



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

© Savjet Evrope/Evropski sud za ljudska prava, 2015. godina. Ovaj prevod urađen je uz pomoć Fonda za ljudska prava Savjeta Evrope (www.coe.int/humanrightstrustfund) i nije obavezujući za Sud. Više informacija može se pronaći u punoj izjavi o autorskim pravima na kraju ovog dokumenta.

© Council of Europe/European Court of Human Rights, 2015. This translation was commissioned with the support of the Human Rights Trust Fund of the Council of Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). It does not bind the Court. For further information see the full copyright indication at the end of this document.

© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2015. La présente traduction a été effectuée avec le soutien du Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). Elle ne lie pas la Cour. Pour plus de renseignements veuillez lire l'indication de copyright/droits d'auteur à la fin du présent document.

ČETVRTO ODJELJENJE

**PREDMET MAGYAR KERESZTÉNY MENNONITA EGYHÁZ I
DRUGI PROTIV MAĐARSKE**

*Predstavke br. 70945/11, 23611/12, 26998/12, 41150/12, 41155/12,
41463/12, 41553/12, 54977/12 i 56581/12)*

PRESUDA
(Izvodi)

STRAZBUR

8. april 2014. godine

*Ova presuda postaće pravosnažna u okolnostima iznesenim u članu 44 stav 2
Konvencije. Ona može biti predmet redaktorskih izmjena.*

U predmetu Magyar Keresztény Mennonita Egyház i drugi protiv Mađarske

Evropski sud za ljudska prava (Drugo odjeljenje) zasijedajući u Vijeću u sastavu:

Guido Raimondi, *Predsjednik*,

Işıl Karakaş,

András Sajó,

Nebojša Vučinić,

Helen Keller,

Egidijus Kūris,

Robert Spano, *sudije*,

i Stanley Naismith, *Sekretar odjeljenja*,

Nakon vijećanja na zatvorenoj sjednici dana 18. februara 2014. godine izriče sljedeću presudu koja je usvojena toga dana:

POSTUPAK

1. Predmet je formiran na osnovu devet predstavki (br. 70945/11, 23611/12, 26998/12, 41150/12, 41155/12, 41463/12, 41553/12, 54977/12 i 56581/12) protiv Republike Mađarske koju su dana 16. novembra 2011. godine, 3. i 24. aprila, 25. i 28. juna i 19. i 29. avgusta 2012. godine Sudu po članu 34 Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljem tekstu: Konvencija) podnijele razne vjerske zajednice koje su navodno bile aktivne u Mađarskoj, te njihovi sveštenici i poklonici.

2. Podnosiocima predstavke zastupali su g. D. Karsai (predstavke br. 70945/11, 23611/12, 26998/12, 41150/12, 41155/12, 41463/12 i 56581/12), g. L. Baltay (predstavke br. 41553/12) i g. Cs. Tordai (predstavka br. 54977/12), advokati sa praksom u Budimpešti, Gyál, odnosno Budimpešti.

Mađarsku Vladu (u daljem tekstu: Vlada) zatupao je g. Z. Tallódi, Zastupnik iz Ministarstva javne uprave i pravde.

3. Podnosioci predstavke navodili su po članu 11 kada se sagleda u svjetlu članova 9 i 14 Konvencije da je postupak poništavanja registrovanog statusa i ponovne registracije crkava predstavljao povredu njihovog prava na slobodu vjeroispovjesti i da je bio diskriminatoran. Po članovima 6 i 13, oni su naveli da je relevantni postupak bio nepravičan i da nije nudio nikakav djelotvoran pravni lijek. Nekoliko podnosilaca predstavki takođe su naveli da je došlo do povrede člana 1 Protokola br. 1 jer su nakon što su izgubili status crkve izgubili i državne subvencije.

2. Dana 27. septembra 2012. godine Vlada je obaviještena o predstavkama.

5. U odnosu na predstavku br. 41463/12, Vlada Ujedinjenog Kraljevstva nije ostvarila svoje pravo po članu 36 stav 1 Konvencije da preda pisane komentare u predmetu.

ČINJENICE

I. OKOLNOSTI PREDMETA

6. Podnosioci predstavke su vjerske zajednice i pojedinci. Zajednice podnosioci predstavke prvobitno su postojali i djelovali zakonito u Mađarskoj kao crkve registrovane kod nadležnog suda po Zakonu br. IV iz 1990. godine (u daljem tekstu: Zakon o crkvama iz 1990. godine)

...

16. Osim priznatih crkava navedenih u Prilogu uz Zakon o crkvama iz 2011. godine, sve druge vjerske zajednice koje su ranije bile registrovane crkve izgubile su svoj status koji su imale kao crkve, ali im je bilo dozvoljeno da svoje djelovanje nastave kao udruženja. Ako su imale namjeru da nastave svoje djelovanje kao crkve, vjerske zajednice trebalo je da se prijave Parlamentu da bi bile priznate kao takve.

