

УДК 348:271.222(497.1)“1929”

Др Драган НОВАКОВИЋ
Министарство вера и дијаспоре

ДОНОШЕЊЕ И ОСНОВНА РЕШЕЊА ЗАКОНА О СРПСКОЈ ПРАВОСЛАВНОЈ ЦРКВИ У КРАЉЕВИНИ ЈУГОСЛАВИЈИ ИЗ 1929. ГОДИНЕ

АПСТРАКТ: Представљен је сложени процес доношења Закона о Српској православној цркви у Краљевини Југославији у контексту уставних решења и верске политике вођене од доминантних политичких снага. Непрецизно дефинисани уставни оквир у значајној мери омогућавао је поништавање наслеђеног државног положаја Цркве из Србије и Црне Горе, али и афирмацију неких елемената модерног европског начела о одвојености верских заједница од државе. Користећи уставне недоречености и сасвим извесно несналажење епископата СПЦ за деловање у мултиконфесионалној држави, током читаве деценије трајала је законодавна активност обележена бројним законским пројектима понуђеним од различитих субјеката, али и теоријским расправама у којима је доминирао став о потреби заштите канонског поретка Цркве од превеликог државног утицаја. Усвојени текст представљао је својеврстан компромис између владајућих снага и епископата, али је омогућио доношење првог устава, а тиме и додатно учвршћивање организације СПЦ за територију целе Краљевине.

Кључне речи: закон, Српска православна црква, држава, верско питање, епископат

Проглашењем Краљевине СХС и дефинисањем граница кроз више међународних уговора, свих шест покрајинских цркава које су окупљале српски народ нашле су се у територијалном оквиру нове државе. Раније разрађивана стратегија о уједињењу и обнови Пећке патријаршије одмах је активирана, тако да је на иницијативу Краљевске владе 18. децембра 1918. године сазвана Прва конференција свих епископа обласних цркава у Срем-

ским Карловцима. Учесници конференције били су једногласни у ставу да је потребно извршити уједињење, али у складу са канонима и вековним обичајима који владају у Православној цркви. Размотрен је и прихваћен став митрополита из Босне и Херцеговине, који су 1. децембра 1918. године одлучили о сједињавању тамошњих епархија са Београдском митрополијом и примљена одлука Светог архијерејског синода Карловачке митрополије од 16. децембра 1918. године о уједињењу и поновном успостављању Српске патријаршије и враћању у канонски поредак две историјске епархије из састава Буковинско-далматинске митрополије.

Доношењем позитивне одлуке Светог архијерејског сабора цркве у Србији 27. фебруара 1919. године о уједињењу и давањем сагласности Цркве у Црној Гори на одлуке из Сремских Карловаца, стекли су се услови и заказана Друга конференција епископа покрајинских цркава у Београду 24. маја 1919. године. Утврдивши једногласну вољу покрајинских цркава, конференција је 26. маја донела одлуку којом је утврђено духовно, морално и административно јединство Цркве у свим српским областима. Ради успешнијег решавања многобројних и сложених послова око уједињења изабрано је уже оперативно тело као извршни орган конференције под називом Средишњи архијерејски сабор уједињене Српске цркве у који су укључена четири архијереја на челу са митрополитом црногорско-приморским.

Мешовита црквено-државна делегација отпочела је преговоре са буковинским митрополитом ради отпуста далматинско-истарске и боко-которске митрополије и Васељенском патријаршијом за укључивање митрополија у Босни и Херцеговини, Македонији и на Косову и Метохији у састав уједињене Српске православне цркве. После успешно завршених разговора добијен је отпусни лист за приморске епархије, што је омогућило Светом архијерејском синоду Карловачке митрополије да 20. децембра 1919. године донесе одлуку о канонском пријему у свој састав. Краљевска влада водила је преговоре са Светим архијерејским синодом Васељенске патријаршије, који су 18. марта 1920. године успешно окончани. Сагласно споразуму, Свети архијерејски синод Васељенске патријаршије донео је 19. марта 1920. године одлуку о признавању Свете аутокефалне уједињене Православне српске цркве. Уважавајући резултате преговора, престолонаследник Александар је у име краља Петра I посебним указом од 17. јуна 1920. године прогласио уједињење свих православних области у Краљевству Срба, Хрвата и Словенаца у једну аутокефалну уједињену Српску православну цркву.

Успешно обавивши све планиране послове, поново сазвана конференција прогласила се Светим архијерејским сабором, који је 30. августа 1920. године у Сремским Карловцима донео Одлука о подизању аутокефалне уједињене Православне српске цркве на ступањ Патријаршије. Свечаном чину присуствовали су регент Александар, председник Владе, председник

Народне скупштине и друге високе званице. Током свечаности министар вера прочитао је указ краља Петра I којим је потврђена одлука Светог архијерејског сабора о успостављању Патријаршије и одређена титула врховном поглавару „Српски патријарх Православне цркве у Краљевини СХС“. Наведеним одлукама и избором српског митрополита Димитрија за патријарха завршена је прва фаза на успостављању јединства цркве на целокупном државном простору. Предстојало је доношење Устава СПЦ, али је захваљујући ангажовању различитих субјеката у први план стављено усвајање посебног закона за који је оцењено да би омогућио да планирана организација добије облик договорен између црквених и државних органа.

