимитет да представља своје држављане римокатоличке вероисповести од владе која на такав инструмент није могла да се позове. Закључењем конкордата национална римокатоличка хијерархија губила је глас на међународном плану, а интереси римокатолика били би усмерени на дипломатске канале Свете Столице, који су по природи ствари неосетљиви на утицаје локалних националних и политичких интереса.

Међутим, у односу на потписани Конкордат из 1935. године, носилац отпора из црквених кругова се променио – римокатоличка хијерархија више није била толико заинтересована за неуспех преговора будући да је југословенски пројекат након смрти краља Александра очигледно био у силазној путањи. Православна црква, пак, је пружила одлучан, и пресудан отпор ратификацији тог инструмента.

Парадоксално је да је наслеђе модела државне цркве у Краљевини Србији било суштински веома важна препрека закључењу конкордата 1935. године, због поистовећивања интереса Српске православне цркве и српског националног интереса, а да је у суштини тај модел у Кнежевини, односно Краљевини Србији уведен од стране три владара Обреновића, уз велике сукобе са тадашњом црквеном хијерархијом, управо ради сузбијања националних тежњи те хијерархије и добрих односа са Аустро-Угарском.

Такође, није без значаја чињеница да је 1935. године Српска православна црква могла да се представи као водећи тумач српских националних интереса с обзиром да је престолонаследник био малолетан, а снажна личност краља Александра је управо била нестала са државног кормила. У претходним

приликама – 1914, 1925 – Православна црква се поводом закључења конкордата није супротстављала одлукама монарха.

9.10. Заједнички поглед на Конкордат са Краљевином Србијом (1914) и пројекте конкордата из 1925. и 1935. године

Битна разлика између угла под којим су стручна и политичка јавност посматрале Конкордат из 1914. године, с једне стране, и пројекте конкордата из 1925, односно 1935. године састојала се у следећем: у првом случају, закључење конкордата је анализирано у контексту супротстављености тог инструмента превасходно суверенитету државе, док је у другом случају основна перспектива подразумевала бојазан од евентуалног стављања Православне цркве у неравноправан положај у односу на Римокатоличку, до чега би дошло уколико би конкордат био закључен.

Природа мотива за уступке Светој Столици је 1935. године била иста као и 1914. године: државни интерес. Док се 1935. године радило о усклађивању интереса југословенских и словеначких странака у циљу очувања већинског интереса за опстанак Устава и државе, 1914. године се радило о интересу Србије за затварање простора за претензије Аустро-Угарске да се представља као међународним правом признати заштитник интереса римокатолика на територији Краљевине. Православна црква у Србији је 1914. године очигледно поштовала тај интерес, или се није осећала угрожено услед малог броја римокатоличких верника. Оштро противљење Српске православне цркве закључењу конкордата 1935. године може се такође посматрати кроз исте две призме: или Српска православна црква није могла да се поистовети са државним интересом Краљевине Југославије, или се сматрала угроженом услед значајног процента римокатоличког становништва у тој држави. Први разлог чини се далеко вероватнијим, будући да је беспредметно било очекивати да је у двадесетом веку, у држави на чијем челу се налази српски православни монарх, могао постојати стваран страх од прозелитизма и привлачења верника из православља у римокатоличанство.

Битна поставка конкордата закључених у првих неколико деценија двадесетог века, у које спадају и они који су непосредни предмет овог рада, а која се састоји у сарадњи државе и цркве у остваривању одређених функција од јавног значаја (верска настава, али и капеланска служба, хуманитарни рад и сл), остала је употребљива и у највећој мери непромењена до данашњег времена, што указује да је та поставка у великој мери компатибилна са савременим захтевима доктрине у погледу односа државе и цркве.

#### 9.11. Општа оцена разлога изнетих против Конкордата из 1935. године

Основни мотив за оштру реакцију Српске православне цркве на Конкордат из 1935. године не може се утврдити на основу простог збира оцена појединих института садржаних у том инструменту. Зато анализа оправданости замерки на појединачне институте има ограничен домаћај за разумевање мотива Српске православне цркве.

Српска православна црква је у суштини реаговала против промене модела односа државе и цркве, која је била отелотворена Конкордатом из 1935. године. У научној литератури о предметним догађајима и актима често се занемарује околност да је реакција Српске православне цркве на Конкордат из 1935. године била подстакнута скоро у једнакој мери и променама Закона о Исламској заједници, као и устава те заједнице, до којих је дошло у току 1936. године. Наведена околност може да објасни зашто је оштрина реакције против покушаја ратификације Конкордата крајем 1936. године била вишеструко снажнија од реакције на потписивање Конкордата у лето 1935. године. Наравно, разлог се може тражити и у околности да влада није званично доставила патријарху и Св. Арх. Синоду СПЦ текст потписаног Конкордата све до новембра 1936. године. Међутим, закључак да је та околност могла да има само ограничено дејство намеће се када се узме у обзир да се већина замерки СПЦ изнетих у односу на Конкордат у јавној полемици 1937. године могла односити и на текст чија садржина би у свему одговарала типичној конкордатској садржини на упоредном плану. .

У новом моделу односа државе и верских заједница, који се лако могао пројектовати на основу садржине Конкордата и претходно извршених промена правног положаја Исламске заједнице, а који је подразумевао битно умањење утицаја државе и локалних власти на друштвене активности верских заједница, као и битно умањење надзора државе над вршењем јавних овлашћења од стране верских заједница, Српска православна црква се осећала неравноправно. Разлог за такву перцепцију била је не само организациона и имовинска надмоћ Римокатоличке цркве, која су тој цркви пружале предност у погледу способности за друштвено деловање, већ и усклађеност Римокатоличке цркве и Исламске заједнице са конкретним политичким странкама и чиниоцима у земљи, каква на страни Српске православне цркве није постојала. У прилог закључка да се Српска православна црква није управљала интересом повећања сопственог друштвеног или политичког утицаја, ни интересом афирмације српског националног елемента, већ да је у суштини настојала да заштити постојећи модел односа државе и верских заједница, за који је сматрала да стоји у темељу државе, говори околност да у пресудним тренуцима преговора и јавног сукоба са владом поводом ратификације Конкордата није захтевала, нити је прихватала увођење еквивалентних повластица за саму себе.

Низ аргумената за тврдњу да се Конкордатом СПЦ доводи у неравноправан положај био је заснован на задатим околностима, првенствено на међународно-правном положају Свете Столице. Исте околности у другим контекстима, нпр. приликом закључења Конкордата 1914. године у Краљевини Србији, нису биле тумачене на начин да представљају извор неравноправности. Пример једне такве тврдње биле су замерке на установљење службе нунција Свете Столице у Београду, с обзиром да, природно, СПЦ нема свог дипломатског представника. Радило се о техничким и организационим аспектима, који нису имали утицаја на верску слободу и црквену аутономију.

Као што је изнето, чини се да је СПЦ била свесна фактичке неравноправности у погледу капацитета за друштвено деловање и организационог и имовинског капацитета, која је постојала у корист Римокатоличке цркве, и осећала бојазан да ће Римокатоличка црква своју предност користити у сврху прозелитизма, као и ради јачања политичког утицаја у држави, који је у

конкретном политичком тренутку у великој мери поистовећиван са хрватским националним интересом за федерализацију Југославије. Чини се, међутим, да је у тражењу најбољег одговора на описани ризик СПЦ превише засновала своје ставове на искуствима из ранијих фаза у развоју правног система Србије, иако је прва половина двадесетог века била период у коме су се односи државе и цркве неповратно мењали. Средства за заштиту од прозелитизма требало је тражити међу онима која би била сагласна новом моделу односа државе и цркве, уместо настојања да се Римокатоличка црква у границама Краљевине изолује од глобалне целине којој је припадала, ккао и да јој се ускрати могућност да у друштву делује на начин који је за њу био уобичајен.

#### 9.12. Општа оцена решења садржаних у Конкордату из 1935. године

Решења садржана у Конкордату из 1935. године која одударају од упоредне праксе по правилу су декларативне природе, тј. не предвиђају конкретне механизме и правне институте. Такви су, на пример, одређење слободе деловања Римокатоличке цркве као слободе вршења њене мисије, изјава о укидању свих прописа супротних конкордату „самим ступањем конкордата на снагу,“ уопштено гарантовање државне помоћи за извршење црквених одлука и пресуда, конфузија споразумног решавања спорова са упућивањем на канонско право у циљу тумачења ради утврђивања садржине појмова, прећуткивање државног школског надзора у школама Римокатоличке цркве које су изједначене са јавним школама. Ради се о декларацијама са врло ограниченим правним дејством, али веома упадљивим на правно-политичком и црквено-политичком плану. Таква природа поменутих решења као да даје нову димензију речима која се приписују краљу Александру, наводно изговореним поводом задужења Николе Москатела да настави преговоре у Риму непосредно са кардиналом Пачелијем: „Нека се попови договарају.“

Поред поменутих декларација, у Конкордату из 1935. године постоји и друга категорија решења која нису присутна на упоредном плану. Први, и вероватно најупадљивији механизам, јесте право Војног Ординарија да без учешћа других војних власти у поступку одлучивања ангажује додатне војне

свештенике у броју који би нарушио сразмерну заступљеност других конфесија међу војним свештенством. Други механизам се односи на државне школе. Државне школске власти које имају примедбу на римокатоличког катихету морају се поводом његовог уклањања сложити са надлежним бискупом, иако је исти катихета државни службеник. Осим што не садрже декларације, већ разрађене институте, поменуте норме се по дејству не разликују од претходне категорије. У оружаним снагама једне земље незамисливо је да војни бискуп самоиницијативно ангажује додатне војне свештенике, као што је незамисливо да та одредба уопште постане важећа будући да је супротна уставном начелу једнакости вероисповести. Такође, у систему јавног школства незамисливо је да би школске власти трпеле катихету чији рад не задовољава просветне стандарде, као што ни држава не би могла да пристане да промени школске законе како би отклонила сукоб цитираног института са овлашћењима државних школских власти садржаним у тим законима.

Заједнички именоване обе категорије норми, поред њихове усамљености на упоредном плану, јесте и њихова изразита упадљивост, посебно када се има у виду да је требало да буду примењене у држави у којој је православље најбројнија вероисповест. Не може се избећи утисак да циљеви инструмента у који су ушла сва поменута решења нису били његово прихватање и примена у циљу осигурања верске равноправности римокатолика, верског мира и заједничког живота, него управо оно до чега је његово потписивање довело: оштра реакција најбројније вероисповести и следствено заоштравање међуверских и међунационалних разлика.

Међу осталим, стварно примењивим одредбама Конкордата, нема повластице одобрене Римокатоличкој цркви која није већ била, или није могла бити праћена одговарајућом повластицом у корист Српске православне цркве, Исламске заједнице, и других признатих вероисповести. На плану преламања интереса са интересима Српске православне цркве правно-политички је био тежак за решавање проблем мешовитих бракова, али је било очигледно да Конкордат није могао представљати последњу реч у том погледу, будући да су се правила и надлежности две цркве, које су обе биле носиоци јавних овлашћења у области брачних односа, битно преклапали.

9.13. О мотивима изван домена права за опредељивање у прилог или против ратификације Конкордата из 1935. године

Поводом закључења Конкордата дошло је до политичког сукоба између југословенске владе и Српске православне цркве. Чини се да су обе стране у тај сукоб ступиле ослањајући се на погрешну процену начина на који би закључење Конкордата утицало на унутрашње политичке прилике у земљи. У корену обе грешке, пак, налазила се погрешна процена приоритета и мотива хрватске римокатоличке хијерархије у земљи.

Богољуб Јевтић, председник владе који је финализовао преговоре о Конкордату, надао се да ће закључењем Конкордата придобити римокатолике за странку коју је водио – Југословенску националну странку. Пропустио је да предвиди да су Хрвати, који су били најбројнији међу римокатолицима, били далеко више мотивисани националним него верским разлозима, због чега стављање закључења Конкордата у изглед није могло да донесе много подршке. Много важније, пропустио је да процени меру напора који је хрватска римокатоличка црквена хијерархија у земљи била спремна да уложи како би спречила закључење Конкордата, и, следствено том приоритету, омаловажи значај закључења Конкордата међу верницима.

Српска православна црква, пак, била је у црквеном и јавном животу непосредно суочена са римокатоличком хијерархијом у земљи. Блиски сусрети и живот у заједничкој држави су оно што је разликовало ситуацију 1935. године од ситуације 1914. године. Ситуација у земљи била је оптерећена супротстављеношћу хрватског националног елемента заједничкој држави, која је правдана поистовећивањем заједничке државе са српским националним елементом. Српска православна црква, будући национално одређена, није могла остати изван тог сукоба. Супротстављајући се закључењу, а потом ратификацији Конкордата, Српска православна црква полазила је од претпоставке да се на тај начин супротставља повећању утицаја римокатоличке црквене хијерархије у држави и друштву, посматрајући притом ту хијерархију у светлу њеног претежног хрватског идентитета. Хрватски идентитет, пак, није представљао појаву против

које се Српска православна црква борила *a priori*, већ је у конкретном историјском тренутку био препознат као претња за опстанак заједничке државе. Другим речима, Српска православна црква је веровала да се супротставља правном инструменту чије закључење и ратификација су у непосредном интересу римокатоличке црквене хијерархије у земљи. Постоје разлози, међутим, да се тврди да би стварни исход ратификације био потпуно супротан –био би умањен утицај хрватског елемента који се увећавао посредовањем римокатоличке црквене хијерархије у земљи, будући да би она престала да буде једини посредник између Свете Столице и југословенске владе, а самим тим и једини тумач интереса и заштитник римокатолика у земљи.

Парадоксално је да је противљење Српске православне цркве ратификацији Конкордата по својим последицама одговарало не само политичким противницима владе Милана Стојадиновића, већ је на идеолошком плану у потпуности било сагласно у конкретном случају циљевима слободних зидара вођених либералном идеологијом, као и комуниста, вођених искључивим секуларизмом. Оба поменута идеолошка приступа не би прихватила, да су имали политичку могућност за то, положај саме Православне цркве по Закону из 1929. године и Уставу СПЦ из 1931. године. Утицај поменута два чиниоца на распламсавање сукоба поводом ратификације Конкордата је приметан.

Такође парадоксално, противљење Српске православне цркве ратификацији Конкордата довело је до заоштравања хрватског националног питања и погоршања могућности за заштиту српских националних интереса у заједничкој држави, будући да је хрватско политичко вођство и на унутрашњем и на међународном плану експлоатисало чињеницу да се потписани међународни уговор, неопходан за заштиту верске слободе две петине становништва, не ратификује због противљења већинске цркве. На исти начин, пад владе Милана Стојадиновића, чији ауторитет је у великој мери оштећен у конкордатској кризи, означио је престанак могућности да се централна власт у Београду супротстави сепаратистичким тежњама хрватског политичког вођства. Поменути исход био је и у вези са чињеницом да је за владу у Београду губитак Конкордата значио губитак правног инструмента на основу кога би се римокатолици у држави који се нису водили хрватским националним интересима, пре свега словеначки



клерикалци предвођени Антоном Корошецом, али и југословенски опредељени Хрвати, идентификовали са заједничком државом.

Конкордатска криза представљала је први излазак Српске православне цркве у отворени сукоб, који је у ширем смислу имао политички карактер, са владом грађанске државе. Супротстављености настале услед тог сукоба злоупотребљене су од стране одређених противдржавних, противјугословенских и противцрквених политичких чинилаца, пре свега Комунистичке партије, ради рушења Стојадиновићеве владе, али и заоштравања међунационалних и међуверских супротстављености у Краљевини, што је разумљиво када се има у виду мера у којој је модел државе који је успоставио Александар Карађорђевић – државе са уравнотеженим бројем православаца и римокатолика, и значајним бројем муслимана, са либералним уставним вредностима и јаком државном влашћу – самим својим постојањем служио као доказ сопствене изводљивости и као такав угрожавао претензије Комунистичке интернационале.