18. U odluci br. 6/2013 (III. 1.), Ustavni sud našao je odredbe Zakona o crkvama iz 2011. godine neustavnima i poništio ih sa povratnim dejstvom.

U međuvremenu, nekoliko podnosilaca predstavke podnijelo je zahtjev kod nadležnog ministarstva da ih registruje kao crkve, ali ti zahtjevi su odbijeni, a kao pravni osnov navedeno je - uprkos odluci Ustavnog suda - da njihovo registrovanje nije moguće jer nije po Zakonu o crkvama iz 2011. godine.

19. Nakon odluke Ustavnog suda, nekoliko podnosilaca predstavke obratilo se Državnoj agenciji za poreze i carine (u daljem: tekstu NTCA - *National Taxation and Customs Agency*) sa zahtjevom da im se ponovo izda broj koji im je bio potreban da bi i dalje imali pravo na jedan odsto prihoda od poreza koji poreski obveznici mogu da doniraju crkvama. NTCA je obustavio postupak i pozvao podnosiocce predstavke da pokrenu postupak priznavanja pred Parlamentom. Prema mišljenju izraženom u podnesku podnosilaca predstavke, time je pokazano dalje nepoštovanje odluke Ustavnog suda.

3. Nekoliko podnosilaca predstavke povratilo je svoj status crkava u skladu sa odlukom Ustavnog suda.

II. RELEVANTNO DOMAĆE PRAVO

A. Pregled promjena u relevantnim propisima

21. Između 12. februara 1990. godine i 31. decembra 2011. godine vjerske aktivnosti uređivale su se Zakonom br. IV iz 1990. godine (u daljem tekstu: Zakon o crkvama iz 1990. godine), kojim se crkve definišu kao vjerske zajednice sa više od stotinu članova.

22. Od 1. januara 2012. godine, Zakon o crkvama iz 1990. godine zamijenjen je Zakonom br. CCVI iz 2011. godine (u daljem tekstu: Zakon o crkvama iz 2011. godine). Po ovom novom zakonu, vjerske zajednice mogle su da postoje ili kao crkve ili kao udruženja koja su obavljala vjerske aktivnosti ("vjerska udruženja" prema terminologiji koju je upotrijebio Ustavni sud). Jedini subjekti koji su ispunjavali uslove da budu crkve bili su oni koji su bili na listi u Prilogu Zakonu o crkvama iz 2011. godine i oni klasifikovani kao crkve od strane Parlamenta pod određenim uslovima, prvobitno do 29. februara 2012. godine. Ustavni osnov ovog propisa predviđen je članom 21 (1) Prelaznih odredbi Osnovnog zakona, kojima se Parlamentu povjerava ovlaštenje da utvrdi priznate crkve u relevantnom kardinalnom zakonu i da utvrdi kriterijume za priznavanje crkava koje se mogu dodatno priznati u budućnosti. Ranije registrovane crkve mogle su se, na njihov zahtjev, transformisati u udruženja i obavljati po tom osnovu svoje aktivnosti; međutim, po novim pravilima nisu imale pravo na subvencije iz budžeta. Prvobitno (po Zakonu o crkvama iz 1990. godine), bilo je 406 registrovanih crkava, dok se u Prilogu Zakonu o crkvama iz 2011. godine našlo samo 14 crkava. U Prilogu od 1. marta 2012. godine, navedeno je dvadeset i sedam crkava i crkvenih saveza, što čini ukupno trideset i dvije crkve. Prema informacijama koje su objavili poreski organi, ova lista od trideset i dvije crkve nije bila u potpunosti lista trideset i dvije crkve koje su uživale najveću podršku, ako se takva podrška mjeri brojem poreskih obveznika koji su davali dobrovoljne donacije iz svog poreza za neku od njih.

Dana 28. decembra 2012. godine Ustavni sud ukinuo je, među ostalim odredbama, pravila iz Prelaznih odredbi Osnovnog zakona koja su davala Parlamentu pravo da identifikuje priznate crkve. Dana 26. februara 2013. godine Ustavni sud je takođe poništio odredbe Zakona o crkvama iz 2011. godine koje su vodile do toga da su podnosioci predstavke po sili zakona bili lišeni svog statusa crkve.