Решавање верског питања у Краљевини Југославији

Цркве и верске заједнице задржале су идентичан правни положај као у земљама које су ушле у састав нове државе од стварања Краљевине СХС 1. децембра 1918. године до усвајања првог Устава 28. јуна 1921. године.¹ Постојање бројних нација и различитих вера на територији коју је обухватила држава Јужних Словена одлучујуће су допринели да регент Александар већ 6. јануара 1919. године изда Прокламацију којом је гарантована равноправност свих вера у Краљевини и потврђено елиминисање повлашћеног положаја и државног статуса Православне цркве у Србији и Црној Гори договорено Крфском декларацијом.² Сложена међунационална и међуконфесионална ситуација у новој држави утицала је на савезничке силе да још на мировним преговорима поставе питање заштите мањинских заједница. Привременим законом од 10. маја 1920. године о Уговору између савезничких сила и Државе Срба, Хрвата и Словенаца, потписаним 10. септембра 1919. године, нова држава се обавезала да сви становници имају право на

¹ Правни положај верских заједница у земљама које су ушле у састав Краљевине СХС представљен је детаљно у следећим текстовима: Ђоко Слијепчевић, *Историја Српске православне цркве*, друга књига, Минхен, 1966; Рајко Веселиновић, „Преглед историје карловачке митрополије од 1695. до 1919. године“, стр. 221–240; Љубомир Дурковић Јакшић, „Удео цетињске митрополије у борби за успостављање редовног стања у Српској православној цркви“, стр. 241–270; Епископ далматински Стефан Боца, „Српска црква у Далмацији и Боки Которској“, стр. 271–290; Рајко Веселиновић, „Српска православна црква у Босни и Херцеговини“, стр. 319–330; Рајко Веселиновић, „Преглед историје цркве у Старој Србији и Македонији од 1766. до 1919. године“, стр. 331–336, све у *Српска православна црква 1219–1969, споменица о 750-годишњици аутокефалности*, издање Светог архијерејског синода СПЦ, Београд, 1969; Иван Церанић, „Конфесионалне заједнице у Југославији“, зборник *Вјерске заједнице у Југославији*, Биноза, Загреб, 1970, стр. 7–44; Нусрет Шехић, *Аутономни покрет муслимана за вријеме Аустроугарске управе у Босни и Херцеговини*, Сарајево, Свјетлост, 1980.

² Радмила Радић, *Вером против вере*, ИНИС, Београд, 1995, стр. 20. Видети, такође, Сергије Троицки, „Верска политика Краља Ујединитеља“, *Летопис матице српске*, књига 343, свеска 1, 1935, стр. 13.

слободно јавно и приватно вршење обреда сваке религије, чије исповедање неће бити у супротности са јавним поретком и моралом.³

Преузете међународне обавезе и деловање различитих вероисповести у новој држави допринели су формирању Министарства вера Краљевине СХС о чему је краљ издао указ 7. децембра 1918. године.⁴ Према уредби објављеној 31. јула 1919. године, Министарство вера вршило је врховну надзорну и највишу управну власт над свим верским пословима који припадају државној надлежности.⁵ Прецизирајући делокруг рада новог органа држава је у значајној мери под контролу ставила Српску православну цркву, проширила надлежност на чисто канонска питања и ограничила самоуправу изборену од појединих вероисповести током историјског развоја у неким покрајинама укљученим у састав краљевине.⁶

Крфска декларација, Прокламација регента Александра и Сенжерменски уговор указивали су на могућност да Уставотворна скупштина прихвати начело одвојености цркве од државе и тако на јединствен начин реши затечено хетерогено стање у правном положају конфесионалних заједница у новој држави. Устав од 28. јуна 1921. године напушта систем државних цркава, али не спроводи доследно начело о одвојености верских заједница од државе. Верске заједнице добиле су статус „јавних установа са специјалним положајем у држави и посебним привилегијама“ и овлашћењем да у име државе врше неке јавно-правне послове.⁷ Видовдански устав, а слична решења задржао је и тзв. Октроисани устав од 31. септембра 1931. године, врши поделу на усвојене и признате верске заједнице. Положај усвојених добиле су све верске заједнице са регулисаним статусом у било ком делу укљученим у састав краљевине, док је статус признатих произлазио из накондног законског признања од органа нове државе.⁸

³ Наведени Привремени закон инкорпориран је у Видовдански устав у одељак други – Основна грађанска права и дужности иза члана 4, *Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав)*, „Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца“, ванредни број (142а), Београд, 28. јуни 1921.

⁴ Др Благога Гардашевић, „Организационо устројство и законодавство православне цркве између два светска рата“, *Српска православна црква 1920–1970, споменица о 50-годишњици васпостављања Српске патријаршије*, издање Светог архијерејског синода СПЦ, Београд, 1971, стр. 37–64.

⁵ *Уредба о устројству Министарства вера од 31. јула 1919. године*, „Службене новине Краљевине СХС“, број 86 од 22. августа 1919. године. Овде коришћен текст у публикацији *Црквено законодавство Српске православне цркве*, свеска 77, књига прва, Издавачка књижарница Геце Кона, Београд, 1926, стр. 1–6.

⁶ Ђоко Слијепчевић, *н. д.*, стр. 616.

⁷ Јован Стефановић, *Односи између цркве и државе*, Загреб, Матица Хрватска, 1953, стр. 101. Усвојене и признате верске заједнице водиле су у име државе матице рођених, венчаних и умрлих, а брачне спорове пресуђивали су црквени судови. За припаднике Исламске верске заједнице, шеријатски судови решавали су и имовинско-правне спорове.