Тезе према којима је врх Српске православне цркве у конкордатску кризу ступио тежећи повратку на систем државне цркве лако је оспорити када се има у виду добра воља с којом је СПЦ прихватила прво Конкордат из 1914. године, потом Видовдански устав, и коначно свеобухватно верско законодавство краља Александра, као и спремност СПЦ да подржи југословенску националну парадигму. Након смрти краља Александра, међутим, у условима активног друштвеног деловања Римокатоличке цркве, гласног хрватског федерализма који је доводио у питање опстанак државе, и коалиционе владе Милана Стојадиновића у којој су били Антон Корошец, вођа словеначке клерикалне странке, и Мехмед Спахо, вођа верски одређене – муслиманске – странке, СПЦ је према ратификацији Конкордата реаговала на начин који је перципирала као самоодбрану, будући да није знала шта следеће може да очекује од извршне власти. Основа за наведену перспективу има више:

- СПЦ је била национално – српски – одређена а деловала је у политичкој заједници у којој није било значајније национално одређене српске политичке странке, већ су националне интересе Срба у политичком животу артикулисале југословенски оријентисана

владајућа и југословенски оријентисана опозициона странка, насупрот Хрватима који су имали своју снажну националну странку;

- СПЦ је била остављена без монарха, на чију улогу споне између световне и црквене власти је навикла;
- СПЦ није имала развијене установе и организације друштвеног деловања какве је имала Римокатоличка црква, и стога је сматрала да би постала неравноправна пред државом уколико би држава признала и кроз сарадњу подржала установе и организације Римокатоличке цркве, при чему је било живо историјско сећање на покатоличавање Срба у Босни и Херцеговини и Далмацији под окриљем Аустријске Царевине;
- управо у току 1936. године измењен је Закон о Исламској заједници тако да је у потпуности напуштена концепција верског законодавства краља Александра, која је подразумевала сарадњу државе са верским заједницама, али и строг надзор над њиховим деловањем, успостављен у циљу спречавања верских заједница да постану инструмент окупљања, а самим тим и подела по националним и верским основама; ратификација Конкордата значила би да СПЦ остаје под снажном контролом државе у свим аспектима њеног деловања, док друге две верске заједнице које имају значајан удео у становништву постају потпуно слободне не само у свом друштвеном деловању, већ и у вршењу улоге стубова националног организовања;
- коначно, радило се о времену бурних друштвених промена у Европи, где је нацизам у Немачкој управо тих година Римокатоличку цркву доводио у подређен положај, а још је било свеже сећање како на бољшевичку револуцију, тако и на строги секуларизам Италије и Француске на прелазу из деветнаестог и двадесети век, те интервенције владара из династије Обреновић против хијерархије Православне цркве у Краљевини Србији.

Коначно, полазећи од чињенице да је краљ Александар од успостављања Краљевине СХС до своје смрти имао доминантан политички утицај у држави и друштву, логички би се могла предложити теза да је након његовог нестанка са политичке сцене СПЦ у конкордатском питању видела прилику да поведе борбу

за повратак свог некадашњег положаја државне цркве. Такво виђење, међутим, не одговара садржини и динамици преговора између владе и врха СПЦ. Прво, патријарх и Св. Арх. Сабор су до последњег тренутка настојали да очувају ауторитет премијера Стојадиновића, и током периода од септембра 1935. до новембра 1936. године нису износили у јавност чињеницу да постоји напетост у погледу ратификације конкордата. Друго, још важније, у преговорима са Стојадиновићем СПЦ се определила да не тражи једнаке повластице за себе, што би био непосредан и брз пут за институционализовање положаја државне цркве у деловима државе у којима су православци чинили већину. Насупрот томе, СПЦ је све напоре усресредила на спречавање ратификације Конкордата и очување наслеђеног *status quo*, што такође потврђује да је деловала у перципираној самоодбрани, не само православне вероисповести већ и српског националног елемента, од акта државне власти којим би била дата значајна предност Римокатоличкој цркви, а самим тим и хрватском националном елементу.

9.14. О посебној околности од битног утицаја на артикулацију воље Краљевине Југославије за закључење Конкордата из 1935. године

Када се има у виду целина националног контекста односа државе и цркве у Краљевини СХС/Југославији, као и укупни ток конкордатских преговора од оснивања те државе до 1935. године, не може се избећи налаз да је артикулација воље Краљевине Југославије за потпис Конкордата из 1935. године у последњем, и одлучујућем кораку, остварена на неуобичајен начин, у коме је смрт краља Александра, у контексту историјског и политичког тренутка, имала веома велику улогу. Краљ Александар је наине, након два неуспела покушаја преговора, 1925. и 1931-1933., лично преузео одговорност за преговоре и поверио их свом изасланику, римокатоличком свештенику из Далмације дон Николи Москателу, који је преговоре наставио да води у тајности, са упутством да то чини у непосредном контакту са државним секретаром кардиналом Пачелијем. Из докумената у архиву Свете Столице види се да је у те преговоре све време био укључен нунције Пелегринети, а преко њега и југословенски бискупи, иако је искључивање тих чинилаца био непосредан циљ Москателове мисије. Такође,

анализа докумената из архива Свете Столице доводи у питање тежиште Москателове лојалности и циљева у току пролећа 1937. године, када је био непосредно укључен у комуникацију између владе и Свете Столице у својству саветника југословенског посланства при Светој Столици.

Краљева смрт је наступила практично у најделикатнијем тренутку – након што је делимична сагласност, по доступним извештајима, у тим преговорима неформално постигнута, али пре него што је краљ преузео одговорност за усаглашена решења, и пре него што је о тим решењима обавестио заинтересоване стране, политичке чиниоце у држави, али и Православну цркву. Поменути околности ствара неизбрисив терет сумње у легитимитет предметних решења. Другим речима, Краљевина Југославија је, стицајем трагичних околности, приступила потпивању текста у коме су учињени знатни уступци Римокатоличкој цркви, након деценију и по преговора у којима је југословенска страна понављала да на исте уступке није спремна, ослањајући се на ток преговора који су вођени у тајности, од стране краљевог личног изасланика, при чему сам краљ није за живота пред политичким и друштвеним чиниоцима преузео одговорност за предметни исход преговора.

9.15. О начину на који је Српска православна црква уобличио став о Конкордату из 1935. године, као и о посебним околностима услед којих је изостало усаглашавање са владом

Преломне тачке и кораци предузети у току јавног сукоба који је Српска православна црква водила са југословенском владом у току 1937. године поводом ратификације Конкордата из 1935. године показује да у пракси није заживела сложена конструкција доношења одлука у оквиру цркве, првенствено на плану паралелизма црквено-духовних и црквено-аутономних органа, која је била предвиђена законодавством краља Александра из периода 1929-1932. године за Српску православну цркву, једнако као и за друге цркве и верске заједнице. Утицај Патријаршијског савета и Патријаршијског одбора није се видео, а одлуке црквено-народних зборових по правилу су потврђивале одлуке Сабора и Синода.

Одлучивање је било усресређено на епископе, окупљене у Светом Архијерејском Сабору.

Приликом историјске анализе предметног сукоба требало би имати у виду посебну околност која је утицала на поступке Српске православне цркве у тренутку када је конкордатска криза била на врхунцу: болест патријарха Варнаве. Како је напоменуто, у тој ситуацији деловао је низ ванцрквених чинилаца, носилаца посебних политичких интереса, којима је одговарало противљење Српске православне цркве ратификацији Конкордата. Св. Архијерејски Сабор је у мају 1937. године исказао свест о тој околности, и од таквих интереса се оградио. Уследила је иницијатива министра Стојадиновића у циљу гарантовања истих повластица и права Српској православној цркви какве би биле признате Конкордатом Римокатоличкој цркви. Иницијатива је формализована и допуном Предлога Закона о Конкордату који је упућен Народној скупштини. Чини се да су у том одсудном тренутку кризе на обе стране постојали услови за споразум, будући да је свака од страна показала свест о суштинском интересу супротне стране. Болест патријарха Варнаве је, међутим, спречила, или у најмању руку послужила као чврст изговор у унутар-црквеном одлучивању чиниоцима унутар Српске православне цркве неспремним на компромис, постизање споразума до тренутка почетка заседања Народне скупштине, након кога су крвава литија и други крвави сукоби широм земље, те смрт патријарха на дан усвајања Предлога закона у Народној скупштини и гласине да је патријарх отрован, нанели огромну штету како међуверским односима, тако и ауторитету владе, чиме су компромис и евентуално превазилажење политички-индукованих отпора Конкордату постали немогући.

Поред болести патријарха, требало би имати у виду и једну много трајнију околност која је утицала на изостанак усаглашавања владе и Православне цркве у току конкордатске кризе. Православна црква је, наиме, традиционално била окренута монарху, и посредством монарха остваривала однос поверења и координације са извршним властима. У време владавине краља Александра, који је био верујући и ценио став цркве, та традиција је била оснажена. Кнез Павле, међутим, држао се даље и од црквених тела и од саме конкордатске кризе, тако да

у преломном тренутку државу пред црквом није заступао орган на који је црква традиционално навикла, и у чију реч је по својој традицији имала поверење.

#### 9.16. О месту конкордата у демократској политичкој заједници

Током дугог низа векова конкордати су представљали жаришну тачку односа политичке заједнице, пре свега државе, и Римокатоличке цркве, превасходно у Западној Европи. Као инструменти путем којих се уређују најважнији видови тог односа, они су опипљив показатељ промена које су у том односу настајале. У савременим демократским друштвима, конкордати по правилу значе успостављање сарадње између државе и Римокатоличке цркве. Строги секуларизам не прихвата закључење конкордата, будући да негира могућност и потребу сарадње државе са црквама и верским заједницама. Сарадња са државом, карактеристична за државе централне Европе, представља само један од облика признања религији, црквама и верским заједницама улоге у јавном животу и пословима од јавног значаја. Други облик признања поменуте улоге, односно значаја, заступљен је у САД, где држава и право, правосуђе првенствено, такво признање врше *a priori*, без потребе за формалном потврдом у виду сарадње црква и верских заједница са државом.

Признање улоге религије, црква и верских организација у јавном животу представља, у крајњој линији, признање да је народна сувереност у демократској политичкој заједници ограничена одређеним личним неотуђивим правима, али и универзалним етичким вредностима, које су садржане у учењу црква и верских заједница.

Демократско друштво у коме постоји плурализам религија суочава се са тешкоћом да одреди етичке вредности које сматра универзалним. По правилу се поменута тешкоћа јавља у другој половини двадесетог века у Европи као сукоб секуларизма и хришћанских вредности, будући да етичка традиција Европе има јединствено хришћанско порекло.

Свака политичка заједница усмерена је ка остваривању заједничког добра. Секуларитет, као одвојеност политичке власти од цркве неопходна у плуралистичком друштву, не значи и негирање универзалних етичких вредности,

без обзира да ли се оне по пореклу везују за традицију једне или више религија. Признање етичких вредности које потичу из традиције одређене вероисповести од стране политичке заједнице не значи наметање те вероисповести свим припадницима конкретне заједнице. Коначно, уколико се у заједници појаве следбеници вероисповести чији етички систем не одговара систему етичких вредности заједнице, то није разлог да читава заједница буде лишена етичких вредности, већ пре разлог да поменута лица преиспитају своје место у њој. Заштита људских права на нивоу Савета Европе и Европске Уније представља пример настојања да се успостави универзално важење одређених правила, независно од воље националних законодавних тела уобличених по демократском начелу. Пракса судова тих ентитета је неуједначена управо на плану уравнотежавања етичких вредности и других проглашених интереса (забрана дискриминације), тако да остаје отворено питање да ли ће те установе послужити за брисање етичких вредности друштва која окупљају зарад механичке униформности, или ће представљати форум за потврду заједничких етичких вредности Европе као политичке заједнице.

Демократско уређење је непосредно засновано на поштовању људског достојанства, слободи појединца и његовој одговорности, и без строгог придржавања тих вредности није одрживо.

#### 9.17. О значају Конкордата из 1935. године за промишљање односа државе и верских заједница у демократској политичкој заједници

Обесмишљавање уставне поставке Краљевине Југославије, до кога је дошло уобличавањем Бановине Хрватске 1939. године, а након пада владе Милана Стојадиновића, потврђује да није био неоснован самоодбрамбени мотив којим се Српска православна црква, чини се, управљала у конкордатској кризи крајем 1936. и у току 1937. године. Као што је објашњено, СПЦ је реаговала на уклањање сложеног модела сарадње државе са верским заједницама, који је подразумевао и надзор државних органа над вршењем јавних овлашћења од стране верских заједница, као и учешће политичке заједнице у управљању материјалним аспектом живота сваке верске заједнице. Монолитност хрватског

националног покрета, који се након смрти краља Александра, и посебно након конкордатске кризе институционализовао управо кроз сарадњу хрватске националне странке са хрватском римокатоличком хијерархијом, довео је до поменутог напуштања основне поставке заједничке државе.

Зато судбина Конкордата из 1935. године представља драгоцен историјски пример да црквена аутономија, тј. аутономија верског организовања уопште, у демократској политичкој заједници може да буде веома опасна управо за ту заједницу, уколико у друштву постоји још неки основ поделе који се поклапа са поделом по линији вероисповести. Другим речима, уколико су верске разлике присутне у друштву наглашене и разликама у ставовима у односу према неком од темеља политичке заједнице – њеним политичким вредностима и националном идентитету – онда нема услова да таква заједница опстане и истовремено задржи демократско политичко уређење, будући да демократска политичка заједница, по природи ствари, није способна да сузбије верску слободу сопствених грађана а да притом очува своју демократичност.

Демократска политичка заједница заснована је на претежним заједничким политичким вредностима и политичком идентитету. Због тога верске разлике, саме за себе, не утичу на живот демократске политичке заједнице.