23. Dijelom kao reakcija na pomenute odluke Ustavnog suda, ponovno je u samom Osnovnom zakonu Parlamentu vraćeno ovlaštenje da daje poseban status crkvama, naročito u Četvrtom amandmanu koji je stupio na snagu 1. aprila 2013. godine. Ovim je uveden izraz "crkve" i "druge organizacije koje obavljaju vjerske aktivnosti", pri čemu su crkve definisane kao organizacije sa kojima država saraduje na unapređenju ciljeva zajednice

i koje država priznaje kao takve. Slično tome, po pravilima Zakona o crkvama iz 2011. godine sa izmjenama i dopunama koje su stupile na nagu 1. avgusta 2013. godine, izraz koji se trenutno koristi jeste izraz "vjerske zajednice". Taj izraz obuhvata "osnovane crkve" (*bevett egyház*) kao i "organizacije koje obavljaju vjerske aktivnosti" (*vallási tevékenységet végző szervezet*). Međutim, svi ovi subjekti imaju pravo da u svom nazivu koriste riječ "crkva" (*egyház*).

24. Po pravilima koja su na snazi, da bi vjerske zajednice postale "osnovane crkve" mora se dokazati ili da imaju stogodišnje međunarodno postojanje ili da imaju funkcionisanje u Mađarskoj dvadeset godina na organizovan način i moraju da dokažu da imaju pripadnika u broju koji je jednak najmanje 0,1% stanovništva Mađarske. Nadalje, mora se dokazati i namjera i dugoročna sposobnost da se saraduje sa državom na unapređenju ciljeva od javnog interesa. S druge strane, grupa fizičkih lica može da postane "organizacija koja obavlja vjerske djelatnosti" ako ima najmanje deset članova i ako je kod suda registrovana kao takva.

25. Peti amandman na Osnovni zakon (koji je stupio na snagu 1. oktobra 2013. godine) imao je za cilj da naglasi, takođe na ustavnom nivou, princip da svako ima pravo da osniva posebna pravna lica ("vjerske zajednice") koja su osmišljena radi obavljanja vjerskih aktivnosti i da država može da saraduje sa nekima od tih zajednica da bi promovisala ciljeve zajednice, dajući im status "osnovane crkve". Da bi se pokazala jednoobraznost "(osnovanih) crkava" i "drugih organizacija koje obavljaju vjerske aktivnosti" u smislu slobode vjeroispovjesti, ti su izrazi u cijelom tekstu Osnovnog zakona zamiljenjeni opštim izrazom "vjerske zajednice".

Međutim, po sadašnjim pravilima mađarskog prava, osnovane crkve i dalje uživaju povlašćeni tretman, naročito u oblasti poreza i subvencija. Konkretno, samo osnovane crkve imaju pravo na onaj jedan posto iz poreza na lična primanja koja doniraju građani i na odgovarajuću državnu subvenciju. Štaviše, u odluci br. 6/2013 (III. 1.) Ustavni sud je, na neiscrpoj listi (v. tačke 158 i 167 odluke u stavu 34 ove presude), naveo nekoliko aktivnosti čije je obavljanje zakonodavac olakšao - pravno, ekonomski, finansijski i praktično - za osnovane crkve, ali ne i za vjerske zajednice: ti primjeri obuhvataju vjersko obrazovanje i aktivnosti ispovjedanja vjere u državnim institucijama, vođenje groblja, uključujući vjerske sahrane, objavljivanje vjerskih štampanih materijala i proizvodnja i stavljanje na tržište vjerskih predmeta.

Bez obzira na činjenicu da su podnosioci predstavke nominalno povratili svoj pravni status, oni ne mogu da koriste povlašćeni tretman koji je na raspolaganju samo osnovanim crkvama.

...

PRAVO

....

II. NAVODNE POVREDE ČLANOVA 9 I 11 KONVENCIJE

44. Podnosioci predstavke žalili su se po članu 11 kada se on čita sa članom 9 da je postupak poništavanja registrovanog statusa i ponovne registracije crkava koji je zavisio od diskrecione oduke predstavljao povredu njihovog prava na slobodu udruživanja.

45. Sud konstatuje da je u jednom nedavnom predmetu ispitivao materijalno sličnu pritužbu, koja se odnosila na odbijanje da se ponovo registruje vjerska organizacija, sa stanovišta člana 11 Konvencije, a u svjetlu člana 9 (v. *Moscow Branch of the Salvation Army (Moskovski ogranak Armije spasa) protiv Rusije*, br. 72881/01, stavovi 74 i 75, ECHR 2006-XI). Sud nalazi da je prikladno primijeniti isti pristup i u ovom predmetu.

45. Član 9 predviđa:

"1. Svako ima pravo na slobodu misli, savjesti i vjeroispovijesti; ovo pravo uključuje slobodu promjene vjere ili uvjerenja i slobodu čovjeka da, bilo sam ili zajedno s drugima, javno ili privatno, ispoljava vjeru ili uvjerenje molitvom, propovijedanjem, običajima i obredom.

2. Sloboda ispovijedanja vjere ili ubjeđenja može biti podvrgnuta samo zakonom propisanim ograničenjima neophodnim u demokratskom društvu u interesu javne bezbjednosti, radi zaštite javnog reda, zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih."