⁸ *Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (Видовдански устав)*, члан 12, став 3, „Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца“, ванредни број (142а), Београд,

Постоје значајне разлике код појединих аутора приликом утврђивања броја усвојених и признатих верских заједница у Краљевини Југославији. Једна група аутора сматра да су тај статус имале Српска православна црква, Католичка са гркокатоличком, Евангеличка, Реформирана, Баптистичка, Методистичка, Назаренска, Старокатоличка, Исламска и Јеврејска.⁹ Према другом ставу, усвојене и признате биле су само: Српска православна црква, Католичка са гркокатоличком, Евангелистичка, Исламска и Мојсијева.¹⁰ Остале верске заједнице биле су забрањене и њихови припадници прогоњени. Усвојене и признате вероисповести имале су једнак статус пред законом и могле су своје обреде да исповедају јавно. Унутрашње верске послове самостално су уређивале, а закладама и фондовима управљале у границама закона. Верским представницима било је забрањено да духовну власт преко богомоља, написа верског карактера, или на неки други начин злоупотребљавају у партијске сврхе.

Спор рад Скупштине на доношењу верског законодавства био је последица укупне нестабилности и политичких борби које су обележиле прве године постојања нове државе, као и неспремности Владе да успостави јединство неких верских заједница на целој државној територији. Ситуација се значајно променила после извршених промена јануара 1929. године. Прокламујући начело о државном и националном јединству, режим је настојао да за остварење тих циљева обезбеди подршку верских заједница. Током 1929. и 1930. године донети су Закон о Српској православној цркви, Закон о верској заједници Јевреја, Закон о Исламској верској заједници и Закон о евангеличко-хришћанским црквама и реформованој хришћанској цркви.¹¹

Основну карактеристику тог законодавства представљају заједничке одредбе, којима је потврђено да су верске заједнице део државног система и

28. јуни 1921. и *Устав Краљевине Југославије*, члан 11, став 1. и 3, „Службене новине Краљевине Југославије“, број 200, Београд, 3. септембар 1931.

⁹ Иван Лазић, „Правни и чињенични положај вјерских заједница у Југославији, зборник *Вјерске заједнице у Југославији*, Биноза, Загреб, 1970, стр. 47; Витомир Унковић, *Вјерске заједнице у увјетима настанка и развоја нове Југославије*, необјављена докторска теза одбрањена на Правном факултету у Београду 1978, стр. 12; група аутора, *Друштвено-политички положај и правни режим верских заједница у Југославији*, Институт за савремену историју, Београд, 1972, стр. 5; Бранко Бјелајац, „О историчности малих протестантских верских заједница у Србији“, текст у зборнику *Удар на верске слободе*, Алфа и Омега, Београд, 2001, стр. 33–41.

¹⁰ Р. Радић, *н. д.*, стр. 21.

¹¹ *Закон о Српској православној цркви*, „Службене новине Краљевине Југославије“, број 269, 1929.; *Закон о верској заједници Јевреја у Краљевини Југославији*, „Службене новине Краљевине Југославије“, број 301, од 24. децембра 1929.; *Закон о Исламској верској заједници у Краљевини Југославији*, „Службене новине Краљевине Југославије“, број 99 од 7. фебруара 1930. и *Закон о евангеличко-хришћанским и о реформованој хришћанској цркви у Краљевини Југославији*, „Службене новине Краљевине Југославије“ од 17. априла 1930.

да држава врши контролу њиховог рада.¹² Закони су предвидели да највише поглаваре (патријарх, реис ул улема, врховни рабин, бискуп и сениор) бира посебно изборно тело или други надлежни орган, а да избор указом потврђује краљ на предлог министра правде и председника министарског савета. Усвојени закони и одредбе Устава од 31. септембра 1931. године, у коме се прецизира да „вере могу бити признате само законом“, разрешавају дилему и потврђују право на легално постојање у Краљевини Југославији Српској православној цркви, Католичкој цркви, Исламској верској заједници, Евангеличкој цркви а.в. (словачка и немачка), Реформованој цркви и Верској заједници Јевреја.

Доношење Закона

Успешно завршивши бројне и сложене послове у вези са уједињењем и обновом Српске патријаршије, држава је очекивала да ће доношењем Устава СПЦ бити завршен процес успостављања црквене организације. Независно од става државе и подељене научне јавности о могућности доношења закона о Српској цркви у контексту нове политике, поједини архијереји доста рано покренули су питање посебног закона о црквеним властима. Знајући да се ради о осетљивом питању, одлучено је да Средишњи архијерејски сабор проучи целину проблема, затражи мишљење епископа и затим сачини коначну верзију коју би размотрила епископска конференција. Испуњавајући дужност, Средишњи архијерејски сабор израдио је основну верзију закона и задужио епископа темишварског да све примедбе архијереја проучи и сачини коначни предлог, али је судбина те иницијативе остала непозната: „Нема писаних трагова о томе да ли су архијереји дали своје примедбе и шта се даље догодило са овим пројектом закона који им је био упућен.“¹³

Полазећи од одредаба Уредбе о Светом архијерејском сабору и Светом Архијерејском синоду, које Сабору стављају у дужност сарадњу на доношењу закона у вези са црквом и свештенством и организацијом спољашње црквене управе, решења утврђених у Видовданском уставу и све чешћих и организованијих видова народног незадовољства, Архијерејски сабор је крајем 1921. године израдио „Нацрт уредбе о устројству православне српске црквене аутономије“ састављен од 28 чланова. Текст је преко Министарства

¹² Више о законодавству у том периоду, Драган Пантић, *Српска православна црква у Краљевини Југославији 1929–1941*, Источно Сарајево, 2006, Мустафа. Имамовић, „Опште карактеристике вјерског законодавства шестојануарске диктатуре“, *Гласник Врховног исламског старјешинства*, Сарајево, 1991/2, стр. 151–159.

¹³ Димшо Перић, *Законодавство Српске православне цркве од стварања Југославије до новијег времена – прилог проучавању односа цркве и државе*, Торонто, 1995, стр. 17.