## ИЗВОРИ

### Необјављена архивска грађа

*Архив Св. Архијерејског Синода Српске православне цркве, фонд о конкордату*

р. 1: „I фасцикла конкордата – званична акта до 1936. године“

Извод из 55 записника Седнице Св. Арх. Синода, држане 19. септембра/2. октобра 1922 године у Београду, Зап. бр. 19/814., Син. бр. 1087, р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Писмо епископа горњокарловачког Илариона Св. Арх. Сабору, Бр. 603 Е.Д. 1922, од 25. новембра 1922. године (препис), р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Решење Св. Арх. Сабора Српске Патријаршије АС Бр. 265/10, од 28. новембра 1922 (препис), р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Допис Министарства вера Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, Католичко одељење, В.К.Бр.3401, од 17. децембра 1923, насловљен на министра војске и морнарице, са прилогом Основа конкордата Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца са Св. Столицом у Риму, према расправама и закључцима Комисије, р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Писмо Претседника Министарског Савета Николе Пашића Његовој Светости Патријарху Српском Димитрију, од 26. фебруара 1925. год. (препис), р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Одговор АЕП Димитрија Претседнику Владе, од 27. фебруара 1925. године, Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Извод из записника II редовне седнице Светога Архијерејског Сабора која је држана 31. августа / 13. септембра 1935. у Сремским Карловцима (препис), р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ

Извод из записника VII редовне седнице Светог Архијерејског Сабора, која је одржана 6./19./ септембра 1935 године у Сремским Карловцима, Зап. бр. 74, р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Извод из записника III. редовне седнице Светог Архијерејског Сабора, која је одржана 13./26./ септембра 1935. године у Сремским Карловцима, Зап. бр. 104, р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Лично писмо патријарха Варнаве Милану Стојадиновићу, Претседнику Краљевске Владе, од 30. септембра 1935, р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Писмо Претседника Министарског Савета и Министра Иностраних Послова Његовој Светости Господину Варнави Патријарху Српском, од 30. септембра 1935, р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

АЕ и Патријарх српски Светом Архијерејском Синоду, 28. I 1936. године, р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Писмо Претседника Министарског Савета и Министра иностранних послова Његовој Светости Господину Варнави Архиепископу Пећком Митрополиту Београдско-Карловачком Патријарху Српском, од 14. новембра 1936. (препис), р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Извештај Св. Арх. Синода Светом Архијерејском Сабору бр. 6097 од 23. новембра 1936., р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Представка (Меморандум) патријарха српског Варнаве Претседнику Министарског савета, АС Бр. Зап. 16, 3 XII/20.XI.1936, р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Саопштење о раду Светог Архијерејског Сабора (24. новембар 1936), .1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Одвојено мишљење, С. Троицки, 1936, XII, 2, р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Допис епископа далматинског Иринеја у име председника Св. Арх. Синода Његовој Светости Архиепископу Пећком Митрополиту Београдско Карловачком и Патријарху српском Господину Варнави, Пов. вр. 212, 15/2. децембра 1936. године, р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Писмо Д. В. Љотића Његовој Светости [патријарху], од 27. јануара 1937. (препис), р.1., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

р. 2: „II фасцикла конкордата – званична акта из 1937. године – I део“

Рачун Српске Манастирске Штампарије упућен Светом Архијерејском Синоду Српске Православне Цркве од 24. фебруара 1937, С.М.Ш. број поверљиво, р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ;

Рачун Српске Манастирске Штампарије упућен Светом Архијерејском Синоду Српске Православне Цркве од 24. фебруара 1937, С.М.Ш. број 4, р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ;

Писмо Нилса Сакс-Гричког Војиславу Јанићу, од 26. фебруара 1937, р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ

Писмо Нилса Сакс-Гричког Војиславу Јанићу, од 8. марта 1937, р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Распис патријарха Варнаве владикама, Пов. бр. 193/Зап.259, од 13. III 1937. године, р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Рачун Српске Манастирске Штампарије упућен Светом Архијерејском Синоду Српске Православне Цркве од 23. марта 1937, С.М.Ш. број 13, р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ;

Допис по овл. Епископа Епархије захумско-херцеговачке Светом Арх. Синоду бр. 100, од 21. априла 1937., р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Извештај Св. Арх. Синода Св. Арх. Сабору Бр. Пов. 433/Зап. 518. од 13. V 1937., р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Допис Среског начелства у Нишу Претседнику Општинске управе 1-31, Пов. Бр. 677, 14/V 1937. г. Ниш (препис), р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Записник Седнице Одбора Светог Архијерејског Сабора по питању Конкордата закљученог измеу наше Државе и Ватикана, одржане 24. маја 1937, р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Писмо Претседника Министарског савета и Министра иностраних послова Стојадиновића Његовом Високопреосвештенству Господину Доситеју Митрополиту Загребачком и Заменику Преседника Светог Архијерејског Синода, Стр. Пов. Бр. 1426, од 30. јуна 1937. год., р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Писмо др М. Стојадиновића др Стевану Тирићу,  
Претседнику Народне скупштине, Стр. Пов. 964, од 6. јула  
1937. (препис), р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Писмо министра иностраних послова Стојадиновића  
Његовом Високопреосвештенству Господину Доситеју  
Митрополиту Загребачком Заменику Претседника Светог  
Архијерејског Синода, Стр. Пов. Бр. 1524, од 6. јула 1937,  
р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Писмо Претседника Министарског савета и Министра  
иностранних послова Његовом Високопреосвештенству  
Господину Доситеју, Митрополиту Загребачком, Заменику  
Претседника Светог Архијерејског Синода, Стр. Пов. бр.  
1549, од 9. јула 1937, р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Писмо Претседника Министарског савета и Министра  
иностранних послова Његовом Високопреосвештенству  
Господину Доситеју Митрополиту Загребачком Заступнику  
Председника Светог Синода, Стр. Пов. бр. 1576, од 10. јула  
1937, р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Из записника III седнице Св. Арх. Сабора од 30.VI/13.VII  
1937. АСБр. Зап. 11 (препис), р.2., Архив Св. Арх. Синода  
СПЦ.

Извод из записника IV седнице Св. Арх. Сабора од 1/14 јула  
1937. године, АСБр. Зап. 18, р.2., Архив Св. Арх. Синода  
СПЦ.

Одговор митрополита Доситеја Претседнику владе, Пов. бр.  
527, од 16. јула 1937 (белешка на полеђини), р.2., Архив Св.  
Арх. Синода СПЦ

Претседник Министарског савета и Министар иностраних  
послова Његовом Високопреосвештенству Господину  
Доситеју, Митрополиту Загребачком, Заменику Претседника  
Светог Архијерејског Синода, 17. јула 1937. (препис), р.2.,  
Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Извештај Њ. Високопреосвештенства Митрополита  
Загребачког Господина Доситеја, Пов. бр. 532, 19. VII 1937,  
р.2., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

р. 4: „IV фасцикла конкордата – званична акта из 1937. године –  
III део“

Допис Претседника Министарског савета и Министра иностраних послова Његовом Високопреосвештенству Митрополиту загребачком Господину Доситеју Заступнику Претседника Светог Архијерејског Синода, Пов. бр. 22430, 27. октобра 1937. године, р.4., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Допис Претседника Министарског савета и Министра иностраних послова Његовом Високопреосвештенству Митрополиту загребачком Господину Доситеју Заступнику Претседника Светог Архијерејског Синода, Стр. Пов. бр. 36, 6, новембра 1937. године, р.4., Архив Св. Арх. Синода СПЦ.

Устави Кнежевине и Краљевине Србије, Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца и Краљевине Југославије

Устав Књажества Србије, издан и заклетвом потврђен о Сретенској скупштини 1835. године у Крагујевцу, *Устави Кнежевине и Краљевине Србије 1835-1903* (ур. М. Јовичић), Српска академија наука и уметности, Београд 1988, 45-59

Устав Књажества Србије т.ј. Султански хатишериф истекши околу половине Шевала 1254 (од 10/22 до 12/24 Декемврија 1838) садржавајући Устав, даровани Његовим Височеством житељима Његове Провинције Србије, *Устави Кнежевине и Краљевине Србије 1835-1903* (ур. М. Јовичић), Српска академија наука и уметности, Београд 1988, 69-79

Устав за Књажество Србију (1869), *Устави Кнежевине и Краљевине Србије 1835-1903* (ур. М. Јовичић), Српска академија наука и уметности, Београд 1988, 91-111.

Устав за Краљевину Србију (1888), *Устави Кнежевине и Краљевине Србије 1835-1903* (ур. М. Јовичић), Српска академија наука и уметности, Београд 1988, 125-160.

Устав Краљевине Србије (1901), *Устави Кнежевине и Краљевине Србије 1835-1903* (ур. М. Јовичић), Српска академија наука и уметности, Београд 1988, 169-187.

Устав за Краљевину Србију (1903), *Устави Кнежевине и Краљевине Србије 1835-1903* (ур. М. Јовичић), Српска академија наука и уметности, Београд 1988, 199-233

Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, усвојен и потврђен 28. јуна 1921. године (Архив Југославије, Београд).

Устав Краљевине Југославије, *Службене новине* бр. 200, 3. септембар 1931.

Закони и други општи акти

К.В. No. I 859 / С. No. I 961, од 9. септембра 1853. године, *Србске новине* бр. 108, од 24. септембра 1853. године [о верској слободи хришћана], 435.

К.В. No. II. 859 / К.В. No. II 961, од 9. септембра 1853. године, *Србске новине* бр. 109, од 26. септембра 1853. године [о забрани напуштања православне вере и мешовитим браковима], 439.

Начертаније о духовној власти у Србији [Начертаније о духовној власти у Србији], *Први српски закон о црквеним властима* (припр. Ч. Митровић), Београд 1909, 16-35.

Устројеније духовних власти Књажества српскогъ [Устројеније духовних власти Књажества српског], *Србске новине* No. 85, 28. октобра 1847; No. 86, 31. октобра 1847; No. 87, 4. новембра 1847; No. 88, 7. новембра 1847; No. 89, 11. новембра 1847; No. 90, 14. новембра 1847.

Закон о народној скупштини, *Сборник закона и уредаба издани у Књажеству Србији од почетка до конца 1861. године XIV*, Београд 1862, 137-146;

Устројеније Државног Совјета, *Сборник закона и уредаба издани у Књажеству Србији од почетка до конца 1861. године XIV*, Београд 1862, 156-163

ЗаконЪ о црквенимъ властима православне вѣре [Закон о црквеним властима православне вере], из 1862. године, Дигитална библиотека Матице српске, <http://digital.bms.rs/ebiblioteka/publications/view/3516>, 01.01.2016.

Устројеније централне државне управе у Књажеству Србији, *Зборник закона и уредби издани у Књажеству Србији XV*, Београд, 1863, стр. 60-69.

Закон о установљењу Црквеног Фонда, од 31. децембра 1882. године, *Српске новине* бр. 10, од 14. јануара 1883. године, 43.

Закон о изменама и допунама Закона о црквеним властима православне вере од 30. септембра 1862. године, од 31. децембра 1882. године, *Српске новине* бр. 10, од 14. јануара 1883. године, 43

Закон о уређењу свештеничког стања, од 31. децембра 1882. године, *Српске новине* бр. 11, од 16. јануара 1883. године, 47.

Закон о црквеним властима Источно-православне Цркве у Краљевини Србији, од 27. априла 1890. године, *Српске новине*, бр. 99, од 5. маја 1890. године, 547-557.

Закон о узимању на знање и одобрењу привремених закона и наређења издатих за време кад Скупштина није била сакупљена, од 9. маја 1894. године до 10. априла 1895. године, од 26. априла 1895. године, *Српске новине* бр. 96, од 29. априла 1895. године, 505.

Закон о изменама и допунама у Закону о црквеним властима од 27. априла 1890. године, од 29. јула 1898. године, *Српске новине* бр. 169, од 5. августа 1898. године, 1005.

[Проглас] моме народу Србима, Хрватима и Словенцима, од 24. децембра 1918, *Службене новине* бр. 2, 28. јануар 1919, 1.

Указ Александра Наследника Престола о проглашењу уједињења свих православних црквених области у Краљевству Срба, Хрвата и Словенаца, од 17. јуна 1920, *Службене новине Краљевства Срба, Хрвата и Словенаца* бр. 137, 24. јуни 1920, 1.

Привремена Уредба о Српској Патријаршији, од 23. октобра 1920, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца* бр. 238, 27. октобар 1920, 1.

Уредба Александра Наследника Престола о Избору Првог Српског Патријарха Успостављене Патријаршије, од 23. октобра 1920, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца* бр. 238, 27. октобар 1920, 1.

Указ Александра Наследника Престола о потврди избора Првог Српског Патријарха извршеног у Београду на Изборноме Сабору 30 октобра (12. новембра) 1920. године и постављању за Српскога Патријарха Православне Цркве Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца са Столицом у Београду и привременим седиштем у Сремским Карловцима Његовог Високопреосвештенства Димитрија Архиепископа Београдског и Митрополита Србије, од 12. новембра 1920, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца* бр. 259, 20. новембар 1920, 1.

Указ Александра Наследника Престола о постављању Посвећенога Епископа Јосифа за Епископа Епархије Битољске, од 18. децембра 1920, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца* бр. 4, 5. јануар 1921, 1.

Уредба о централизацији управне и судске власти у Српској Патријаршији, од 13. децембра 1920, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца* бр. 13, 20. јануар 1921, 2.

Уредба о Светом Архијерејском Сабору и Светом Архијерејском Синоду Српске Православне Цркве, од 24. децембра 1920, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца* бр. 18, 26. јануар 1921, 2-3

Уредба о измени и допуни члана 6. Уредбе о централизацији управне и судске власти у Српској Патријаршији, од 13. децембра 1920. године, од 12. јуна 1921. године, *Службене новине* бр. 150, 8. јули 1921, 3.

Закон о уређењу шеријатских судова и о шеријатским судијама, Бр. 23182 од 21. марта 1929. године, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца* бр. 73, 28. март 1929, 422-426.

Закон о средњим школама, П.Бр. 19.311, од 31. августа 1929, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца* 217, 17. септембар 1929, 1589-1602.

Закон о Учитељским школама Пбр. 21.284 од 27. септембра 1929, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца* бр. 230, 2. октобар 1929, 1851-1858.

Закон о Српској Православној Цркви бр. 89870 од 8. новембра 1929. године, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 269, 16. новембар 1929, 2011-2013.

Закон о оснивању Сокола Краљевине Југославије, од 5. децембра 1929. године, *Службене новине краљевине Југославије* бр. 287, 6. децембар 1929, 2151-2152.

Закон о народним школама ОНБр. 97.943, од 5. децембра 1929. године, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 289, 9. децембар 1929, 2159-2176

Закон о верској заједници Јевреја у Краљевини Југославији, Бр. 103860, од 14. децембра 1929, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 301, 24. децембар 1929, 2283-2286.

Закон о Исламској верској заједници Краљевине Југославије, бр.10.580, 3-92, од 31. јануара 1920, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 29, 7. фебруар 1930, 105-107.

Уредба о привременој организацији власти и послова Исламске верске заједнице Краљевине Југославије, бр. 10.931-У-135, од 5. фебруара



1930, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 29, 7. фебруар 1930, 108-109.

Уредба о сталној годишњој државној помоћи Верској заједници Јевреја у Краљевини Југославији, Бр. 30497/30-XV, од 29. марта 1930. године, *Службене новине Краљевине Југославије* Бр. 95, 28. април 1930, 741-742.

Закон о Избору Патријарха Српске Православне Цркве, од 6. априла 1930. године, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 79, 6. април 1930, 693-694.

Закон о евангеличко-хришћанским црквама и о реформованој хришћанској цркви Краљевине Југославије, од 16. априла 1930, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 95, 28. април 1930.

Закон о избору Реис-ул-Улеме, чланова Улема-меџлиса и муфтија Исламске верске заједнице Краљевине Југославије, према §3 Закона о Исламској верској заједници, и о припадностима верских службеника те заједнице, Бр. 54310, од 4. јуна 1930, *Службене новине Краљевине Југославије*, бр. 125, 5. јун 1930, 1177-1178.

Устав Исламске верске заједнице Краљевине Југославије, Бр. 67873-У-516, од 9. јула 1930, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 167, 25. јул 1930, 1590-1599.

Закон о ликвидацији аграрних односа на подручју раније покрајине Далмације, од 19. октобра 1930. године, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 254, 5. новембар 1930, 2058-2063;

Устав Немачке евангеличко-хришћанске цркве аугсбуршког вероисповедања у Краљевини Југославији, Бр. 113950, од 19. новембра 1930, *Службене новине Краљевине Југославије* Бр. 293, 22. децембар 1930, 2286-2292.

Закон о измени и допуни Закона о ликвидацији аграрних односа на подручју раније покрајине Далмације, од 6. марта 1931, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 58, 14. март 1931, 193.

Уредба о сталној државној помоћи Исламској верској заједници Краљевине Југославије бр. 28519, од 13. марта 1931. године, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 64, 21. март 1931, 292-293.

Уредба о сталној годишњој државној помоћи евангеличко-хришћанским црквама и реформованој хришћанској цркви Краљевине Југославије, бр. 3102/31-XV од 30. марта 1931, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 134, 17. јун 1931., 949-950.

Закон о ликвидацији аграрне реформе на великим поседима, од 19. јуна 1931, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 142, 26. јуни 1931, 985-995.

Закон о удружењима, зборовима и договорима, III Бр. 53207 од 18. септембра 1931, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 225, 28. септембар 1931, 1361-1364

Закон о измени и допуни Закона о ликвидацији аграрне реформе на великим поседима, од 5. децембра 1931, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 285, 5. децембар 1931, 1915-1916.

Закон о грађанским школама, од 5. децембра 1931, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 285, 5. децембар 1931, 1891-1896.

Финансијски закон за 1932/33 годину, од 25. марта 1932, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 70, 26. март 1932, 233-260.

Устав Словачке евангеличко-хришћанске цркве аугсбуршког вероисповедања Краљевине Југославије, Бр. 67310 од 24. јуна 1932. године, *Службене новине Краљевине Југославије* Бр. 161, 16. јул 1932, 770-778.