Član 11 predviđa:

"1. Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja s drugima, uključujući pravo da osniva sindikat i učlanjuje se u njega radi zaštite svojih interesa.

2. Za vršenje ovih prava ne smiju se postavljati nikakva ograničenja, osim onih koja su propisana zakonom i neophodna u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbjednosti ili javne bezbjednosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih..."

46. Vlada je osporila ovaj argument.

...

B. Meritum

1. Podnesci strana

(a) Vlada

57. Vlada je navela da radnje i događaji na koje su se podnosioci predstavke žalili ne predstavljaju zadiranje u pravo podnosilaca predstavke na slobodu vjeroispovjesti i slobodu udruživanja.

58. Prije svega, Vlada je konstatovala da priznavanje statusa crkve po Zakonu o crkvama iz 2011. godine nije uticalo na razna prava povezana sa slobodom vjeroispovjesti, naime, pravo na slobodu savjesti i vjeroispovjesti, pravo na ispoljavanje svoje vjere u zajednici sa drugima, slobodu od diskriminacije po osnovu vjere i ubjeđenja, pravo roditelja da obezbijede obrazovanje u skladu sa svojim ubjeđenjima, pravo na slobodu vjeroispovjesti u obrazovanju, socijalnoj i dječjoj zaštiti i kaznenim institucijama, slobodu da se šire vjerska ubjeđenja putem medija i zaštitu ličnih podataka koji se tiču vjeroispovjesti. Za razliku od navoda podnosilaca predstavke, ta prava, koja su predstavljala suštinske elemente slobode vjeroispovjesti, nisu bila zadržana samo za priznate crkve i njihove pripadnike.

59. Drugo, Vlada je konstatovala da, za razliku od drugih predmeta koje je ranije ispitivao Sud, naročito u predmetu *Moskovski ogranak Armije spasa* (citirano ranije u tekstu ove presude, stavovi 96-97), u ovim predmetima nije riječ o pravnom subjektivitetu zajednica podnosilaca predstavke. Podnosioci predstavke nisu sporili činjenicu da im nije uskraćen pravni subjektivitet. Oni nisu bili raspušteni i zadržali su puni kapacitet pravnih lica. Njihov pravni subjektivitet zakonom je promijenjen u drugu formu bez bilo kakvog perioda prekida. Stoga, ni u tom smislu nije bilo zadiranja u prava podnosilaca predstavke po članovima 9 i 11.

60. Vlada je dalje navela da sloboda ispoljavanja vjere i ubjeđenja po članu 9 nije davala zajednicama podnosiocima predstavke niti njihovim pripadnicima pravo da obezbjeđuju dodatne izvore sredstava iz državnog budžeta. A nije nosila ni pravo da se dobijaju subvencije države koje su se isplaćivale crkvama kao takvim. Stoga, gubitak tih subvencija nije mogao da se smatra zadiranjem u prava podnosilaca predstavke po članu 9.

61. Vlada je takođe navela da, čak i kada bi se Zakon o crkvama iz 2011. godine mogao smatrati zadiranjem u prava, bilo bi to zadiranje propisano zakonom koji je donijela dvotrećinska većina u Parlamentu. Argument podnosilaca predstavke da po javnom pravu Zakon o crkvama iz 2011. godine nije važeći nije potvrdio Ustavni sud. Odredbe Zakona o crkvama iz 2011. godine za koje je utvrđeno da su neustavne nisu uticale na situaciju podnosilaca predstavke, dok druge odredbe na koje su se žalili podnosioci predstavke nisu proglašene neustavnima.

62. Štaviše, navodno zadiranje imalo je legitiman cilj zaštite javnog reda i prava i sloboda drugih. Nakon stupanja na snagu Zakona br. CXXVI iz 1996. godine o upotrebi posebnog iznosa poreza na lične prihode u skladu sa uputstvima poreskih obveznika i Vatikanskog ugovora iz 1997. godine kojim se reguliše državno finansiranje djelatnosti crkvi, Zakon o crkvama iz 1990. godine dao je povoda za neočekivane zloupotrebe koje se nisu mogle spriječiti u pravnom kontekstu Ustava iz 1989. godine. Novi Zakon donesen je da bi se okončao takozvani "crkveni biznis", u kome su crkve osnivane samo za svrhe dobijanja državnih subvencija za održavanje institucija koje su pružale socijalno staranje ili obrazovanje, ili čak radi lične koristi, bez obavljanja istinskih vjerskih aktivnosti. Do kraja 2011. godine, apsurdno, u Mađarskoj je bilo 406 registrovanih crkava. U svjetlu sve manjih budžetskih resursa države i paralelnog pada u resursima koji su bili na raspolaganju organizacijama koje su se istinski bavile vjerskim aktivnostima, javila se goruća društvena potreba da se stane na kraj zloupotrebi crkvenih subvencija.