вера достављен на озакоњење Министарском савету, али су понуђена решења и различити проблеми теоријске и практичне природе, мотивисали поједине ауторе да отворено истакну: „Ну кад се је доносио Видовдански устав, никоме није ни на ум падала потреба нарочитог државног закона о С. П. Цркви. Зато не, јер је Уставом прокламована равноправност вера и јер су се тиме државно-црквени односи постали за све вере једнаки. И за С. П. Цркву.“¹⁴ Већина правних стручњака, укључујући и део епископата, заузела је становиште да члан 12. Видовданског устава признаје право и овлашћење Српској православној цркви да самостално уређује унутрашње устројство. Ситуацију су додатно искомпликовали протести народа због одредбе члана 23. израђеног пројекта, који предвиђа да Архијерејски сабор самостално изради први Устав цркве без учешћа органа народне самоуправе.¹⁵

Настојећи да превазиђе настале неспоразуме, Свети архијерејски синод је пројекат Уредбе доставио на мишљење професору Правног факултета у Београду др Слободану Јовановићу и пензионисаном правнику Димитрију Рошу. Ангажовани експерти поднели су 12. октобра 1922. године мишљење, које су оспорили заговорници става о потреби да Црква самостално уређује своју унутрашњу организацију: „Стручњаци су, том приликом, дошли и на једну мисао нову; на мисао, да би пре црквеног устројства требало израдити и донети један специјални државни закон, на темељу чијег овлаштења би, као што ћемо видети, Црквени Устав из кога произлази закључак о потреби доношења посебног државног закона о Српској православној цркви на темељу чијег овлаштења би, као што ћемо видети, Црквени Устав имао израдити.“¹⁶ Неуважавајући критике, савет стручњака прихватио је и министар вера и Свети архијерејски сабор. Задужени су митрополит црногорско-приморски др Гаврило Дожић и епископ темишварски др Георгије Летић да припреме пројекат Закона о Српској православној цркви. Извршивши презету обавезу, архијереји су израдили текст закона, који је после дужег и озбиљног разматрања усвојен на седници Светог архијерејског сабора новембра 1922. године. Подељено мишљење стручне јавности, оштри протести Извршног одбора Конференције српских православних епархијских управних и просветних савета, црквених општина и свештенства Босне и Херцеговине, Четврте редовне седнице Скупштине српског православног свештенства одржане у Скопљу 6. септембра 1923. године, појединих црквених општина и свештеника појединачно, допринели су повлачењу припремљеног текста.

¹⁴ Јован Јерemiћ, *Предлог закона о Српској православној цркви и његова вредност*, Сремски Карловци, 1925, стр. 8.

¹⁵ Саво Љубибратић, *Нацрт Устава и самоуправно уређење Српске православне цркве*, Сарајево, 1925, стр. 77.

¹⁶ Ј. Јерemiћ, *н. д.*, 1925, стр. 9.

Настојећи да преузме иницијативу и тако реализује задатке плебисцитарно добијене од свих црквених општина, свештенства и верника у Босни и Херцеговини, Извршни одбор је 8. септембра 1923. године поднео Предлог закона о Српској православној цркви од 32 члана Народној скупштини, Председништву Министарског савета, Светом архијерејском сабору и министру вера. Карактеристично је да 29. члан поднетог пројекта предвиђао доношење црквеног устава на Црквено-народном сабору.¹⁷ Истовремено и Свети архијерејски сабор поверио је израду новог текста закона митрополиту Евгенију Летици, др Слободану Јовановићу и Димитрију Рошу. Извршивши мање измене, Свети архијерејски сабор упутио је свој предлог Народној скупштини. Примивши два предлога министар вера Војислав Јанић извршио је значајне прераде и сачинио нову верзију Закона о Српској православној цркви састављену од 25 чланова.¹⁸ Свети архијерејски сабор је после разматрања прихватио министрову верзију и преко Синода доставио на поступак Народној скупштини. Будући да није било одговора о судбини предлога, Свети архијерејски сабор је са заседања упутио митрополита зворничко-тузланског Илариона код министра вера да добије праве информације и пренесе заинтересованост највишег црквеног тела да закон буде што пре усвојен. Добивши уверавања о ефикасном усвајању закона, митрополит је члановима Сабора пренео поруку министра, али политичке прилике још нису биле сазреле за испуњавање наведеног обећања.¹⁹ Политичке неусаглашености додатно су утицале на распламсавање теоријских расправа. Јован Јеремић је писао: „Тај закон С. П. Цркву бије буздованом диктата и октројака и окива ланцима субординације и робовања државној свевласти и свемоћи. Пред тим законом би С. П. Црква престала бити истинска Црква и постала би државна ропкиња, слушкиња. И све то уз асистенцију и благослов црквених фактора“.²⁰

Желећи да спречи све веће поделе и убрза рад на доношењу Закона о Српској православној цркви, краљ Александар је посебним указом од 28. априла 1925. године овластио министра вера да самостално припреми предлог и достави Народној скупштини на усвајање.²¹ Предложени текст од 23 члана Скупштина није прихватила због многобројних примедба и оспоравања, тако да је министар вера Миша Трифуновић припремио нови предлог закона састављен од 31. члана и проследио га 1927. године Скупштини на разматрање и Светом архијерејском сабору на увид. Примљени текст Сабор није усвојио већ је овластио Свети архијерејски синод да спорна питања

¹⁷ Б. Гардашевић, *н. д.*, стр. 49.

¹⁸ С. Љубибратић, *н. д.*, стр. 82.

¹⁹ Д. Перић, *н. д.*, 1995, стр. 20.

²⁰ Ј. Јеремић, *н. д.*, 1925, стр. 24.