Устав Реформоване хришћанске цркве Краљевине Југославије, Бр. 48400 У-426, од 11. маја 1933. године, *Службене новине Краљевине Југославије* Бр. 126, 8. јун 1933, 713-720.

Закон о верској настави у народним, грађанским, средњим и учитељским школама у Краљевини Југославији, од 23. септембра 1933. године, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 237 од 17. октобра 1933, 1233-1234.

Уредба Православног Богословског факултета Универзитета у Београду, од 17. маја 1935. године, Пбр. 19792, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 133, 11. јун 1935, 508-512.

Уредба Католичког Богословског факултета Универзитета у Загребу и Љубљани, од 17. маја 1935. године, Пбр. 19793, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 133, 11. јун 1935, 512-516.

Уредба са законском снагом о изменама и допунама Закона о Исламској верској заједници Краљевине Југославије, од 28. фебруара 1935, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 52 од 5. марта 1936.

Закон о Исламској верској заједници Краљевине Југославије, Бр. 30310-1-264, од 25. марта 1936, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 74-XI, 31. март 1936, 253-258.

Финансијски закон за 1939/1940 годину, од 25. марта 1939, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 74, 1. април 1939, 298-398.

Уредба са законском снагом о преносу имовине верозаконских заклада Католичке цркве у власништво и управу Католичке цркве, бр. 41741, од 1. маја 1939. године, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 100, 4. мај 1939, 505-506.

Уредба о сталној државној помоћи Српској православној цркви бр. 55787, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 138, 22. јун 1939, 786.

#### Канонско право Православне цркве

Поповић, Радомир, *Васељенски сабори*, Хришћанска мисао, Србиње – Београд – Ваљево 1997.

The 85 canons of the apostles, *Holy Trinity Orthodox School*,

[http://www.holytrinitymission.org/books/english/cannons\\_apostles\\_rudder.htm](http://www.holytrinitymission.org/books/english/cannons_apostles_rudder.htm) 01.01.2016.

The Cannons of the Council in Trullo, often called the Quinisext Council, *Metropolis of Denver, All Holy Spirit Greek Orthodox Church*,  
[http://allholyspirit.ne.goarch.org/about-orthodoxy/canon/ecf37the\\_cannons\\_of\\_the\\_council\\_in\\_tru-bfb.html](http://allholyspirit.ne.goarch.org/about-orthodoxy/canon/ecf37the_cannons_of_the_council_in_tru-bfb.html)  
01.01.2016.

#### Аутономно право Православне цркве

Устав Српске православне цркве, од 16. новембра 1931, *Службене новине Краљевине Југославије* бр. 275, 24. новембар 1931, 1725-1749.

Брачна правила Српске православне цркве, *Гласник*, 7. септембар 1933, бр. 34-35.

#### Канонско право Римокатоличке цркве и акти Свете Столице

Sanctissimi Domini Nostri Leonis Divina Providentia Papae XIII littera encyclica “Grande munus” ad patriarchas primates archiepiscopos et episcopos universos catholici orbis gratiam et communionem cum Apostolica Sede habentes, *Acta Apostolicae Sedis (AAS)*, vol. XXIII (1880), 145-153.

*Immortale Dei*, Encyclical of Pople Leo XIII on the Christian constitution of states, 1 November 1885, [https://w2.vatican.va/content/leo-xiii/en/encyclicals/documents/hf\\_l-xiii\\_enc\\_01111885\\_immortale-dei.html](https://w2.vatican.va/content/leo-xiii/en/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_01111885_immortale-dei.html) 15. јуни 2016.

Epistola encyclica Sanctissimi Domini Nostri Leonis Divina Providentia Papa XIII ad Episcopos Polonos quos laudat pro perperis perscutionibus favore fidei et excitat ad constantiam, “Caritatis providentiaeque“, *Acta Apostolicae Sedis (AAS)*, vol. XXVI (1893-1894), 523-532.

“Decretum de usu linguae Slavonicae in Sacra Liturgia”, No. 4196, *Decreta authentica Congregationis Sacrorum Rituum* Volumen VI (Appendix I), Typis Polyglottis Vaticanis, Roma 1912

Constitutio Apostolica “Sapientia Consilio”, *Acta Apostolicae Sedis (AAS)*, vol. I, 1/1909, n. 1, 7-19.

Motu proprio “Dei Providentis”, *Acta Apostolicae Sedis (AAS)* vol. IX, 11/1917, 529-531.

*Codex Iuris Canonici Pii X Pontificis Maximi, iussu digestus, Benedicti Papae XV, auctoritate promulgatus*, P.J. Kenedy & Sons, 1918.

*Ubi Arcano Dei Consilio*, Encyclical of Pope Pius XI on the Peace of Christ in the Kingdom of Christ, 23 December 1922, [http://w2.vatican.va/content/pius-xi/en/encyclicals/documents/hf\\_p-xi\\_enc\\_23121922\\_ubi-arcano-dei-consilio.html](http://w2.vatican.va/content/pius-xi/en/encyclicals/documents/hf_p-xi_enc_23121922_ubi-arcano-dei-consilio.html), 15. јуни 2016.

Motu proprio “Inde ab Initio Pontificatu”, *Acta Apostolicae Sedis (AAS)* vol. XXII 1930, 153-154.

Dogmatic Constitution on the Church *Lumen Gentium*, solemnly promulgated by His Holiness Pope Paul VI on November 21, 1964, [http://www.vatican.va/archive/hist\\_councils/ii\\_vatican\\_council/documents/vat-ii\\_const\\_19641121\\_lumen-gentium\\_en.html](http://www.vatican.va/archive/hist_councils/ii_vatican_council/documents/vat-ii_const_19641121_lumen-gentium_en.html) 15. јуни 2016.

Pastoral Constitution on the Church in the Modern World *Gaudium et Spes* Promulgated by His Holiness, Pope Paul VI on December 7, 1965, [http://www.vatican.va/archive/hist\\_councils/ii\\_vatican\\_council/documents/vat-ii\\_const\\_19651207\\_gaudium-et-spes\\_en.html](http://www.vatican.va/archive/hist_councils/ii_vatican_council/documents/vat-ii_const_19651207_gaudium-et-spes_en.html) 15. јуни 2016.

“Declaration on Religious Freedom *Dignitatis Humanae* on the Right of the Person and of Communities to Social and Civil Freedom in Matters Religious Promulgated by His Holiness Pope Paul VI on December 7, 1965”, [http://www.vatican.va/archive/hist\\_councils/ii\\_vatican\\_council/documents/vat-ii\\_decl\\_19651207\\_dignitatis-humanae\\_en.html](http://www.vatican.va/archive/hist_councils/ii_vatican_council/documents/vat-ii_decl_19651207_dignitatis-humanae_en.html), 15. арг. 2015

Constitutio Apostolica “Regimini Ecclesiae Universae”, *Acta Apostolicae Sedis* (AAS) 59/1967, 885-928.

*Codex Iuris Canonici, Constitutio Apostolica Ioannis Pauli PP. II “Sacrae disciplinae leges”*, 25 Ianuarii 1983, [http://www.vatican.va/archive/cod-iuris-canonici/cic\\_index\\_lt.html](http://www.vatican.va/archive/cod-iuris-canonici/cic_index_lt.html), 25. септембар 2015.

*Centessimus Annus* Encyclical letter by John Paul II Holy Father on the hundredth anniversary of *Rerum Novarum*, 1 May 1991, [http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/en/encyclicals/documents/hf\\_jp-ii\\_enc\\_01051991\\_centessimus-annus.html](http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/en/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_01051991_centessimus-annus.html) 15 јуни 1991.

Constitutio Apostolica “Pastor Bonus”, *Acta Apostolicae Sedis* vol. LXXXXIV 3/1992, 201-253;

Litterae Apostolicae Motu Proprio Datae “Europae Orientalis”, Datum Romae, apud Sanctum Petrum, die XV mensis Ianuarii, anno MCMXCIII, Pontificatus Nostri quinto decimo. [http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/la/motu\\_proprio/documents/hf\\_jp-ii\\_motu-proprio\\_15011993\\_europae-orientalis.html](http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/la/motu_proprio/documents/hf_jp-ii_motu-proprio_15011993_europae-orientalis.html) 01.01.2016.

#### Канонско право Англиканске цркве

Canons of the Church of England, Section G: The Ecclesiastical Courts, *The Church of England*, <https://www.churchofengland.org/media/35584/courts.pdf> 01.01.2016.

#### Службена гласила

Глас Црногорца – дигитална архива - <http://digitalnezbirkenbcg.me>

Српске новине

Службене новине Краљевине СХС/Краљевине Југославије

#### Вишестрани међународни уговори

“Treaty of Peace between Charles VI, most August Emperor of the Romans, and King of Spain, Hungary, and Bohemia, and Achmet Han Sultan of the Turks. Done in the Congress at Passarowitz in Servia, the 21<sup>st</sup> Day of July 1718”, *A General Collection of Treatys of Peace and Commerce, Manifestos, Declarations of War, and other Publick Papers, from the End of the Reign of Queen Anne to the Year 1731*, J.J. and P. Knapton et al., London 1732, 401-413.

Traité de paix signé à Paris le 30 mars 1856 entre la Sardaigne, l’Autriche, la France, l’Royaume Uni de la Grande Bretagne et de

l'Irlande, la Prusse, la Russie, et la Turquie [Мировни уговор потписан у Паризу 30. марта 1856. између Сардиније, Аустрије, Француске, Уједињеног Краљевства Велике Британије и Ирске, Пруске, Русије и Турске], Turin, Imprimerie Royale 1856

“The Treaty of Berlin”, The Tablet, 20 July 1878,  
<http://archive.thetablet.co.uk/article/20th-july-1878/11/the-treaty-of-berlin> 01.01.2016.

### Двострани међународни и црквено-државни уговори

A.D. MCVII, “Compromise of Investitures”, *A Collection of the Laws and Canons of Church of England from its First Foundation to the Conquest, and from the Conquest to the Reign of King Henry VIII* (ed. J. Johnson), Oxford 1851, 29-31

Превод Конкордата из Вормса на енглески језик,  
<http://www.fordham.edu/halsall/source/worms1.asp>, 15. јуни 2016

Convention entre le Gounvernement Français et Sa Sainteté Pie VII (1801), Bibliothèque nationale de France, *Gallica*, <http://gallica.bnf.fr> 15. јуни 2016.

Уговор склопљен између Њ. Светости Папе Пија XI и Њ. царско-краљевског апостолског Величанства Фрање Јосипа I, цара аустријског, *Збирка конкордата*, Издавачко и књижарско предузеће Геца Кон А.Д., Београд 1934, 9-29.

Уговор Свете Столице и Црногорске владе, од 18. августа 1886. године, Глас Црногорца бр. 42, од 21. октобра 1886. године.

Закон о конкордату између Србије и Свете Столице у Риму, од 24. августа 1914, *Српске новине* бр. 199, од 3. септембра 1914., 1-2.

Конкордат између Свете Столице и Владе Летоније (1922), у *Збирка конкордата*, Издавачко и књижарско предузеће Геца Кон А.Д., Београд 1934, 45-51.

Конкордат између Свете Столице и Републике Пољске (1925), у *Збирка конкордата*, Издавачко и књижарско предузеће Геца Кон А.Д., Београд 1934, 66-82.

Свечани уговор између Свете Столице и Краљевине Румуније (1927), *Збирка конкордата*, Издавачко и књижарско предузеће Геца Кон А.Д., Београд 1934, 83-97.

Конкордат између Свете Столице и Литванске владе, у *Збирка конкордата*, Издавачко и књижарско предузеће Геца Кон А.Д, Београд 1934, 98-110.

Inter Sanctam Sedem et Italiae Regnum Conventiones, in itae die 11 Februarii 1929, A.A.S., vol. XXI (1929), n. 6, 209-295.

Accord concernant l'interprétation de l'article IX du Concordat du 10 mai 1927 entre le Sant-Siège et le Gouvernement roumain, et Statuts du Conseil du diocèse catholique de rite latine de Alba Iulia. Signés au Vatican, le 30 mai 1932 [Споразум о тумачењу члана 9. Конкордата од 10. маја 1927. између Свете Столице и Владе Румуније, и статута Савета католичке епархије латинског обреда Алба-Јулија. Потписано у Ватикану, 30. маја 1932.], No. 4719, *League of Nations – Treaty Series* 1940, 259-271.

Конкордат између Свете Столице и Немачког Рајха, од 20. јула 1933, *Збирка конкордата*, Београд, Геца Кон, 1934, 137-156.

Inter Apostolicam Sedem et Slovachiae Rem Publicam [Accordo tra la Santa Sede e la Repubblica Slovacca sull'educazione e istruzione cattolica], Acta Apostolicae Sedis, vol. XCVII 1/2005

Conventio inter Sanctam Sedem et Slovachiae Rem Publicam [Accordo Base tra la Santa Sede e la Repubblica Slovacca], Acta Apostolicae Sedis, vol. XCIII 3/2001

Conventio inter Sanctam Sedem et Slovachiae Rem Publicam de spirituali adiumento praestando Christifidelibus Catholicis copiarum militarium ac custodum Slovachiae publicorum consortibus [Accordo tra la Santa Sede e la Repubblica Slovacca circa l'assistenza religiosa ai fedeli cattolici nelle Forze Armate e nei Corpi Armati della Repubblica Slovacca], Acta Apostolicae Sedis, vol. XCV 3/2003

Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије (1935), *Пројекат југославенског конкордата и важећи конкордати*, Београд 1937.

Списак међународних уговора закључених од стране Свете Столице у периоду 1929-2009. године,  
[http://www.vatican.va/roman\\_curia/secretariat\\_state/index\\_concordati-accordi\\_it.htm](http://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/index_concordati-accordi_it.htm) , 15. фебр. 2016.

Устави држава осим Кнежевине Србије, Краљевине Србије, Краљевине СХС и Краљевине Југославије

Die Verfassung des Deutschen Reichs ["Weimarer Reichsverfassung"] vom 11. August 1919, [http://www.documentarchiv.de/wr/wrv.html#DRITTER\\_ABSCHNITT02](http://www.documentarchiv.de/wr/wrv.html#DRITTER_ABSCHNITT02), 15. јуни 2016.

Устав Словачке Републике, чл. 11, <http://www.slovakia.org/sk-constitution.htm>, 10. септембар 2015.

Закони држава осим Кнежевине Србије, Краљевине Србије, Краљевине СХС и Краљевине Југославије

Француска: Code de la santé publique [Закон о јавном здрављу], Article L2212-8, Modifié par Loi n°2001-588 du 4 juillet 2001

САД: Religious Freedom Act [Закон о верској слободи] (RFRA), 1993, 42 U. S. C. §§2000bb–1(a), (b)

Право Европске уније

*Примарно право Европске уније*

Treaty Establishing a Constitution for Europe, *Official Journal of the European Union* C 310, 16 December 2004.

Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, *Official Journal of the European Union* C 306, 17 December 2007; the treaty entered into force on 1 December 2009.