63. Nadalje, tekuća reforma opšteg sistema finansiranja socijalnih i obrazovnih institucija takođe je iziskivala promjene sistema državnog finansiranja takvih institucija koje su vodile vjerske zajednice. Shodno tome, javila se goruća društvena potreba da se izmijene i dopune pravila o registraciji crkava.

64. Zadržavajući princip da država mora da se uzdrži od zadiranja u samo-definisanje vjerskih zajednica u teološkom smislu, Zakon o crkvama iz 2011. godine definisao je pojam vjerskih aktivnosti za svrhe priznavanja crkava kao učesnika u sistemu odnosa države i crkve sa isključivo pravnog stanovišta. Mađarsko zakonodavno tijelo uvelo je sistem pravnog subjektiviteta za vjerske zajednice na dva nivoa koji je sličan modelu koji dominira u evropskim državama. Samo-definisane vjerske zajednice imale su slobodu da djeluju kao udruženja u skladu sa članovima 9 i 11 Konvencije, a od onih vjerskih zajednica koje su željele da uspostave poseban odnos sa državom i da dijele njene društvene odgovornosti očekivalo se da prođu kroz procjenu prirode njihovih aktivnosti. Tu procjenu obavljale su vlasti.

65. Vlada je navela da je njen pristup bio u skladu sa sudskom praksom po Konvenciji, naročito sa predmetima gdje se Sud pozivao na stav domaćih vlasti u definisanju "vjere" za svrhe registrovanja (pozvali su se na presudu u predmetu *Kimlya i drugi protiv Rusije*, br. 76836/01 i 32782/03, stav 79, ECHR 2009). Stoga definicija vjerskih aktivnosti iz Zakona o crkvama iz 2011. godine i ocjena vjerske prirode organizacija od strane državnih vlasti nisu bili u suprotnosti sa članom 9 Konvencije. Zakon o crkvama iz 2011. godine ispunjavao je uslov da bude neutralan i nepristrasan pošto se nije bazirao na posebnim karakteristikama neke naročite religije i mogao je obezbijediti priznanje nizu crkava koje su predstavljale veliku lepezu različitih vjeroispovjesti i vjerskih ubjeđenja.

66. Ranija registrovanja statusa crkve u Mađarskoj ne treba smatrati odlučujućima za priznavanje vjerske prirode organizacije od strane vlasti, pošto se registracija statusa crkve po Zakonu o crkvama iz 1990. godine bazirala isključivo na samo-definisanju osnivača organizacije bez materijalen ocjene od strane vlasti. Takva ocjena uvedena je tek Zakonom o crkvama iz 2011. godine, sa ciljem da se spriječe zloupotrebe koje su nastale iz pretjeranog poštovanja samo-definisanja. U odluci br. 6/2013 (III. 1.) Ustavni sud je naveo primjere u kojima su sudske vlasti nadležne za pitanja registrovanja crkvi po Zakonu o crkvama iz 1990. godine izvršile pregled vjerske prirode aktivnosti koje su bile obuhvaćene statutima samo-definisanih crkvi koje su se prijavile za registraciju; međutim, taj pregled nije bio sistematičan i nije bilo pravne definicije vjere i vjerskih aktivnosti. Stoga je sudska praksa u ovoj oblasti bila različita. I samo je ova oduka Ustavnog suda razjasnila da, suprotno navodima podnosilaca predstavke, državnim vlastima nije zabranjeno da verifikuju da li su navedena ubjeđenja i stvarna praksa budućih ili postojećih crkava istinski vjerske prirode. S druge strane, Ustavni sud je dalje našao da su potrebne dodatne procesne garancije za vršenje tog ovlašćenja od strane državnih vlasti.

67. Vlada je navela da je, uprkos nalazima Ustavnog suda po pitanju nedostatka procesnih garancija, materijalna ocjena vjerske prirode aktivnosti organizacija obavljana neutralno i nepristrasno po Zakonu o crkvama iz 2011. godine. Zakonodavno tijelo je prvobitno namjeravalo da dobije nepristrasno mišljenje nezavisne institucije, Mađarske akademije nauka, po uzoru na postupak za priznavanje nacionalnih manjina. Kada je Akademija odbila da donosiocima odluke pruži svoje stručno mišljenje u relevantnim oblastima, parlamentarni odbor za vjerske poslove odlučio je da potraži smjernice od drugih nezavisnih i pouzdanih eksperata, i bazirao je svoju odluku o tome da li su učenja crkve koja se prijavila za registraciju vjerske prirode ili ne na tome da li je ta crkva bila međunarodno priznata. Uzevši u obzir činjenicu da se i Sud pozvao na evropski konsenzus kao vodeći princip u definisanju vjere, ovaj pristup mađarskih vlasti ne može se smatrati proizvoljnim ili nečim što izlazi iz polja slobodne procjene.