²¹ С. Љубибратић, *н. д.*, стр. 82.

усагласи са министром вера и после тога упути Скупштини на усвајање.²² Достављени текст, који је по мишљењу многих критичара ранијих верзија закона био најбољи, Народна скупштина није прихватила, што је значило пропаст дотадашњих усаглашавања предузетих од Цркве и више министра вера са циљем изналагања прихватљивог и доброг решења.²³

Нови министар вера Драгиша Цветковић подноси 1928. године Народној скупштини сопствени предлог закона на усвајање, али је и тај подухват доживео судбину ранијих верзија. Незадовољан ефикасношћу на решавању тог важног питања, Свети архијерејски синод подноси председнику Министарског савета детаљан извештај о дотадашњем раду на доношењу закона о Српској православној цркви. Настојећи да убрза поступак, министар правде самостално израђује текст закона без уобичајених консултација са Сабором и Синодом. Нашавши се у незавидној позицији, Свети архијерејски синод затражио је састанак са председником Министарског савета, који је одржан 14. маја 1929. године. Незадовољство понуђеним решењем видљиво је из саопштења у коме се јасно каже: „Свети архијерејски синод не може да се сагласи са поменутиим пројектом. Потребно је урадити споразумно нови пројекат Закона о СПЦ, јер је то једини пут и начин да се избегну нежељене последице које могу настати, а које не жели Српска православна црква.“²⁴

Заседање Светог архијерејског сабора, одржано у јесен 1929. године, протекло је у тешким разговорима и полемикама око Закона о СПЦ, којима је тон давао митрополит скопски Варнава, доследно заступајући став да треба прекинути расправу јер се посао због опструкције државе не може завршити. Бојећи се заоштравања односа са Црквом, који у том тренутку држави нису били потребни, министар правде долази на седницу Сабора и споразумно са присутним архијерејима усваја текст закона. Потпис патријарха, свих епископа и министра нису били довољна гаранција, тако да ни та верзија Закона о СПЦ није добила подршку. Неспреман на даља одуговлачења и надмудривања, министар правде др Милан Сршкић успео је да краљ, после саслушања председника Министарског савета, указом на Митровдан 1929. године прогласи Закон о Српској православној цркви. Користећи ванредно заседање Светог архијерејског сабора, Закон о СПЦ свечано је проглашен у патријаршијској капели у присуству патријарха Димитрија, министра М. Сршкића и чланова Сабора. Министар М. Сршкић је у кратком обраћању подсетио на проблеме који су пратили усвајање Закона и указао да је тим чином постављен камен темељац, а да планирано доношење Устава СПЦ

²² *Најновији нацрт Закона о СПЦ*, „Весник Српске цркве“, новембар-децембар 1927, стр. 601–607.

²³ Јован Јеремић, „Најновији нацрт Закона о СПЦ“, *Весник Српске цркве*, новембар-децембар, 1927, стр. 611.

²⁴ „Гласник Српске православне патријаршије“, број 11, Београд, 1929, стр. 161–164.

представља стављање крова на кућу. Патријарх Димитрије се захвалио држави на разумевању и указао на спремност Цркве да увек испољава благодарност према краљу и Влади.

Основне одредбе Закона

Закон на почетку одређује да је Српска православна црква аутокефална и да има достојанство патријаршије. Верско учење јавно исповеда, слободно врши прописана богослужења и самостално уређује црквено-верске послове. Обезбеђено је самостално управљање и располагање црквеном имовином, фондовима и задужбинама, уз прописано ограничење вршења у складу са Законом, црквеним уставом и под врховним надзором државе. Црквене власти слободно доносе одлуке о прихватању задужбина намењених остваривању верских задатака и циљева. Контролу прихода и расхода вршиће Српска црква према сопственом рачуноводству уређеном посебном уредбом. Врховни надзор над свим приходима и расходима цркве врши Главна контрола, која је овлашћена да прегледе обавља према указаној потреби, на захтев министра правде или самих црквених власти. Имовина служи за остваривање циљева цркве и не може се одузимати осим у случају експропријације предвиђене законом. Црква као целина, укључујући њене саставне делове и установе, има својство правног лица и способност стицања и располагања покретном и непокретном имовином.

Духовна, црквено-дисциплинска и црквено-судска власт припада само јерархији и врши се преко одговарајућих органа и представника. Имовинске, задужбинске и фондовске послове врши епископска власт у заједници са свештенством и народом преко самоуправних тела, што ће се ближе уредити црквеним уставом. Црквена кривична дела и казне дефинисаће и прописати устав цркве. Државне и самоуправне власти, на захтев црквених органа, пружају административну помоћ неопходну за извршавање законитих наређења и пуноважних одлука и пресуда донетих од надлежних верских тела. Ради извођења доказа црквени судови имају право да траже правну помоћ од редовних судских органа. Цркву пред државом представља патријарх или његов заменик, а поједине епархије надлежни архијереји. Поступак за избор патријарха утврдиће се посебним законом, док ће начин избора епископа прописати црквени устав. Избор патријарха и епископа потврђује краљ указом на предлог министра правде састављен у сагласности са председником министарског савета. Имовинско-правне интересе цркве пред државом заступаће црквени органи утврђени уставом.

Црквене потребе финансирају се приходима од црквених добара и фондова, средствима државне накнаде, црквеним таксама, разрезима на приходе манастирских и црквених имања, посебним прирезима и државне

помоћи. Прирез на непосредни порез, који православни верници плаћају држави, имају право да за своје потребе распишу патријаршија, епархије и поједине црквене општине, али само под условом да редовни приходи не подмирују планиране расходе. Одлуку о расписивању приреза за тачно одређено време доносе органи овлашћени црквеним уставом и она постаје пуноважна када је одобри министар финансија у споразуму са министром правде. Одобрење министара није потребно уколико прирез расписује црквена општина под условом да очекивана сума не прелази 10 одсто од утврђеног државног пореза и за одлуку се изјасне представници који чине 75 одсто укупног пореског задужења. Одобрене црквене прирезе прикупљају државни органи на идентичан начин као остале порезе и уплаћују их тромесечно надлежним црквеним властима.