*Секундарно право Европске уније*

Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation

Council Directive 2004/113/EC of 13 December 2004 implementing the principle of equal treatment between men and women in the access to and supply of goods and services, *OJ L* 373, 21.12.2004,

Пресуде Европског суда за људска права, укључујући и одлуке Европске комисије за људска права

*Pastor X and Church of Scientology v. Sweden*, n° 7805/77, Commission decision of 5 May 1979, Decisions and Reports 16



*Cha'are Shalom Ve Tsedek v. France* [GC], no. 27417/95, § 72, ECHR 2000-VII

*Tysia, c v. Poland*, no. 5410/03, judgment of 20 March 2007, Reports of Judgments and Decisions, 2007-I

*Lautsi and Others v. Italy* [GC], no. 30814/06, §74-76 ECHR 2011

*Wasmuth v. Germany*, no. 12884/03, § 55, § 61, 17 February 2011

#### Пресуде Уставног суда Немачке

BVerfG, 26.03.1957 - 2 BvG 1/55

BVerfG, 24.09.2003 - 2 BvR 1436/02

BVerfG, 27.01.2015 - 1 BvR 471/10, 1 BvR 1181/109

#### Пресуде Врховног суда САД

*Lemon v. Kurtzman*, 403 U.S. 602 (1971)

*Zelman v. Simmons-Harris* (00-1751) 536 U.S. 639 (2002)

*Van Orden v. Perry* 545 U.S. 677 (2005)

*McCreary County v. American Civil Liberties Union of Ky.* 545 U.S. 844 (2005)

*Hosanna-Tabor Evangelical Lutheran Church and School v. EEOC*, 132 S. Ct. 694 (2012)

*John V. Doe v. Holy See*, F3.d, 2543, (9<sup>th</sup> Cir. 2009); US. Supreme Court, Docket No. 09-1, *Holy See v. John V. Doe* (Case nos. 06-35563, 06-35587)

*Burwell v. Hobby Lobby Stores, Inc.* (2015)

*Equal Employment Opportunity Commission, petitioner v. Abercrombie & Fitch Stores, Inc.*, 575 US (2015)

#### Унутрашњи акти, доктринарни документи, упутства, изјаве, саопштења и преписка Свете Столице и органа Римокатоличке цркве са државним властима

Превод писма папе Геласија I на енглески језик доступан у оквиру *Internet Medieval Source Book*, Fordham University, <http://www.fordham.edu/halsall/source/gelasius1.asp> , 31.06.2016

Radiomessaggio di Sua Santità Pio XII ai popoli del mondo intero, Domenica, 24 dicembre 1944, [http://w2.vatican.va/content/pius-xii/it/speeches/1944/documents/hf\\_p-xii\\_spe\\_19441224\\_natale.html](http://w2.vatican.va/content/pius-xii/it/speeches/1944/documents/hf_p-xii_spe_19441224_natale.html) 15. јуни 2016.

Audience générale, Paul VI, Mercredi 22 Mai 1968, [https://w2.vatican.va/content/paul-vi/fr/audiences/1968/documents/hf\\_p-vi\\_aud\\_19680522.html](https://w2.vatican.va/content/paul-vi/fr/audiences/1968/documents/hf_p-vi_aud_19680522.html) 15. јуни 2016.

Папско веће за правду и мир, *Основе социјалног учења Католичке цркве*, Фондација Конрад Аденауер, Београдска надбискупија, Београд, 2006.

Comments of the Holy See on the Concluding Observations of the Committee on the Rights of the Child, 2014, [http://www.vatican.va/roman\\_curia/secretariat\\_state/2014/documents/rc-seg-st-20140205\\_concluding-observations-rights-child\\_en.html](http://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/2014/documents/rc-seg-st-20140205_concluding-observations-rights-child_en.html) , 15. јуни 2016.

Службена преписка државних органа, упутства, саопштења, изјаве и остали извори

„Званична преписка и податци о Начертанију“, *Први српски закон о црквеним властима (Начертаније о духовној власти у Србији)* (прир. Ч. Митровић), Београд 1909, 9-16.

Саопштење из канцеларије Министарства вера, ВБр. 11094 од 25. октобра 1920, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца* бр. 238, 27. октобар 1920, 1-2.

Предлог конкордата предат Ватикану, Прилог II уз Петровић, Мирко, *Конкордатско питање Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца*, Intermex, Београд 1997, 196-204.

Одговор Ватикана на понуђени предлог конкордата, Прилог III уз Петровић, Мирко, *Конкордатско питање Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца*, Intermex, Београд 1997, 205-216.

Предлог конкордата достављен Влади Краљевине СХС после окончања преговора, Прилог IV уз Петровић, Мирко, *Конкордатско питање Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца*, Intermex, Београд 1997, 217-232.

Попис становништва из 1931. године, *Републички статистички завод*,  
<http://pod2.stat.gov.rs/ObjavljenePublikacije/G1931/pdf/G19314001.pdf>  
15. јуни 2016.

#### Новински чланци и Интернет-странице

“The Concordat with Yugoslavia”, *The Tablet*, Saturday, August 3, 1935, 145-146.

[преузето из стране штампе] *Гласник, службени орган Српске православне патријаршије*, бр. 32-33, 6. јануар 1937, 747-751.

„Dr Vladko Maček čestita Uskrs Crnogorskom narodu,“ *Hrvatski dnevnik*, 1. svibnja 1937, 2.

„Гласало је за Конкордат 166, против 128“, *Правда*, бр. 11.767, Београд, субота 24. јул 1937, 1.

“The dismissal on Monday marks the end of litigation which began in 2002”, *Catholic Herald* 08.08.2013.

Интернет портал Свете Столице,  
[http://www.vatican.va/roman\\_curia/secretariat\\_state/index.htm](http://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/index.htm), 15. апр. 2015.

*Kirchenrecht-online*, [www.kirchenrecht-online.de](http://www.kirchenrecht-online.de), 15.04.2015

#### ЛИТЕРАТУРА

Abdullah, Yasmin, “The Holy See at United Nations Conferences: State or Church?”, *Columbia Law Review* Vol. 96, No. 7, 1996, 1835-1875

Avramović, Sima, Rakitić, Dušan, “Understanding secularity in a post-communist state: case of Serbia,“ *Oesterreichisches Archiv für Recht und Religion* 2/2012, 284-314.

Irons, William Josiah, “The Reconstruction of the Civilization of the West, from Charlemagne (Transitio Imperii) to the Era of the Crusades (and Concordat, 1122), *Transactions of the Royal Historical Society*, Vol. 9, 1881, 152-173.

“Allocuzione della Santità Gregorio, P.P. XVI., al Sacro Collegio, nel Consistorio segreto dell 22 luglio, 1842; sequita da una Esposizione corredata di documenti”, *The New Quarterly Review; or Home, Foreign and Colonial Journal*, Vol. V 1845, 279-310.

Underhill, William, "Dispelling the Myth of Eurabia", *Newsweek*, 10 July 2009, <http://www.newsweek.com/dispelling-myth-eurabia-81943> 10. децембар 2015.

Agnew, Hugh LeCaine, *The Czechs and the Lands of the Bohemian Crown*, Hoover Institution Press, Stanford 2004

Arangio-Ruiz, Gaetano, "On the nature of the international personality of the Holy See", *Revue Belge de Droit International* 2/1996, 355-369

Araujo, Robert John, "The International Personality and Sovereignty of the Holy See", *Catholic University Law Review* Vol. 50, 2000-2001, 291-360.

Araujo, Robert John, Lucal, John A., "A Forerunner for International Organizations: The Holy See and the Community of Christendom – with Special Emphasis on the Medieval Papacy", *Journal of Law and Religion* Vol. XX 2005, 305-350

Arbel, Benjamin, "Venice's Maritime Empire in the Early Modern Period", *A Companion to Venetian History, 1400-1797* (ed. Eric R. Dursteler), Koninklijke Brill NV, Leiden 2013, 125-254

Arbel, Benjamin, "Roman Catholics and the Greek Orthodox in the Early Modern Venetian State", *The Three Religions, interdisciplinary conference* (eds. Nili Cohen, Andreas Heldrich), Herbert Utz Verlag, Munich 2002, 73-86.

Aquinas, Thomas, *Summa Theologiae*, II, *Toma Akvinski – Država*, Globus, Zagreb 1990

Asad, Talal, *Formations of the Secular – Christianity, Islam, Modernity*, Stanford University Press, Stanford 2003.

Augustin, Aurelije *De Civitate Dei*, IV, 4, svezak prvi, Kršćanska sadašnjost, Zagreb 1982.

Basdevant-Gaudemet, Brigitte, "Histoire du droit ecclésiastique en Europe, une discipline universitaire", *L'enseignement du droit ecclésiastique de l'État dans les universités européennes* (eds. J. M. González dell Valle, A. Hollerbach), Peeters, Leuven – Paris 2005, 1-58.

Бајагић, Душан Р., „Историјски, геоградски, политичко-правни простори и деловање министара просвете Краљевине СХС“, *Историја и географија: сусрети и прожимања* (ур. Софија Божић), Географски институт „Јован Цвијић“ САНУ, Београд 2014, 743-773.

Balien, Paul, "Left Wins in Slovakia. Thank you EU", *The Brussels Journal* 2006-06-19, <http://www.brusselsjournal.com/node/1120>, 10. септембар 2015.

Bunson, Matthew “German Catholics under the Iron Fist, Bismarck and the Kulturkampf“, *CatholicCulture.org*, <https://www.catholicculture.org/culture/library/view.cfm?recnum=8670> 15. јуни 2016.

Barbato, Mariano, Kratochwil, Friedrich, “Habermas’ Notion of a Post-Secular Society. A Perspective from International Relations“, *EUI Working Papers, MWP 25/2008*, <http://cadmus.eui.eu>, 15. април 2015.

Baumgartner, Frederic J., “Henry II’s Italian Bishops: A Study in the Use and Abuse of the Concordat of Bologna“, *Sixteenth Century Journal*, Vol. XI, No. 2, 1980, 49-58

Благојевић, Милош, Медаковић, Дејан, *Историја српске државности, књига I, Од настанка првих држава до почетка српске националне револуције*, Српска академија наука и уметности, Нови Сад 2000.

Bezić, Jerko, „Živi hrvatski jezik u glagoljaškom pjevanju Zadarske nadbiskupije“, *Glagoljica i hrvatski glagolizam* (ur. Marija-Anna Dürriegl et al), Staroslavenski institut, Krčka biskupija, Zagreb – Krk 2004, 717-725.

Besse, Jean-Paul, “L’eglise catholique et les Serbe de 1880 à 1913“, *Европа и Срби* (ур. С. Терзић), Историјски институт САНУ – Православна реч, Београд 1996, 341-350.

Bettwy, Samuel W., “United States – Vatican Recognition: Background and Issues“, *Catholic Lawyer* 29, (summer 1985), 1984, 225-265

Bigongiari, Dino, “Politički nazori Tome Akvinskog“, u *Toma Akvinski – Država*, Globus, Zagreb 1990, 13-35.

Bideleux, Robert, Jeffries, Ian, *A history of Eastern Europe – Crisis and change*, Routledge, London – New York 2006.

Beales, Derek, *Enlightenment and Reform in Eighteenth-century Europe*, I.B. Tauris & Co., London – New York 2010

Borutta, Manuel, “Ant-Catholicism and the Culture War in Risorgimento Italy“, *The Risorgimento Revisited – Nationalism and Culture in Nineteenth-Century Italy* (eds. Silvana Patriarca, Lucy Riall), Palgrave Macmillan, Hampshire – New York, 2012, 191-213

Боберо, Жан, Моро, Мишлин *Лауцитети без граница*, Карпос, Лозница 2011

Bottero, Giovanni, *Della Ragion di Stato*, Venezia, 1589, <http://sciencepoparis8.hautetfort.com/media/02/01/1597175066.pdf> , 15. јуни 2016

Broun, Janice, "The Catholic Church in Romania", *Catholicism and Politics in Communist Societies* (ed. Pedro Ramet), Duke University Press, Durham and London 1990, 207-231.

Brière, Yves de la, „Le droit concordataire dans la nouvelle Europe,“ *Recueil des cours*, Académie de Droit International de La Haye, Vol. 60, 1938, 371-466.

Wagner, Vjekoslav, "Povijest Katoličke crkve u Srbiji u 19. vijeku (od 1800 do konkordata 1914. godine)", *Bogoslovska smotra* 21/1933 1-16, 140-153, 225-235, 297-307; 22/1934, 20-46, 124-140.

Wall, de Heiner, Gestrich, Andreas, "Germany – Constitutional Complexity and Confessional Diversity", *The Dynamics of Religious Reform in Northern Europe 1780-1920, Political and Legal Perspectives*, Leuven University Press, Leuven 2010, 147-201.

Ventura, Marco, "The rise and contradictions of Italy as a secular state", *Religion, Rights and Secular Society: European Perspectives* (eds. Peter Cumper, Tom Lewis), Edward Elgar, Cheltenham – Northampton 2012, 126-146,

Werner, Michael, Zimmermann, Bénédicte, "Beyond Comparison: *Histoire Croisée* and the Challenge of Reflexivity", *History and Theory* 45/2006, 30-50

Веселиновић, Р. *et al.*, *Историја српског народа, четврта књига, други том, Срби у XVIII в.*, Српска књижевна задруга, Београд 1986.

Веснић, Радослав *Др Миленко Веснић, грансењер српске дипломатије*, Центар за студије Југоисточне Европе, Факултет политичких наука, Београд 2008

Watson, Alan "From Legal Transplants to Legal Formants", *The American Journal of Comparative Law*, 9/1995, 469-476.

*The Worlds of European Constitutionalism* (eds. G. De Burca, J. H. H. Weiler), Cambridge University Press, Cambridge – New York 2012

Galton, Arthur H., *Church and State in France 1300-1907*, London 1907

Gerd, Lora, *Russian Policy in the Orthodox East, The Patriarchate of Constantinople (1878-1914)*, De Gruyter Open, Warsaw – Berlin 2014.

Giegerich, Thomas, "The Holy See, a Former Somalian Prime Minister, and a Confiscated Pissarro Painting: Recent US Case Law on Foreign Sovereign Immunity", *Immunities in the Age of Global Constitutionalism* (eds. A. Peters et al), Brill Nijhof, Leiden 2014, 51-69.

Guilday, Peter, “The Sacred Congregation of Propaganda Fide”, *The Catholic Historical Review* Vol. 6, 4/1921, 478-494.

Ghişa, Ciprian, Leustean, Lucian N., “The Romanian Greek Catholic Church”, *Eastern Christianity and Politics in Twenty-First Century* (ed. Lucian N. Leustean), Routledge, Oxon and New York 2014, 656-680.

Ghişa, Ciprian, “The Greek-Catholic Discourse of Identity in the Inter-War Period: The Relation between the Nation and People’s Religious Confession”, *Studia Universitatis Babeş-Bolyai, Historia* Vol. 57 2/2012, 54-82.

Гледовић, Богдан, *et. al.*, *Први светски рат I, Србија и Црна Гора*, Обод, Цетиње 1975

Gordon, Robert W., “Critical Legal Histories”, *Stanford Law Review* Vol. 36, No. 1-2/1984, 57-125.

Gradev, Vladimir, “Ce qui tient le monde ensemble”, *Studia Universitatis Babeş-Bolyai, Philosophia* 2/2006, 41-51

Granfield, Patrick “The Church as Societas Perfecta in the Schemata of Vatican I”, *Church History*, Vol. 48 No. 4/1979, 431-446.

Graziadei, Michele, “Legal Transplants and the Frontiers of Legal Knowledge”, *Theoretical Inquiries in Law*, 10/2009, 693-713.

Grigoriță, Georgică, *L'autonomie ecclésiastique selon la législation canonique actuelle de l'Eglise orthodoxe et de l'Eglise catholique*, Editrice Pontifica Università Gregoriana, Roma 2011

“Green Paper – Equality and non-discrimination in an enlarged European Union (June 2004), *National Secular Society* 31.08.2004., <http://www.secularism.org.uk/32691.html>, 15. apr. 2015.

Dalla Torre, Giuseppe, *La Città sul monte, contributo ad una teoria canonistica sulle relazioni fra Chiesa e Comunità politica*, Anonima Veritas Editrice, Roma 2007.

Davies, Siriol, Davies, Jack L., “Greeks, Venice, and the Ottoman Empire”, *Hesperia Supplements* Vol. 40 “Between Venice and Istanbul: Colonial Landscapes in Early Modern Greece” 2007, 25-31

Dunn, Dennis J., *The Catholic Church in Russia: Popes, Patriarchs, Tsars and Commissars*, Ashgate, Burlington, Vermont 2004

Deutsch, Jan, “Some Problems of Church and State in Weimar Constitution”, *Yale Law Journal* Vol. 72, 1962-1963, 457-474.

Dickson, Peter G. M., "Joseph II's Reshaping of the Austrian Church", *The Historical Journal* Vol. 36, 1/1993, 89-114

Димић, Љубодраг, Жутић, Никола, *Римокатолички клерикализам у Краљевини Југославији 1918-1941*, Војноиздавачки и новински центар, Београд 1992.