68. Što se tiče srazmjernosti mjera koje su primijenjene da bi se postigli navedeni ciljevi, Vlada je bila mišljenja da je metod "ponovne registracije" predviđen Zakonom o crkvama iz 2011. godine bio najmanje moguće restriktivna mjera i da je stoga bila srazmjerna cilju koji se težio postići. Ova mjera nije postavljala nesrazmjeran teret na vjerske organizacije: od njih se tražilo samo da predaju jednostavnu izjavu o namjeri da nastave sa svojim vjerskim aktivnostima i da naprave samo manje korekcije u svojim statutima da bi zadržali pravni subjektivitet. One su takođe i dalje imale pravo da ponovo traže status crkve u jednostavnom postupku za priznavanje od strane Parlamenta.

(b) Podnosioci predstavke

69. Podnosioci predstavke naveli su da je to što su oni izgubili status prave crkve zbog Zakona o crkvama iz 2011. godine predstavljalo zadiranje u njihovu slobodu vjeroispovjesti. Pravilno funkcionisanje vjerskih zajednica iziskivalo je uživanje specifičnog i odgovarajućeg pravnog statusa, tj. statusa crkve u pravnom smislu. U Mađarskoj, vjerske su zajednice imale razumnu mogućnost da budu registrovane kao crkve od 1990. godine, a podnosioci predstavke zaista su uživali taj status. Činjenica da je 1. januara 2012. godine ogromna većina crkava (uključujući njihove) izgubila pravi status crkve i bila prinuđena da se transformiše u obična građanska udruženje ili da prestane pravno da postoji samo po sebi jeste predstavljalo zadiranje u njihovu slobodu vjeroispovjesti, posebno pošto h je gubitak statusa crkve lišio povlastica koje su olakšavale njihove vjerske aktivnosti. Činjenica ta su se te povlastice od tada odobravale samo crkvama koje je priznao Parlament dovela ih je u situaciju koja je bila u značajnoj mjeri nepovoljna u odnosu na te priznate crkve.

70. Podnosioci predstavke tvrdili su da pravo na slobodu vjeroispovjesti obuhvata očekivanja da će pripadnicima neke vjeroispovjesti biti dozvoljeno da se slobodno udružuju bez proizvoljnog intervenisanja države. Stoga je državi bilo zabranjeno da reguliše na proizvoljan način odnose države i crkve; svako zadiranje u tu sferu moralo je biti propisano zakonom, moralo je imati legitiman cilj i moralo je biti neophodno u demokratskom društvu. Uslovi koji se odnose na registraciju crkava morali su biti objektivni i razumni jer je u toj stvari država morala ostati neutralna i nepristrasna. Zbog toga je vjerska zajednica, ako je ispunjavala zakonske uslove, morala imati pravo da bude registrovana kao crkva, a postupak registracije morao je da obezbijedi da je pravičnost zagarantovana.

58. Međutim, uslovi i postupak kojim se uređivala ponovna registracija crkava nije samo postao strožiji u poređenju sa sistemom po Zakonu o crkvama iz 1990. godine, već je postao i nerazumno težak i nepravičan, pošto je omogućavao Parlamentu da ometa pokušaje prijavljenih da se ponovo registruju i to proizvoljno, na osnovu političkih razloga.

72. Što se tiče uslova da mora da se pokaže utvrđeno postojanje tokom dužeg perioda, podnosioci predstavke priznali su da je taj uslov objektivni, ali su ipak naveli da je taj kriterijum nerazuman. Oni su istakli da je u Mađarskoj tek prije nešto više od dvadeset godina okončan komunistički režim. Prije toga jedva da je bilo moguće da se formiraju i u Mađarskoj postoje bilo kakvi novi vjerski pokreti. Zbog toga su gotovo svi novi vjerski pokreti bili isključeni is prednosti koje je sa sobom nosio status crkve, čime je povrijeđen član 9.

73. Uz to, Zakon o crkvama iz 2011. godine donio je i manje objektivne kriterijume, naročito uslov da rad vjerske zajednice ne treba da predstavlja prijetnju nacionalnoj bezbjednosti i da njeni principi ne treba da krše pravo na zdravlje, zaštitu života i ljudskog dostojanstva. Zahtjevi podnosilaca

predstavke za ponovnom registracijom odbijeni su iako nije bilo dokaza da su predstavljali prijetnju za državu ili javni poredak.