Званичне радње у јерархијском и самоуправном делокругу подлежу плаћању такси у корист цркве, које прописују црквене власти посебним правилником одобреним од министра правде у споразуму са министром финансија. Службена преписка и аманетна пошта свих црквених власти ослобођена је плаћања поштарине и телеграфске таксе. Зграде намењене богослужењима, црквено-просветним и добротворним установама, заводи за црквене потребе, архијерејски, манастирски и парохијски домови и дворишта, као и културно-историјски споменици ослобођени су свих јавних дажбина. Свештена лица мирског и монашког реда нису обавезна да врше јавне послове неспојиве са канонима и противне служби коју обављају. Уколико државне власти покрену кривични поступак против неког свештеног лица, дужне су одмах да обавесте надлежног архијереја. После доношења одлуке о кривици на исти начин се обавештава одговарајућа црквена власт.

Верска настава предаје се у свим државним и приватним школама уз сагласност црквених органа и поштовање одредаба школских закона. Наставне планове и програме прописује надлежни министар на предлог Светог архијерејског сабора. Уџбеници веронауке издају се у складу са законом, а Свети архијерејски синод даје одобрење на верски садржај. Наставу веронауке у државним основним школама могу изводити квалификовани парохијски свештеници или посебно оспособљени вероучитељи. Уколико се такав кадар не може ангажовати, веронауку ће предавати учитељи школа православне вероисповести. Вероучитеље из реда свештених лица у свим народним школама поставља министар просвете са списка кандидата предложених од црквене власти. Када су у питању средње школе вероучитеље, такође, поставља министар уз обавезу кандидата да поднесу писмено одобрење црквених органа да могу предавати тај предмет. Министар просвете премешта и разрешава вероучитеље по одредбама школских закона. Вероучитеље у свим приватним школама поставља и премешта управа школе по одобрењу епископа и на њих се примењују све одредбе школских закона. Надлежна црквена власт може одузети већ издато одобре-

ње оним вероучитељима који наставу изводе супротно православној вери или за које се оцени да животом и радом не заслужују обављање те дужности.

Усаглашеност предавања на богословским факултетима у саставу државних универзитета са православном вером контролише Свети архијерејски синод. Уочавање великих несагласности даје право Синоду да покрене иницијативу код министра просвете за њихово отклањање. Професори и доценти на тим факултетима постављају се према одредбама Закона о универзитету пошто Синод претходно утврди верску подобност заинтересованих кандидата. Управу и надзор над црквено-аутономним духовним школама врше надлежне црквене власти. Одлуку о оснивању доноси Свети архијерејски сабор, који прописује наставни план и програм и поставља и разрешава управнике. Министар просвете даје одобрење за оснивање школа и посебном одлуком потврђује наставни план. Свети архијерејски синод утврђује потребну спрему наставника у тим школама и доноси одлуке о њиховом постављењу и разрешењу. Непосредни надзор над радом верских школа врши надлежни архијереј, који има обавезу да подноси редовне извештаје Светом архијерејском синоду и право да упућује предлоге за постављање професорског и васпитачког кадра. Министру просвете поверен је врховни надзор над радом свих верских школа. Свештенике у државним болницама, казним заводима и другим јавним установама, на предлог архијереја, поставља надлежни министар.

Прелазна и завршна наређења (од 21. до 27. члана) регулишу статус црквених установа, надлештава и лица, која са државног прелазе на буџет Српске православне цркве. Министар правде и министар финансија донеће посебну уредбу ради регулисања тог проблема. Обавезе државе за потраживања цркве у Србији и Црној Гори утврдиће се споразумно између министара правде и финансија и Светог архијерејског сабора. Износ накнаде, која ће се исплаћивати одсеком или у годишњим сумама, прецизираће се посебном уредбом чија ће промена бити могућа само уз претходну сагласност Сабора. Епархије и делови Српске цркве изван граница Краљевине Југославије остаће у погледу организације и јерархијских надлежности према Српској патријаршији у истом односу као према митрополијама којима су припадали пре уједињења. Црквени устав донеће Свети архијерејски сабор и предложити министру правде. Пошто га усвоји, министар правде ће акт проследити краљу ради озакоњења. Министар правде овлашћен је да посебном уредбом, донетом уз саслушање предлога Светог архијерејског синода, пропише све потребне одредбе за извршење Закона. Организација Српске цркве предвиђена Законом и црквеним уставом мора се успоставити у року од две године од доношења Закона. Ступањем на снагу Закона и Устава, престаје важност свих уредаба и прописа чију материју су обухватили наведени акти. Остали прописи у вези са устројством СПЦ