Donahue, Charles, Jr., "Comparative Legal History in North America", *Tijdschrift voor Rechtsgeschiedenis*, 65/1997, 1-17.

Dreuzu, de, Agnes, *The Holy See and the Emergence of the Modern Middle East*, The Catholic University of America Press, Washington D.C. 2016

Дурковић-Јакшић, Љубомир, *Србија и Ватикан 1804-1918*, Српска православна Епархија шумадијска, Краљево-Крагујевац 1990.

Eberle, Edward J., *Church and State in Western Society: Established Church, Cooperation and Separation*, Ashgate, Farnham 2011

Ercolessi, Giulio, "Italy: born as a Secular State in the XIX Century, back to a Clerical Future in the XXI Century?", *Separation of Church and State in Europe* (eds. Fleur de Beaufort, Ingemund Hägg, Patrick van Schie), European Liberal Forum, Brussels 2008, 139-153.

Armitage, David, "Three Concepts of Atlantic History", *The British Atlantic World, 1500-1800* (D. Armitage, M. J. Braddick eds.), Palgrave MacMillan, London – New York 2009, 11-27.

Espagne, Michel Entretien avec, – Novembre 2012, *École normale supérieure*, <http://www.ens.fr/recherche/portraits/article/michel-espagne?lang=en>, 31.12.2014.

Esposito, John L., "Rethinking Islam and Secularism", *Guiding Papers Series*, ARDA – The Association of Religion Data Archives, <http://www.thearda.com/rrh/papers/guidingpapers/esposito.pdf> 15. октобар 2015.

Esposito, John. L., "Islam and Secularism: Exploring the place of religion in secular society", *Arches Quarterly*, 2/2008, 4-10, [http://www.thecordobafoundation.com/attach/Arches\\_issue\\_03\\_Web.pdf](http://www.thecordobafoundation.com/attach/Arches_issue_03_Web.pdf), 15. октобар 2015.

Живојиновић, Драгољуб Р., *Успон Европе (1450-1789)*, Матица српска, Нови Сад 1985.

Живојиновић, Драгољуб Р., *Ватикан и Први светски рат 1914-1918*, Службени лист, Београд 1996.



- Живојиновић, Драгољуб, *Ватикан, Србија и стварање југословенске државе 1914-1920*, Нолит, Београд 1980.
- Жутић, Никола, *Краљевина Југославија и Ватикан – однос југословенске државе и римске цркве 1918-1935*, Маштел commerce, Архив Југославије, Београд 1994.
- Жутић, Никола, *Ватикан, Србија и Југославија 1853-1935*, Српска радикална странка, Београд 2008.
- Zatko, James J., “The Catholic Church and the Russian statistics 1804-1917”, *The Polish Review*, Vol. 5, No. 1, 35-52.
- „Званично саопштење о садржини Конкордата,“ *Политика* бр. 9762, 26. јули 1935, 1.
- Ivanković, Mladenka, “Jews and Yugoslavia: 1918-1953”, *Minorities in the Balkans: State Policy and Interethnic Relations (1804-2004)* (ed. Dušan T. Bataković), *Institute for Balkan Studies of the Serbian Academy of Arts and Sciences*, Belgrade 2011, 131-152.
- Ewald, William, “Comparative Jurisprudence (II): The Logic of Legal Transplants”, *The American Journal of Comparative Law*, 4/1995, 489-510.
- Илић, Михаило, *Пред конкордатом*, Француско-српска књижара А. М. Поповића, Београд 1937.
- International Law Between Universalism and Fragmentation* (eds. I. Buffard et al.), Martinus Nijhof, Leiden – Boston 2008
- Jakulj, Ivan, “Међународни уговори Svete Stolice i Crne Gore: povijesno-pravni vid“, *Crkva u svijetu* Vol. 48 2/2013, 236-261.
- Young, Stephen E., Shea, Alison, “Separating State from Church: A Research Guide to the Law of Vatican City State, *Law Library Journal* Vol. 99, 34/2007, 589-610
- Јовановић, Слободан, „Штросмајерова спољашња политика“, *Политичке и правне расправе*, БИГЗ, Београд 1990, 362-377
- Јовановић, Слободан, „Уставни прописи о вери и цркви“ (1937), *Из историје и књижевности I*, БИГЗ, Београд 1991, 526-528.
- Јововић, Иван, „Повратак Барске надбискупије у црногорски државни оквир“, *Матица црногорска* 21/2005, 255-294.
- Јововић, Иван, „Шимун Милиновић Надбискуп барски (1886-1910)“, *Матица црногорска* 49/2012, 225-284.

Joppke, Christian, "State Neutrality and Islamic Headscarf Laws in France and Germany", *Theory and Society*, 4/2007, 313-342

Juneja, Monica, Pernau, Margrit, "Lost in translation? Transcending boundaries in comparative history", *Comparative and Transnational History, Central European Approaches and New Perspectives* (eds. H-G. Haupt, J. Kocka), Bergbahn Books, New York – Oxford 2009, 105-131.

*European Constitutionalism Beyond Lisbon* (eds. J. Wouters, L. Verhey, Ph. Kiiiver), Intersentia, Antwerp – Oxford 2009

„Јуче је потписан Конкордат између Југославије и Ватикана,“ *Политика* бр. 9762, 26. јули 1935, 1.

Casanova, José, "The Secular and Secularisms", *Social Research* 4/2009, 1049-1066.

Какамо, Франческо, „Конкордат са Црном Гором и политика Свете Столице према Истоку“, *Матица црногорска* 21/2005, 221-254.

Calogero, Guido, "Church and State in Italy: The Constitutional Issues", *International Affairs* Vol. 35, No. 1/1959, 33-42

Kann, Robert A, *A History of the Habsburg Empire 1526-1918*, University of California Press, Berkeley – Los Angeles – London 1974

Canivez, Patrice, "Le concept de laïcité", *L'Europe à venir: sécularisation, justice, démocratie* (eds. Emilian Cioc, Ciprian Mihali), Actes de l'Université d'été du réseau OFFRES (Cluj, 3-13 septembre 2006), Cluj-Napoca, Idea Design & Print, 2010, 3-13.

Carlyle, Robert Warrand, Carlyle, Alexander James, *History of Medieval Political Theory in the West*, Edinburgh – London 1928

*Catholic Hierarchy*, <http://www.catholic-hierarchy.org/> 01. јуни 2016.

Kaelble, Hartmut "Between Comparison and Transfers – and What Now? A French-German Debate", *Comparative and Transnational History, Central European Approaches and New Perspectives* (eds. H-G. Haupt, J. Kocka), Bergbahn Books, New York – Oxford 2009, 33-38

Koenig, Matthias, "The Governance of Religious Diversity at the European Court of Human Rights", *International Approaches to Governing Ethnic Diversity* (eds. J. Boulden, W. Kymlicka), Oxford University Press, Oxford 2015

Keul, István, *Early Modern Religious Communities in East-Central Europe – Ethnic Diversity, Denominational Plurality and Corporative Politics in the Principality of Transylvania (1526-1691)*, Brill, Leiden – Boston 2009

Koskenniemi, Martti, “International Law: Between Fragmentation and Constitutionalism”, 27 Nov. 2006, <http://www.helsinki.fi/eci/Publications/Koskenniemi/MCanberra-06c.pdf> 15. apr. 2015

Kosmin, Barry A., “Contemporary Secularity and Secularism”, *Secularism & Secularity – Contemporary International Perspectives* (eds. B. A. Kosmin, A. Keysar), Institute for the Study of Secularism, Trinity College, Hartford 2007, 1-16.

Costigan, Richard F., “State Appointment of Bishops”, *Journal of Church and State*, Vol. 8, 1966, 82-96

Kolarz, Walter, *Religion in the Soviet Union*, MacMillan – St. Martin’s Press, London – New York 1966.

Kommers, Donald P., Miller, Russel A., *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*, Duke University Press, Durham – London 2012

Coppa, Frank J., The Church-State Conflict Over Italy’s Schools, *The History Teacher*, Vol. 28, No. 2, 1995, 135-148.

Korioth, Stefan, Augsburg, Ino, “National Report: Germany”, *Religion and the Secular State: Interim Reports* (eds. J. Martinez-Torrón, W. Cole Durham, Jr.), The International Center for Law and Religion Studies, Brigham Young University, Provo 2010, 320-330.

Coffey, Joan L. “Of Catechisms and Sermons: Church-State Relations in France, 1890-1905”, *Church History* Vol. 66, No. 1/1997, 54-66.

Koh, Harold Hongju, “The Globalization of Freedom”, *The Yale Journal of International Law* 2001, 305-312.

Kocka, Jürgen, Haupt, Heinz-Gerhard, “Comparison and Beyond; Traditions, Scope and Perspectives of Comparative History”, *Comparative and Transnational History, Central European Approaches and New Perspectives* (eds. H-G. Haupt, J. Kocka), Bergbahn Books, New York – Oxford 2009, 1-32.

Krämer, Gudrun “Islam is religion and state: secularity in traditional Muslim society”, *Islam and the Secular State*, International Fund of Imam al-Bukhari, Friedrich Ebert Foundation, Tashkent 2003, 191-201, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/zentralasien/50123-3.pdf>, 15. октобар 2015.

Christiansen, Thomas, Reh, Christine, *Constitutionalizing the European Union*, Palgrave MacMillan, Basingstoke 2009.

Cumbo, Horace F., "The Holy See and International Law", *The International Law Quarterly*, Vol. 2, No. 4 (Winter 1948-1949), 603-620

Лазивић, Жељко, „Правни аспекти грађанских и верских слобода Јеврејске заједнице на нашим просторима,“ *Зборник радова Правног факултета у Нишу* 71/2015, 293-307.

Langenfeld, Christine, Mohnsen, Sarah, "Germany: The teacher head scarf case", *International Journal of Constitutional Law* 3/2005, 86-94.

Лановић, Михаило, *Конкордат Југославије са Ватиканом*, Штампарија Св. Сава, Београд 1925.

La Porta, Rafael, *et al.*, "Law and Finance", *NBER Working Paper* 5661, National Bureau of Economic Research 1996, <http://www.nber.org/papers/w5661> 30.12.2014.

La Porta Rafael, *et al.*, "Law and Finance", *Journal of Political Economy*, Vol. 106, No. 6/1998, 1113-1155.

La Porta, Rafael, Lopez-de-Silanes, Florencio, Shleifer, Andrei, "The Economic Consequences of Legal Origins", *Journal of Economic Literature*, Vol. 46, No. 2/2008, 285-332.

Larkin, Maurice, "The Vatican, France and the Roman Question, 1898-1903: New Archival Evidence", *The Historical Journal* Vol. 27 No. 1/1984, 177-197.

Legrand, Pierre, "The Impossibility of 'Legal Transplants,'" *Maastricht J. Eur. & Comp. L.*, 4/1997, 111-124.

Leys, Nathalie, *The Holy See: sovereign power internationally recognized. Does the authority the Holy See exercises within the international community go along with responsibility for human rights violations?*, European Inter-University Centre for Human Rights and Democratisation, 2012

Leigh, Ian, "The European Court of Human Rights and religious neutrality", *Religion in a Liberal State* (eds. G. D'Costa, M. Evans, T. Modood, J. Rivers), Cambridge University Press, Cambridge – New York 2013, 38-66.

Likhovski, Assaf, "Chernowitz, Lincoln, Jerusalem, and the Comparative History of American Jurisprudence", *Theoretical Inquiries in Law*, 2003, 621-658.

Lindberg, Carter, *A Brief History of Christianity*, Blackwell Publishing, Malden – Oxford – Carlton 2006

Лукић, Божидар, „Основни државни закон о конфесијама“, *Весник Српске цркве*, јануар-фебруар 1923, 1-18.

Mavelli, Luca, “Europe’s Identity crisis, Islam in Europe, and the crisis of secularity”, *Routledge Handbook of Islam in the West* (ed. R. Tottoli), Routledge, London – New York 2015, 185-197.

Mahieu, Stéphanie “The Hungarian Greek Catholic Church”, *Eastern Christianity and Politics in Twenty-First Century* (ed. Lucian N. Leustean), Routledge, Oxon and New York 2014, 704-719.

Michaels, Ralf, “‘One size can fit all’ – some heretical thoughts on the mass production of legal transplants”, *Order from Transfer, Comparative Constitutional Design and Legal Culture* (Günter Frankenberg ed.), Edward Elgar Publishing, Cheltenham – Northampton 2013, 56-79.

Mahlmann, Matthias, “Religious Symbolism and the Resilience of Liberal Constitutionalism: On the Federal German Constitutional Court’s Second Head Scarf Decision”, *German Law Journal* 14/2015, 887-900.

Murdoch, Jim, *Protecting the right to freedom of thought, conscience and religion under the European Convention on Human Rights*, Council of Europe, Strasbourg 2012, 24, [http://www.coe.int/t/dgi/hr-natimplement/Source/documentation/hb09\\_rightfreedom\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dgi/hr-natimplement/Source/documentation/hb09_rightfreedom_en.pdf), 15. јуни 2016.

Martens, Kurt, “The Position of the Holy See and Vatican City State in International Relations”, *University of Detroit Mercy Law Review* Vol. 83, 2005-2006, 729-760

Matković, Blanka, „Pravni položaj vjerskih zajednica u Kraljevini Jugoslaviji i političko-društveni kontekst konkordata sa Svetom Stolicom“, *Bosna Franciscana* 38/2013, 107-145.

McCrea, Ronan, *Religion and the Public Order of the European Union*, Oxford University Press, Oxford – New York 2010

McCrea, Ronan, “How to Hobble Religion”, *Aeon*, 17 June 2013, <http://aeon.co/magazine/society/ronan-mccrea-secular-europe/> 13. октобар 2015.

*The Many Constitutions of Europe* (eds. K. Tuori, S. Sankari), Ashgate, Farnham 2010

Mesquita, de, Bruce Bueno, “Popes, Kings, and Endogenous Institutions: The Concordat of Worms and the Origins of Sovereignty”, *International Studies Review*, Vol. 2, 2/2000, 93-118

Messner, Francis, “État et religions en Europe”, *Actes de l'université d'automne - Religions et modernité*, Mis à jour le 15 avril 2011, <http://eduscol.education.fr/cid46660/etat-et-religions-en-europe.html>, 10. септембар 2015

Metz, René, “Papal legates and the appointment of bishops”, *The Jurist*, 52/1992, 259-284

Mikloš, Ivan, “Slovakia: A story of reforms (Change of the socio-economic model with limited liability)“, [http://www.upms.sk/media/Slovakia\\_A\\_story\\_of\\_reforms.pdf](http://www.upms.sk/media/Slovakia_A_story_of_reforms.pdf), 10. септембар 2015.

Милаш, Никодим, *Грчко-римско законодавство о црквеној имовини*, Доситије Обрадовић, Београд 1908.

Милаш, Никодим, *Православно црквено право*, Издавачка књижница Пахера и Кисића, Мостар 1902.

Милаш, Никодим, *Православна Далмација*, Сфаирос, Београд 1989.

Miller, William, *Essays on the Latin Orient*, Cambridge University Press, London 1921

Minnerath, Roland “The Position of the Catholic Church Regarding Concordats From a Doctrinal and Pragmatic Perspective”, *Catholic University Law Review* 47/1997-1998, 467-476.

Мирковић, Мирко, „О предисторији конкордата Србија – Ватикан (1881-1914)“, *Анали Правног факултета у Београду*, 49-62.

Митровић, Чедомил, *О законодавним границама између Цркве и државе*, Београд 1900.