59. S obzirom na navedeno, podnosioci predstavke istakli su da se po Zakonu o crkvama iz 2011. godine vjerskoj zajednici mogla odbiti registracija čak i ako ispunjava sve primjenjive objektivne kriterijume, što je situacija koja pokazuje proizvoljnost

2. Ocjena Suda

(a) Opšti principi

75. Sud ponavlja da je, kako je predviđeno članom 9, sloboda misli, savjesti i vjeroispovjesti jedan od temelja "demokratskog društva" u smislu Konvencije. Iako je vjerska sloboda prije svega stvar savjesti pojedinca, ona takođe podrazumijeva i slobodu da pojedinac "ispoljava vjeru" sam privatno ili u zajednici sa drugima javno i u krugu onih koji imaju istu vjeru. Svjedočenje riječima i djelima povezano je sa postojanjem vjerskih ubjeđenja (v. *Kokkinakis protiv Grčke*, 25. maj 1993, stav 31, Serija A br 260, i *Buscarini i drugi protiv San Marina* (GC), br 24645/94, stav 34, ECHR 1999-I).

76. Sud smatra da nije potrebno da odlučuje *in abstracto* da li čin formalne registracije vjerskih zajednica predstavlja zadiranje u prava zaštićena članom 9 Konvencije. Međutim, Sud naglašava da država ima dužnost da ostane neutralna i nepristrasna u vršenju svojih regulatornih ovlašćenja u oblasti vjerskih sloboda i u svojim odnosima sa različitim vjerama, vjeroispovjestima i uvjerenjima (v. *Metropolitanska crkva Besarabije*, (br. 45701/99, ECHR 2001-XII], stav 116, i *Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas*, (br. 45701/99, 31. jul 2008], stav 97). Činjenice kojima se pokazuje da vlasti nisu ostale neutralne u vršenju svojih ovlašćenja u ovom domenu moraju da vode do zaključka da se država umiješala u slobodu vjernika da ispoljavaju svoju vjeru u smislu člana 9 Konvencije. Sud ponavlja da, osim u veoma izuzetnim slučajevima, pravo na slobodu vjeroispovjesti koje se garantuje po Konvenciji isključuje diskreciono pravo države da određuje da li su vjerska uvjerenja ili sredstva koja se koriste da se ta uvjerenja izraze legitimna (v. *Hasan i Chaush protiv Bugarske* (GC), br. 30985/96, ECHR 2000-XI], stavovi 77-78). Zaista, dužnost države da bude neutralna i nepristrasna, kako se definiše sudskom praksom Suda, nije spojiva sa bilo kakvim ovlašćenjem države da ocjenjuje legitimnost vjerskih uvjerenja (v. *Metropolitanska crkva Besarabije*, citirano ranije u tekstu ove presude, stav 123).

77. U ovom kontekstu član 9 mora da se tumači u svjetlu člana 11 Konvencije, koji štiti pravo na udruživanje od neopravdanog zadiranja države. Sud podsjeća na svoje nalaze u vezi sa ovim u predmetu *Hasan i Chaush* (citiranom ranije u tekstu ove presude, stav 62):

"Sud podsjeća da vjerske zajednice tradicionalno i univerzalno postoje u formi organizovanih struktura. Njih obavezuju pravila koja njihovi sljedbenici često doživljavaju kao pravila božanskog porijekla. Vjerski obredi imaju svoje značenje i svetu vrijednost za vjernike ako ih obavljaju sveštenici koji su za to ovlašćeni u skladu sa tim pravilima. Ličnost sveštenika bez sumnje je od značaja za svakog člana zajednice. Učešće u životu zajednice tako predstavlja ispoljavanje vjere, što je zaštićeno članom 9 Konvencije.

Kada je u pitanju organizacija vjerske zajednice član 9 mora da se tumači u svjetlu člana 11 Konvencije, koji štiti pravo na udruživanje od neopravdanog zadiranja države. Ako se ovako sagleda, pravo na slobodu vjeroispovjesti vjernika obuhvata očekivanje da će zajednici biti dozvoljeno da funkcioniše mirno, bez proizvoljnog zadiranja države. Zaista, samostalno postojanje vjerskih zajednica od neprocjenjive je važnosti za pluralizam u demokratskom društvu i zato predstavlja pitanje koje je u samoj osnovi zaštite koju pruža član 9. Ono se direktno tiče ne samo organizacije zajednice kao takve, već i djelotvornog uživanja prava na slobodu vjeroispovjesti od strane svih njenih aktivnih članova. Kada organizacioni život zajednice ne bi bio zaštićen članom 9 Konvencije, svi drugi aspekti slobode vjeroispovjesti pojedinca bili bi ugroženi".