губе снагу после спровођења организације предвиђене Законом и Уставом.²⁵

Став каноничара и стручњака

Издајући посебну посланицу поводом усвајања Закона, Свети архијерејски синод је констатовао: „То је основни закон, којим се уређују односи између Цркве и Државе, и којим се обезбеђује Цркви самоуправни живот, у коме ћете сви ви православни синови и кћери у овој земљи моћи сарађивати на спасоносној мисији Цркве Христове у облагорођењу, препорођењу и спасењу људских душа.“²⁶ Сумирајући проблеме који су пратили доношење Закона, Б. Гардашевић оправдано закључује: „Велики број званичних и приватних пројеката сведочи о изузетним тешкоћама с којима су се сусретали законодавни фактори приликом доношења Закона. Разлике у становишту између цркве и државе, која штити теорију државног суверенитета над црквом, с једне стране, и недостатак идејног јединства унутар саме цркве, с друге стране, створили су ове тешкоће.“²⁷ Критикујући изнете ставове да Закон представља неку врсту устава, познати каноничар С. Троицки без двоумљења јасно прецизира да је у питању „обичан“ законски текст: „Међу тим Закон о С. п. Цркви говори о узајамним односима те цркве и државе, био је донет на исти начин, као и остали државни закони у то време, и уопште спада у ред обичних закона, који регулишу односе државе према појединим вероисповестима.“²⁸ Наведени проблеми нису оптерећивали државу, која је одуговлачењем и низом практичних потеза контролисала поступак и успела да кроз коначну верзију реализује своје стратегијске интересе према Српској цркви, о чему Ђ. Слијепчевић каже следеће: „Законом о СПЦ одвојена је СПЦ од државе. Ово одвајање било је више на чисто финансијском плану. На бројним подручјима, веома важним за живот и рад цркве, држава је и даље задржала контролу.“²⁹ Слично становиште заступа и Божидар Ковачевић: „Овим законом црква је начелно одвојена од државе, мада је предвиђена државна контрола у много већој мери него што би то требало да буде.“³⁰ Резимирајући одредбе Закона

²⁵ Закон о Српској православној цркви, „Службене новине Краљевине Југославије“, број 269, 1929, стр. 2010–2013.

²⁶ „Гласник СПП“, 1930, XI, 1, стр. 2–4.

²⁷ Б. Гардашевић, *н. д.*, стр. 49.

²⁸ Сергије Троицки, *Ново законодавство о Српској цркви и његови коментатори*, Београд, 1932, стр. 11.

²⁹ Ђ. Слијепчевић, *н. д.*, стр. 619.

³⁰ Божидар Ковачевић, „Српски патријарси последњих педесет година“, *Српска православна црква 1920–1970, споменица о 50-годишњици васпостављања српске патријаршије*, Београд, 1971, стр. 472.

патријарх Гаврило Дожих у мемоарима нагласак ставља на аутономију: „Законом од 1929. године, који је донела влада генерала Петра Живковића, изгледало је као да је Српска црква добила аутономију и била независна у својим делатностима. У пракси је било сасвим друго.“³¹ Питање аутономије је у средишту пажње и Драгана Пантића: „Српска православна црква је као цјелина добила законом гарантовану аутономију за уређење унутрашње организације. Самосталност цркве је међутим била ограничена начелом државног суверенитета и оквирима Закона о СПЦ. Велика тековина закона је укидање шаренила у црквеној организацији.“³² Оцењујући домете Закона, друго становиште потенцира успостављено црквено јединство: „СПЦ омогућено је организовање на јединственој основи, што јој је пружило услове за брисање разлика које су постојале међу појединим црквеним покрајинама.“³³ Опрезно закључујући, Д. Перић констатује: „Бенефиција у погледу материјалних трошкова је, ипак, исувише мала у односу на оно што је Српска православна црква изгубила, а то је – слобода у раду.“³⁴ Поједни аутори закључују да је Закон донет захваљујући притиску највише црквене јерархије: „Тек је 8. 11. 1929. године под притиском црквених врхова који су били осигурали значајан утјецај на политику, донесен је Закон о Српској православној цркви из којег је очито да се Црква с једне стране није успјела ослободити врховног државног надзора, те да држава није уважила настојања да се заштити аутономија православних цркава које су ушле у састав јединствене СПЦ утемељене на митрополитанском систему.“³⁵

Закључак

Доношењем Закона о Српској православној цркви завршен је готово десетогодишњи рад обележен несналажењем и неприлагођеношћу епископата новој друштвеној стварности, протестима народа неспремног да изгуби кроз историју стечен утицај на црквене послове, теоријским дилемама и жестоким полемикама стручњака око уставне позиције цркве и њеног новог односа са државом. Анализа Закона јасно показује да је црква у значајној мери успела да елиминише утицај државе и обезбеди самосталност у решавању свих питања директно повезаних са очувањем и поштовањем канонског поретка. Омеђена уставним одредбама, уз коришћење позиције јаче преговарачке стране, држава је задржала решења о потреби да краљ указом потврђује избор врховног поглавара и епископа. Врховна

³¹ Мемоари патријарха Српског Гаврила, Београд, 1990, стр. 95.

³² Д. Пантић, *н. д.*, стр. 73–74.

³³ Група аутора, *н. д.*, стр. 10.

³⁴ Димшио Перић, *Црквено право*, Београд, 1999, стр. 213.

³⁵ В. Унковић, *н. д.*, стр. 14.

контролу над црквеним финансијама припала је држави са могућношћу Главне контроле да директно прегледа приходе и расходе црквених установа. Црква је успела да заштити имовину од неконтролисане експропријације и задржи црквени прирез као један од поузданих извора стицања средстава. Добијене су и одређене пореске олакшице за имовину која се користи за остваривање верских циљева, а целокупна црквена пошта ослобођена је плаћања прописаних дажбина. Држава се обавезала да пружа помоћ црквеним органима при извршавању законитих пресуда изречених од надлежних тела и да благовремено пружи обавештење о ухапшеним и осуђеним свештеницима. Верска настава је под доминантним утицајем државе, али су школе за припремање свештеника под ингеренцијом надлежних црквених органа уз задржано право министра на врховни надзор. Општа концепција Закона не даје за право ни једној страни да се прогласи за победника, јер је режим кроз закон постигао основни циљ да на прикладан начин задржи контролу над Српском православном црквом, а да у исто време елиминира недозвољен концепт државне цркве, уз задржавање решења о цркви као јавној установи од посебног значаја.