Митровић, Чедомил, „Први српски закон о црквеним властима“ *Први српски закон о црквеним властима (Начертаније о духовној власти у Србији)* (прир. Ч. Митровић), Београд 1909, 1-7

Mithans, Gašper, *Urejanje odnosov med Rimskokatoliško Cerkvijo in državnimi oblastmi v Kraljevini Jugoslaviji (1918-1941) in jugoslavanski konkordat* [doktorska disertacija], Univerza na primorskem, Fakulteta za humanistične studije, Koper 2012

Мишовић, Милош, *Затамњена историја – тајна тестаментa краља Александра и смрт патријарха Варнаве*, НИП Службени лист СРЈ 1994

- Molnár, Antal, "A Forgotten Bridgehead between Rome, Venice, and the Ottoman Empire: Cattaro and the Balkan Missions in the Sixteenth and Seventeenth Centuries", *Hungarian Historical Review* 3/2014, 494-528
- Monter, William E., "The Consistory of Geneva 1559-1569", *Bibliothèque d'Humanisme et Renaissance*, T. 38, 3/1976, 467-484.
- Mostaccio, Silvia, *Early modern Jesuits between Obedience and Conscience during the Generalate of Claudio Aquaviva (1581-1615)*, Routledge, London – New York 2014
- Mužić, Ivan, *Katolička crkva u Kraljevini Jugoslaviji*, Crkva u svijetu, Split 1978.
- New Advent, Catholic Encyclopedia*, <http://www.newadvent.org/>
- Несторовић, Ђорђе Б., *Конкордат између Србије и Ватикана*, Београд 1902
- Noether, Emiliana P., "Vatican Council I: Its Political and Religious Setting", *The Journal of Modern History*, Vol. 40 No. 2 1968, 218-233.
- Novak, Viktor, *Magnum Crimen – pola vijeka klerikalizma u Hrvatskoj*, Nova knjiga, Beograd 1986 (reprint Zagreb, 1948).
- Novaković, Dragan, „Versko zakonodavstvo Kraljevine Jugoslavije“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* v. 33, br. 2/1991, 939-965.
- Новаковић, Драган, „Начертаније о духовним властима као први закон о Православној цркви у Србији“, *Историјски часопис* књ. LVII 2008, 197-218
- Новаковић, Драган, „Устројеније духовних власти Књажества Сербскога из 1847. године – други закон о Православној цркви у Србији“, *Анали Правног факултета у Београду* 1/2009, 232-248
- Новаковић, Драган, „Организација и положај Исламске верске заједнице у Краљевини Југославији“, *Теме* 3/2003, 451-474.
- Новаковић, Драган, „Доношење првог устава Српске православне цркве 1931. године“, *Зборник Матице српске за друштвене науке* 146/2014, 41-54
- Новаковић, Стојан „Католичка црква у Србији; Писма владике Ј. Ј. Штросмајера из 1881-1885“, *Архив за правне и друштвене науке* књ. III, бр. 4/1907, 265-280; бр. 5-6/1907, 353-369.
- „Нови конкордат наше земље са Ватиканом“, *Политика* бр. 9761, 25. јули 1935, 1.

Nóda, Mózes, “The Historical, Political and Ecclesiastical Background of the 1927 Concordat”, *Journal for the Study of Religions and Ideologies*, vol. 9. 27/2010, 281-301.

Noether, Emiliana P., “Vatican I: Its Political and Religious Setting”, *The Journal of Modern History* Vol. 40 No. 2/1968, 218-233.

Odendahl, Björn, “Beauftragt, um zu unterrichten. Das müssen Sie über die “Missio canonica” wissen”, *katholisch.de*, Bonn 02.11.2015, <http://www.katholisch.de/aktuelles/dossiers/berufe-in-der-kirche/beauftragt-um-zu-unterrichten> 15.12.2015.

“Opinion No. 4-2005: The Right to Conscientious Objection and the Conclusion by EU Member States of Concordats with the Holy See,” Ref.: CFR-CDF.Opinion 4-2005.doc, 14 December 2005, *E.U. Network of Independent Experts on Fundamental Rights*, [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/cfr\\_cdfopinion4\\_2005\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/cfr_cdfopinion4_2005_en.pdf), 10. септембар 2015

Павловић, Војислав, *Конкордат Србије 1860-1914 (магистарска теза)*, Универзитет у Београду, Филозофски факултет, Београд 1991.

Pavlovic, Vojislav, “La Serbie dans les plans du Vatican et de l’Autriche-Hongrie 1878-1914”, *Европа и Срби* (ур. С. Терзић), Историјски институт САНУ – Православна реч, Београд 1996, 351-377.

“Papal Consistory”, *New Advent Catholic Encyclopedia*, <http://www.newadvent.org/cathen/04285a.htm> 01.01.2016.

Patel, Kiran Klaus, “Transnational History”, *EGO – European History Online* 2010, <http://ieg-ego.eu/en/threads/theories-and-methods/transnational-history> 31.12.2015.

Patrick Glenn, H., “Are Legal Traditions Incommensurable?”, *The American Journal of Comparative Law?* Vol. 49, 1/2001, 133-145, 144-145.

Pazzaglia, Luciano, “La dimension constitutionnelle de l’éducation en Italie du Statuto Albertino de 1848 à la Constitution républicaine de 1948,” *Histoire de l’éducation*, 134/2012, 109-122

Петровић, Мирко, „Конкордат као основ за регулисање положаја Римокатоличке цркве у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца“, *Дијалог повјесничара – историчара (Печух/Печуј, 19.-21. студенога/новембра 1999)* vol. IV, Н-Г. Fleck, I. Graovac, ed, Загреб, 2001, 433-448

Петровић, Мирко, *Конкордатско питање Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца*, Интермекс, Београд 1997



Петровић, Мирко, „Редови и конгрегације и конкордатским преговорима Краљевине Југославије и Свете столице“, *Архив* 1-2/2000, 125-136

Pecora, Vincent P., *Secularization and cultural criticism: religion, nation, and modernity*, The University of Chicago Press, Chicago – London 2006.

Pera, Marcello, “Europe, America, and Pope Benedict XVI”, 6 February 2006, New York,  
<http://www.crossroadsculturalcenter.org/storage/transcripts/2006-02-06-Freedom%20without%20Roots.pdf> 10. децембар 2015.

Перић, Димшо, *Црквено право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 1999.

Pease, Neal, “Poland and the Holy See, 1918-1939”, *Slavic Review* Vol. 50 No. 3 1991, 521-530

Pütter, Johann Stephan. transl. by Dornford, Josiah, *An historical development of the present political constitution of the Germanic Empire*, London – Oxford 1790

Платон, Епископ, *И опет о конкордату*, Српска манастирска штампарија, Сремски Карловци, 1937

Plöchl, Willibald M., “Reflections on the Nature and Status of Concordats”, *The Jurist*, 7/1947, 10-44

Pollard, John, *The Papacy in the Age of Totalitarianism 1914-1958*, Oxford University Press, Oxford, 2014.

Поповић, Душан, *Срби у Војводици, књига друга, Од Карловачког ура 1699. до Темнишварског сабора 1790*, Матица српска, Нови Сад 1990.

Поповић, Радомир, „Кратак преглед историје Српске цркве кроз историју“, [http://www.spc.rs/sr/kratak\\_pregled\\_srpske\\_crkve\\_kroz\\_istoriju\\_protojerej\\_dr\\_radomir\\_popovic](http://www.spc.rs/sr/kratak_pregled_srpske_crkve_kroz_istoriju_protojerej_dr_radomir_popovic) 01.01.2016.

Potz, Richard, “State and Church in the european countries with an orthodox tradition”, *Derecho y Religión* (coordinator Ch. Papastathis) III/2008, Madrid 2008, 33-54.

Prozorov, Stanislav, “On the Issue of Supreme Authority in Islam”, *Islam and the Secular State*, International Fund of Imam al-Bukhari, Friedrich Ebert Foundation, Tashkent 2003, 176-179.

*Пројекат југослаvensког конкордата и важећи конкордати*, Београд 1937.

*Пројекти конкордата – упоредни преглед досадашњих пројеката*, Патријаршијска штампарија, Сремски Карловци 1937.

Пузовић, Предраг, „Последњи дани патријарха Варнаве“, *Прилози за историју Српске православне цркве*, Православни богословски факултет, Београд 2014, 78-93,

Ragazzi, Maurizio, “Concordats Today: From the Second Vatican Council to John Paul II”, *Journal of Markets & Morality* Vol. 12 No. 1 2009, 113-151.

Радосављевић, Недељко, „Аутономија Православне цркве у Кнежевини Србији и арондација епископија 1831-1836“, *Истраживања* 25/2014, 233-248.

Ракић, Бранко М., „Фрагментација међународног права и европско право – на Западу нешто ново“, *Анали Правног факултета у Београду* 1/2009, 122-147

Ratzinger, Joseph – Pope Benedict XVI, Marcello Pera, *Without Roots, The West, Relativism, Christianity, Islam*, Basic Books, New York 2007

Ratzinger, Cardinal Joseph – Benedict XVI, “That Which Holds the World Together – The Prepolitical Moral Foundations of a Free State”, *Natural Moral Law in Contemporary Society*, (ed. Holger Zaborowski), The Catholic University of North America Press, Washington, D.C. 2010, 13-24

Распоповић, Радослав, „Црна Гора и Русија на почетку XX вијека“, *Европа и Срби* (ур. С. Терзић), Историјски институт САНУ – Православна реч, Београд 1996, 381-402.

*The Relationship of Church and State – A Perspective on the European Union, Joint Statement on Issues relating to the European Integration Process*, Church Administration Office of the Evangelical Church in Germany, the Secretariat of the German Bishops’ Conference, 1995,  
[http://www.dbk.de/fileadmin/redaktion/veroeffentlichungen/gem-texte/GT\\_04-a.pdf](http://www.dbk.de/fileadmin/redaktion/veroeffentlichungen/gem-texte/GT_04-a.pdf), 15. октобар 2015.

*Religious Bodies 1916*, Department of Commerce, Bureau of the Census, Washington 1919.

Rybár, Marek, “The 2006 Parliamentary Election and its Impact on Party Political Scene in Slovakia”, *Political Institutions and Political Elites after Slovakia’s Accession to the European Union*,  
<http://ispo.fss.muni.cz/uploads/2download/v4/v4-rybar.pdf>, 10. септембар 2015

Rigoni, Anna, *Il Concordato serbo-vaticano del 1914*, Leo S. Olschki Editore, Firenze 1976.

Ryngaert, Cedric, “The Legal Status of the Holy See”, *Goettingen Journal of International Law* 3/2011, 829-859.

Robbers, Gerhard, *Religion and Law in Germany*, Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn 2010

Robinson, Ian Stuart, *The papacy 1073-1198*, Cambridge University Press, New York 1990

Romagnani, Gian Paolo, “Italian Protestants”, *The Emancipation of Catholics, Jews and Protestants* (eds. Rainer Liedke, Stephan Wendehorst), Manchester University Press, Manchester – New York, 1999, 148-168.

Rothenberg, Joshua, “The Legal Status of Religion in the Soviet Union”, *Aspects of Religion in the Soviet Union 1917-1967* (ed. Richard H. Marshall, Jr), The University of Chicago Press, Chicago – London 1971

Roussopoulos, Theodore, “Identity disputes and politics at the end of the 17<sup>th</sup> Century – The Archbishop Meletios Typaldos and his conflicting relations with the Greek Confraternity in Venice”, The University of Edinburgh PhD thesis, 2014,  
<https://www.era.lib.ed.ac.uk/bitstream/handle/1842/11706/Roussopoulos2015.pdf> 01.01.2016.

Ruthwell, Donald R., *International Law*, Cambridge University Press, New York 2011

“Sacred Congregation of Propaganda”, *New Advent – The Catholic Encyclopaedia*, <http://www.newadvent.org/cathen/12456a.htm> 01.01.2016.

Salaville, Sévérien, “Le Concordat de la Serbie avec le Saint-Siège (juin 1914-mars 1915)”, *Revue des Etudes Byzantines*, Vol. 17, No. 108/1915, 459-468

Salmič, Igor, *Le trattative per il Concordato tra la Santa Sede e il Regno dei Serbi, Croati e Sloveni/Jugoslavia (1922-1935) e la mancata ratifica (1937-1938) – Estratto della Dissertazione per il Dottorato nella Facoltà di Storia e Beni Culturali della Chiesa della Pontificia Università Gregoriana*, Pontificia Università Gregoriana, Roma 2013

Salmič, Igor, *Al di là di ogni pregiudizio: Le trattative per il concordato tra la Santa Sede e il Regno dei Serbi, Croati e Sloveni/Jugoslavia e la mancata ratifica (1922-1938)*, Pontificio Istituto Biblico – Gregorian & Biblical Press, Roma 2015

Sarlo, Paul, “Seated at the Right Hand: The Holy See as Permanent Observer to the United Nations and Its Long-Running Efficacy in That Capacity”, *Holy Cross Journal of Law and Public Policy* Vol. 16, 2012, 253-294

Sarnyai, Csaba Máté, “The Debate of the Romanian Concordat from the Perspective of Hungarian Catholics in the Twenties of the 20<sup>th</sup> Century”, *Central European Papers* Vol. 1, 1/2013, 17-26.

Seigel, Micol, “Beyond Compare: Comparative Method after the Transnational Turn”, *Radical History Review* 91/2005, 62-90

“Separation of Church and State”, *The Boisi Center Paper on Religion in the United States*, Boston College, Boisi Center for Religion and American Public Life, [https://www.bc.edu/content/dam/files/centers/boisi/pdf/bc\\_](https://www.bc.edu/content/dam/files/centers/boisi/pdf/bc_), 10. октобар 2015

Симић, Сима, *Ватикан против Југославије*, Култура, Београд 1990.

Слијепчевић, Ђоко, *Историја Српске православне цркве од почетка XIX века до краја Другог светског рата*, БИГЗ, Београд 2002

Smržik, Stephen *The Glagolitic or Roman-Slavonic liturgy*, Slovak Institute, Cleveland 1959.

Средојевић, Милорад, *Српска православна црква и југословенско-ватикански односи у светлу конкордата 1935. године* (докторска дисертација), Универзитет у Нишу, Филозофски факултет, Ниш 2013.

*Српско-хрватски спор, мало историје*, 1937.

Стаматовић, Александар, *Историја Митрополије Црногорско-приморске*, Светигора, Цетиње 2014.

Стаматовић, Александар, *Кратка историја Митрополије црногорско-приморске 1219-1999, Глава VI – Ко, на основу чега, и зашто, потезе питање аукотефалности Цркве у Црној Гори?* <http://www.njegos.org/mitrop/ist6.htm> 01.01.2016.

Stump, Philip H., “The Reform of Papal Taxation at the Council of Constance (1414-1418)”, *Speculum*, Vol. 64, 1/1989, 69-105

*The Statesman's Yearbook* (J. Scott-Keltie, M. Epstein, eds), Palgrave MacMillan, London 1921.

Stehlin, Stewart A., “The French Constitutional Church and Christian Renewal, 1795-1801”, *Journal of Church and State*, 13/1971, 493-515

Стефановски, Мирјана, *О националном питању и државном уређењу*, Хришћанска мисао и др., Београд 2004

Стефановски, Мирјана, *Почеци српске државности и учење о држави латинске цркве*, Хришћанска мисао, Београд 2006

Стојадиновић, Милан, *Ни рат ни пакт – Југославија између два рата*, El Economista, Буенос Ајрес 1963

“Territorial Jurisdiction According to Orthodox Canon Law. The Phenomenon of Ethnophyletism in Recent Years”, *The Ecumenical Patriarchate*, <http://www.ec-patr.org/docdisplay.php?lang=en&id=287&tla=en> 01.01.2016.

Tolomeo, Rita, “Le relazioni serbo-vaticane dal congresso di Berlino alla prima guerra mondiale”, *Il Papato e l'Europa*, Rubbetino Editore, Soveria Mannelli 2001, 341-380.

Thomas, Jules, *Le Concordat de 1516: Ses Origines, son Histoire au XVIe Siècle*, Paris 1910

Tomescu, Sergiu, “Romanian Concordat with the Vatican. Some aspects of Romania's relations with the Vatican and the Church situation between 1918 and 1930”, *The Scientific Journal Humanistic Studies* Vol. 3, 4/2011, 238-244.