ДОНОШЕЊЕ И ОСНОВНА РЕШЕЊА ЗАКОНА О СРПСКОЈ ПРАВОСЛАВНОЈ ЦРКВИ У КРАЉЕВИНИ ЈУГОСЛАВИЈИ ИЗ 1929. ГОДИНЕ

Резиме

Укључујући у свој састав државе и покрајине са различитим и често супротстављеним правним системима и правилно процењујући значај тог питања за државну стабилност, новостворена Краљевина СХС предузела је више мера са циљем да на трајан начин реши положај цркава и верских заједница. Процењујући приоритете, српско вођство и краљ, у сарадњи са црквеним органима, ефикасно су решиле бројне и сложене политичке, канонске и финансијске проблеме и пре доношења Устава нове државе извршиле уједињавање Српске православне цркве и обнову од Турака укинута Пећке патријаршије. Уводећи поделу на усвојене и признате верске заједнице и поверавајући им део јавних надлежности, Устав из 1921. године одступио је од модерног европског начела о одвојености верских заједница од државе и у пракси показао став доминантних политичких снага о потреби задржавања раније успостављене контроле над Српском православном црквом. Извршено уједињење као прворазредни историјски и национални циљ и уставна решења нису представљали довољну гаранцију делу епископата неспремном на одвајање од сада мултиконфесионалне државе одређене да обезбеди равноправан третман и једнакост уставом потврђених верских

заједница. Желећи додатне гаранције и наставак правног континуитета са решењима из краљевина Србије и Црне Горе, из редова епископата покренуто је питање посебног правног акта о Српској православној цркви. Ефикасно израђена прва верзија изазвала је бројне теоријске расправе о могућности доношења посебног закона у контексту уставних решења о положају вероисповести и на тежак испит ставила политичке одлучиоце неспремне да мењају успостављене односе и праве изузетке, које би морали применити на захтев руководства других верских заједница. Стално израђиване и мењане верзије закона нису могле поколебати државне органе потпомогнуте у појединим фазама од раније успостављених самоуправних тела у неким покрајинама и нижих црквених органа, забринутих због могућности губљења стечених права и преношења свих надлежности на највишу црквену јерархију. Извршене промене почетком 1929. године и одређење државе да нову политику подрже верске заједнице променило је ситуацију, која је омогућила доношење Закона о Српској православној цркви, али и о осталим признатим верским заједницама. Усвојени Закон представљао је неку врсту компромиса, јер је у великој мери гарантовао слободу Српској православној цркви у спровођењу канонског поретка, али и омогућио значајне механизме за државну контролу свих црквених финансијских послова. Успостављен је специфичан облик полудржавне цркве чиме је настављен континуитет са државним црквеним правом пажљиво развијаним током целог XIX века у Краљевини Србији и испоштована традиција о блиској вези између народа и цркве, који су вековима заједнички радили на решавању питања од општег интереса.

Summary

Dr Dragan Novaković

Passing of the Bill on the Serbian Orthodox Church in the Kingdom of Yugoslavia in 1929 and its Main Stipulations

Key words: *law, Serbian Orthodox Church, state, religious question, episcopate*

Comprizing states and provinces with different and often conflicting legal systems and estimating correctly the importance of the religious question for the stability of the state, the newly formed Kingdom of SCS has undertaken several measures aimed at permanent solution to the status of churches and religious communities. Having determined their priorities, the Serbian leaders and the King have resolved numerous complex political, canonical and financial issues

in cooperation with the ecclesiastical leaders and carried out the unification of the Serbian Orthodox Church and restoration of the Patriarchate of Pec before passing of the new Constitution. By introducing the division into adopted and recognized religious communities and by granting them a share of public responsibilities, the Constitution of 1921 has deviated from the modern European principles of separation of religious communities from the state and evinced in practice the attitude of dominant political forces towards the need to retain the previously established control of secular authorities over the Serbian Orthodox Church. The unification that had been achieved as a principal historical and national goal and constitutional stipulations didn't constitute a sufficient guarantee for part of the episcopate that was unwilling to separate from the now multi-confessional state committed to providing equal treatment and equality of religious communities. Craving further guarantees of the continuation of legal tenets prevailing in the Kingdom of Serbia and in Montenegro, the episcopate raised the issue of a special legal act on the Serbian Orthodox Church. The effectively elaborated first version provoked numerous theoretical discussions of the possibility of passing a special law within the framework of constitutional provisions for the position of religion. It put political decision-makers to a hard test of their willingness to change their old-established relationships and make exceptions which would have to apply also to other religious communities, should their leaders demand it. Continually elaborated and altered versions of the bill stumbled in certain phases over the opposition of previously established self-governing bodies in some provinces and on lower ecclesiastical levels who were concerned by the possibility of losing the acquired rights and of transfer of the whole jurisdiction to the highest church hierarchy. The changes introduced early in 1929 and the commitment of the State to support the new policy of religious communities changed the situation, making the passing of laws about the Serbian Orthodox Church and other recognized religious communities possible. The law represented a kind of a compromise, since it largely guaranteed freedom of the Serbian Orthodox Church in implementation of the canonical order, providing at the same time important mechanisms of state control over all ecclesiastical financial affairs. A specific form of semi-state-controlled church has been established that maintained continuity with the state church law carefully developed in the Kingdom of Serbia during the entire 19th century, respecting the traditionally close ties between the people and the Church, who had been cooperating in solving issues of common interest for centuries.