Tomescu, Sergiu, “Romanian agreement with the Vatican and The Greek-catholic Church in Bucovina”, *The Scientific Journal Humanistic Studies* Vol. 5, 9/2013, 152-159.

Томић, Јован, *Срби у великој сеоби*, Просвета, Београд 1990.

Thompson, James Westfall, *Feudal Germany*, University of Chicago Press, Chicago 1928

Троицки, Сергије, *Ново законодавство о Српској цркви и његови коментатори*, Београд, 1932 (прештампано из „Архива за друштвене и правне науке“, књ. XXIV бр. 5, 1932)

Троицки, Сергије, *Суштина и фактори автокефалије*, Београд 1933.

Троицки, Сергије, „Државна власт и црквена автокефалија“, *Архив за правне и друштвене науке Правног факултета у Београду* II/1933, 472-486.

Троицки, Сергије, *У заштиту Брачних правила Српске православне цркве*, Српска манастирска штампарија, Сремски Карловци 1934.

Троицки, Сергије, *Верска политика Краља Ујединитеља*, Нови Сад 1935.

Троицки, Сергије, *Неуспела заштита Конкордата*, Патријаршијска штампарија, Сремски Карловци 1937.

Troper, Michel, “Sovereignty and Laïcité”, *Cardozo Law Review* Vol. 30, No. 6, June 2009, 2561-2574

Tuksar, Stanislav, “Juraj Križanić, His Treatise *De Musica* (1663-1666) and His Remarks on Performing Practices“, *Diasporas*, 26/2015, 35-55

Ђоровић, Владимир, *Историја српског народа, прва књига*, Глас српски, Ars libri, Бања Лука – Београд 1997.

Ullmann, Walter, *Medieval Papalism: The Political Theories of the Medieval Canonists*, London 1949

Fantau, James, “Rethinking the Sovereign Status of the Holy See: Towards a Greater Equality of States and Greater Protection of Citizens in United States Courts”, *Cardozo Journal of International and Comparative Law* Vol. 19, Issue 2, Spring 2011, 487-523

Ferguson, Niall, “Eurabia?”, *The New York Times*, 04 April 2004, <http://www.nytimes.com/2004/04/04/magazine/04WWLN.html> 10. децембар 2015;

Ferrari, Silvio, “The Emerging Pattern of Church and State in Western Europe: The Italian Model”, *Brigham Young University Law Review* 2/1995, 421-437.

Ferrari, Silvio, “The Fundamental Agreement Between the Holy See and Israel and the Convention Between States and the Church Since the Vatican II Council”, *Catholic University Law Review* 47/1998, 385-406.

Ferrari, Alessandro, Ferrari, Silvio, “Religion and the secular State: the Italian Case”, *Religion and the Secular State / La religion et l'État laïque*, (eds. Javier Martínez-Torrón, W. Cole Durham, Jr.), The International Center for Law and Religious Studies, Brigham Young University, Washington D.C. 2010, 431-448.

Fisher, William W., III, “Texts and Contexts: The Application to American Legal History of the Methodologies of Intellectual History”, *Stanford Law Review*, 5/1997, 1065-1110.

“The Future of the Global Muslim Population – Projections for 2010-2030”, Pew Research Center, January 2011, <http://www.pewforum.org/files/2011/01/FutureGlobalMuslimPopulation-WebPDF-Feb10.pdf>, 12. октобар 2015.

“The Future of the World Religions: Population Growth Projections 2010-2050”, Pew Research Center, 2015, [http://www.pewforum.org/files/2015/03/PF\\_15.04.02\\_ProjectionsFullReport.pdf](http://www.pewforum.org/files/2015/03/PF_15.04.02_ProjectionsFullReport.pdf), 12. октобар 2015.

Formicola, Jo Renee, “U.S.-Vatican Relations: Toward a Post-Cold War Convergence?,” *Journal of Church and State* Vol. 38 No. 4/1996, 799-815.

“Freedom of the World 2015 – Highlights from Freedom House’s annual report on political rights and civil liberties”, Freedom House,  
[https://freedomhouse.org/sites/default/files/01152015\\_FIW\\_2015\\_final.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/01152015_FIW_2015_final.pdf), 12. октобар 2015.

Fredrickson, George M., “From Exceptionalism to Variability: Recent Developments in Cross-National Comparative History”, *The Journal of American History*, Vol. 82, No. 2/1995, 587-604.

Fumagalli Carulli, Ombretta, “Concordats as Instruments for Implementing Freedom of Religion”, *Pontifical Academy of Social Sciences Acta* 17/2012, 619-627

Habermas, Jürgen, *The Divided West*, Polity Press, Cambridge – Malden, 2006

Habermas, Jürgen, *Time of Transitions*, Polity Press, Cambridge – Malden, 2006

Habermas, Jürgen, “On the Relations between the Secular Liberal State and Religion”, *Political Theologies: Public Religions in a Post-Secular World*, (eds. Hent De Vries & Lawrence E. Sullivan), Fordham University Press, New York 2006, 251-260.

Habermas, Jürgen, “Notes on a post-secular society”, 18 June 2008  
<http://www.signandsight.com/features/1714.html> 10. децембар 2015.

Hug, Walter, “The History of Comparative Law”, *Harvard Law Review*, 6/1932, 1027-1070.

Hashemi, Nader, *Islam, Secularism, and Liberal Democracy*, Oxford University Press, Oxford – New York 2009

Hazeltine, Harold D., “The Study of Comparative Legal History”, *J. Soc’y Pub. Tchrs. L.*, 1927, 27-36.

Harris, Ron, *Industrializing English Law – Entrepreneurship and Business Organization 1720-1844*, Cambridge Univ. Press, Cambridge – New York 2000.

Haupt, Claudia E., *Religion – State Relations in the United States and Germany: The Quest for Neutrality*, Cambridge University Press, Cambridge – New York 2012.

Haupt, Heinz-Gerhard, “Comparative history – a contested method”, *Historisk Tidsskrift* 4/2007, 697-714.

Haus, Jeffrey, “Liberté, Égalité, Utilité: Jewish Education and State in Nineteenth-Century France”, *Modern Judaism*, Vol. 22, 1/2002, 1-27

- Hertzke, Allen D., "The Catholic Church and Catholicism in Global Politics", *Routledge Handbook of Religion and Politics* (ed. Jeffrey Haynes), 48-63
- History of the Church, Vol. X The Church in the Modern Age* (ed. Hubert Edin), Burn & Oates, London 1981
- Hittinger, Russel, "Dignitatis Humanae, Religious Liberty, and Ecclesiastical Self-Government", *The George Washington Law Review* 68/1999-2000, 1035-1058
- Хитрова, Нина Ивановна, "Конкордат Черногории с Ватиканом (1886 г.) и Россия", *Историјски записи* 1-2/2000, 177-190
- Hollerbach, Alexander, "Concordats", *Religion Past and Present* 2015, [http://referenceworks.brillonline.com/entries/religion-past-and-present/concordats-COM\\_12092](http://referenceworks.brillonline.com/entries/religion-past-and-present/concordats-COM_12092), 15. април 2015
- Cârja, Cecilia, Cârja, Ion, "On the Eastern Identity of the Romanian Greek-Catholic Church in the Second Half of the Nineteenth Century", *Studia Universitatis Babeş-Bolyai, Historia* Vol. 57 2/2012, 39-53.
- Цемовић, Марко П., *Конкордат између Свете Столице и Краљевине Југославије*, 1937
- Чалић, Мари-Жанин, *Социјална историја Србије 1815-1941*, Слио, Београд 2004
- Чворовић, Зоран, „Слобода вероисповести у Кнежевини и Краљевини Србији“, интернет-страница *Борба за веру*, 03. октобар 2012., [http://borbazaveru.info/content/view/5092/95/#\\_edn2](http://borbazaveru.info/content/view/5092/95/#_edn2), 01.01.2016.
- Cismas, Ioana, *Religious Actors and International Law*, Oxford University Press, Oxford 2014.
- "Church and State Issues in the United States", *Encyclopedia of Religion and Society*, Willam H. Swatos Jr. (ed.), Hartford Institute for Religion Research, Hartford Seminary, Altamira Press, Walnut Creek 1998, <http://hrr.hartsem.edu/ency/csrelations.htm> 10. мај 2015.
- Church and State Through the Centuries: A Collection of Historic Documents with Commentaries*, (eds. Z. Ehler, J.B. Morrall), Westminster 1955
- Jenkins, Philip, "Europe's Christian Comeback", *Foreign Policy*, 12 June 2007, [foreignpolicy.com/2007/06/12/europes-christian-comeback/](http://foreignpolicy.com/2007/06/12/europes-christian-comeback/) 10. децембар 2015.
- Цомић, Велибор, „Устав Краљевине Србије из 1903. године и конкордат са Светом Столицом из 1914. године“, *Црквене студије* 3/2006, 329-335.



- Џомић, Велибор В., „Права римокатоличке верске мањине у Кнежевини Србији“, *Зборник Матице српске за друштвене науке*, бр. 142 (1/2013), Нови Сад 2013, 63-79.
- Џомић, Велибор, „Узакоњење Цркве у Србији од 1804. до 1838“, *Смисао – Часопис Одјељења за друштвене науке Матице Српске – Друштва чланова у Црној Гори*, II 2/2013, 82-98.
- Џомић, Велибор, „Начин избора српских митрополита и патријараха у XIX и XX веку“, *Гласник права (online)* 1/2010, <http://www.jura.kg.ac.rs/index.php/sr/l5dzomic.htm> 01.01.2016.
- Schatz, Klaus, “The Gregorian Reform and the Beginning of a Universal Ecclesiology”, *Jurist*, Vol. 57, 1997, 123-136.
- Schelkens, Karim, Dick, John A., Mettepanningen, Jürgen, *Aggiornamento? Catholicism from Gregory XVI to Benedict XVI*, Brill, Leiden – Boston 2013.
- Schilling, Theodor, “On the Constitutionalization of General International Law”, *Jean Monnet Working Paper* 06/05, New York University School of Law 2005
- Schmale, Wolfgrang, “A Transcultural History of Europe – Perspectives from the History of Migration”, *EGO – European History Online*, published: 2010-12-03, <http://ieg-ego.eu/en/threads/theories-and-methods/transcultural-history>, 31.12.2014.
- Schmidhauser, John R., “Legal Imperialism: Its Enduring Impact on Colonial and Post-Colonial Judicial Systems”, *International Political Science Review*, 3/1992, 321-334.
- Spamann, Holger Spamann, “Contemporary Legal Transplants: Legal Families and the Diffusion of (Corporate) Law”, *BYU Law Review*, 6/2009, 1813-1877.
- Spitz, Lewis W., “Particularism and Peace of Augsburg: 1555”, *Church History*, Vol. 25, 2/1956, 110-126
- Штурбабин, Сергей, „История Церкви: Конкордат 1847 года и открытие Тираспольской епархии“, *Православие и современность*, [http://old.eparhia-saratov.ru/index.php?option=com\\_content&task=view&id=5107&Itemid=323](http://old.eparhia-saratov.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=5107&Itemid=323), 31.03.2015.
- Shurkin, Michael R, *Historical Reflections / Réflexions Historiques*, Vol. 32, No. 1/2006, 65-82.

## БИОГРАФИЈА АУТОРА

Душан Ракитић је дипломирао на Правном факултету Универзитета у Београду 2001. године. На Философском факултету истог Универзитета, смер за класичне науке, завршио је три године студија. У академској 2003/2004. години стекао је диплому LL.M. на Правној школи Универзитета Харвард, са завршним радом *The Nature of Shareholders' Rights and the Concept of Ownership* под менторством професора Џона Коутса IV, коју је Правни факултет Унив. у Београду нострификовао у звању магистра правних наука.

Мастер студије на Правном факултету Универзитета у Београду, у оквиру правно-историјског модула и државно-историјског подмодула, Душан Ракитић је окончао с највишом оценом 2009. године, одбранивши рад „Правно уређење и пословање Београдске берзе до Другог светског рата - са упоредно-правним освртом“, под менторством проф. др Зорана Мирковића. На истом факултету је уписао докторске студије у школској 2009/2010. години.

Од маја 2010. до јуна 2016. године је био асистент за предмет Српска правна историја. Претходно је од децембра 2002. год. био асистент-приправник за исти предмет. Држао је вежбе из предмета Српска правна историја, Упоредна правна традиција и Римско право.

Учествовао је у изради двоколосечног модела регистрације верских заједница, који је, након што је представљен 2001-2002. године, усвојен од стране неколико држава Централне Европе. Један је од аутора нормативног оквира за враћање верске наставе у државне школе 2001. и 2002. године. Учествовао је у изради Закона о планирању и изградњи из 2003. године, у делу који се односио на реституцију грађевинског земљишта. Правосудни испит за државу Њујорк положио је 2006, а за Р. Србију 2007. године.

Учествовао је у низу међународних научних скупова и објавио већи број научних радова из области правне историје и односа цркве и државе.

## Изјава о ауторству

Име и презиме аутора Душан С. Ракитић

Број индекса 30 ДС / 2009

### Изјављујем

да је докторска дисертација под насловом

Конкордат Краљевине Србије и пројекти конкордата Краљевине СХС и Краљевине Југославије – правноисторијски аспекти односа цркве и државе

- резултат сопственог истраживачког рада;
- да дисертација у целини ни у деловима није била предложена за стицање друге дипломе према студијским програмима других високошколских установа;
- да су резултати коректно наведени и
- да нисам кршио/ла ауторска права и користио/ла интелектуалну својину других лица.

**Потпис аутора**

У Београду, 19. децембра 2016.

---

ИЗЈАВА О ИСТОВЕТНОСТИ ШТАМПАНЕ И ЕЛЕКТРОНСКЕ ВЕРЗИЈЕ  
ДОКТОРСКОГ РАДА

**Изјава о истоветности штампане и електронске  
верзије докторског рада**

Име и презиме аутора	Душан С. Ракитић
Број индекса	30 / ДС 2009
Студијски програм	докторске студије, правноисторијска научна област
Наслов рада	Конкордат Краљевине Србије и пројекти конкордата Краљевине СХС и Краљевине Југославије – правноисторијски аспекти односа цркве и државе
Ментор	проф. др Зоран Мирковић

Изјављујем да је штампана верзија мог докторског рада истоветна електронској верзији коју сам предао/ла ради похрањена у **Дигиталном репозиторијуму Универзитета у Београду**.

Дозвољавам да се објаве моји лични подаци везани за добијање академског назива доктора наука, као што су име и презиме, година и место рођења и датум одбране рада.

Ови лични подаци могу се објавити на мрежним страницама дигиталне библиотеке, у електронском каталогу и у публикацијама Универзитета у Београду.

**Потпис аутора**

У Београду, 19. децембра 2016.

## Изјава о коришћењу

Овлашћујем Универзитетску библиотеку „Светозар Марковић“ да у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду унесе моју докторску дисертацију под насловом:

Конкордат Краљевине Србије и пројекти конкордата Краљевине СХС и Краљевине Југославије – правноисторијски аспекти односа цркве и државе

која је моје ауторско дело.

Дисертацију са свим прилозима предао/ла сам у електронском формату погодном за трајно архивирање.

Моју докторску дисертацију похрањену у Дигиталном репозиторијуму Универзитета у Београду и доступну у отвореном приступу могу да користе сви који поштују одредбе садржане у одабраном типу лиценце Креативне заједнице (Creative Commons) за коју сам се одлучио/ла.

1. Ауторство (CC BY)

**2. Ауторство – некомерцијално (CC BY-NC)**

3. Ауторство – некомерцијално – без прерада (CC BY-NC-ND)

4. Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима (CC BY-NC-SA)

5. Ауторство – без прерада (CC BY-ND)

6. Ауторство – делити под истим условима (CC BY-SA)

(Молимо да заокружите само једну од шест понуђених лиценци.  
Кратак опис лиценци је саставни део ове изјаве).

**Потпис аутора**

У Београду, 19. децембра 2016.