78. Sud dalje ponavlja da je mogućnost da se osnuje pravno lice da bi se kolektivno djelovalo u nekoj oblasti od uzajamnog interesa jedan od najvažnijih aspekata slobode udruživanja bez kojega bi to pravo bilo lišeno svakog značenja. Sud je dosljedno izražavao stav da odbijanje domaćih valsti da daju status pravnog lica udruženju pojedinaca predstavlja zadiranje u ostvarivanje prava podnosilaca predstavke na slobodu udruživanja (v. *Gorzelik i drugi protiv Poljske* (GC), br. 44158/98, stav 52 et passim, ECHR 2004-I, i *Sidiropoulos i drugi protiv Grčke*, 10. jul 1998, stav 31 et passim, *Izveštaji o presudama i odlukama* 1998-IV). Države imaju pravo da se uvjere da su cilj i aktivnosti nekog udruženja u skladu sa pravilima predviđenim u zakonodavstvu, ali one to moraju da urade na način koji je u skladu sa njihovim obavezama po Konvenciji i koji je predmet revizije institucija Konvencije (v. *Sidiropoulos*, citirano ranije u tekstu ove presude, stav 40). Kada je u pitanju organizacija vjerske zajednice, odbijanje da se ona prizna takođe se smatra zadiranjem u pravo podnosilaca predstavki na slobodu vjeroispovjesti po članu 9 Konvencije (v. *Metropolitenska crkva Besarabije*, citirano ranije u tekstu ove presude, stav 105).

79. Ovlašćenje države da štiti svoje institucije i građane od udruženja koja ih mogu ugroziti ne smije se lako koristiti, pošto izuzeci od pravila da mora postojati sloboda udruživanja treba da se tumače strogo i samo ubjedljivi i uvjerljivi razlozi mogu da opravdaju ograničenja te slobode. Svako zadiranje mora da bude rezultat "goruće društvene potrebe", pa pojam "neophodan" ne treba da ima fleksibilnost kakva se može dati izrazima kao što su "koristan" ili "poželjan" (v. *Gorzelik*, citirano ranije u tekstu ove presude, stavovi 94-95, i tu navedeni izvori).

80. Kada sud obavlja svoju analizu, njegov je zadatak da ne uzme kao svoj stav stavove nadležnih organa države, već da izvrši reviziju odluka koje su oni donijeli u vršenju svog diskrecionog prava odlučivanja. To ne znači

da Sud mora da se ograniči na to da utvrdi da li je tužena država svoja diskreciona prava koristila na razuman način, pažljivo i u dobroj vjeri; Sud mora da razmotri zadiranje države na koje je podnesena pritužba u svjetlu predmeta u cjelini i da utvrdi da li je ono bilo "srazmjerno legitimnom cilju koji se želio postići" i da li su razlozi koje su navele vlasti države da bi to zadiranje opravdali bili "relevantni i dovoljni". Pri tome, Sud mora da se uvjeri da su vlasti države primijenile standarde koji su bili u skladu sa principima pohranjenim u Konvenciji i, štaviše, da su svoje odluke bazirali na prihvatljivoj ocjeni relevantnih činjenica (v. *Ujedinjena komunistička partija Turske i drugi protiv Turske*, 30. januar 1998, stav 47, *Izveštaji 1998-I*, i *Partidul Comunistilor (Nepeceristi) i Ungureanu protiv Rumunije*, br. 46626/99, stav 49, ECHR 2005-I (izvodi)).

(b) Primjena ovih principa na činjenice ovog konkretnog predmeta

(i) Da li je bilo zadiranja

81. Sud konstatuje da su zajednice podnosioci predstavke postojale i djelovale zakonito u Mađarskoj kao crkve registrovane kod nadležnog suda po Zakonu o crkvama iz 1990. godine. Zakonom o crkvama iz 2011. godine promijenjen je status svih ranije registrovanih crkava u udruženja, osim priznatih crkava navedenih u Prilogu uz Zakon o crkvama iz 2011. godine. Ako su imale namjeru da nastave svoje djelovanje kao crkve, vjerske zajednice trebalo je da se prijave Parlamentu da bi bile priznate kao takve.

82. U dva ranija slučaja (v. *Moskovski ogranak Armije spasa*, citirano ranije u tekstu ove presude, stav 67 i *Moskovska sajentološka crkva protiv Rusije*, br. 18147/02, stav 78, 5. april 2007) Sud je našao da je odbijanje ponovne registracije predstavljalo zadiranje u pravo vjerske organizacije na slobodu udruživanja i njeno pravo na slobodu vjeroispovjesti.

83. Sud smatra da mjera koja je sporna u ovom konkretnom predmetu jeste poništavanje registrovanog statusa crkve podnosilaca predstavke i da ono predstavlja zadiranje u njihova prava garantovana članovima 9 i 11. Sud stoga mora da utvrdi da li je to zadiranje ispunjavalo uslove stava 2 tih odredbi, tj. da li je bilo "propisano zakonom", da li je imalo jedan ili više legitimnih ciljeva i da li je bilo "neophodno u demokratskom društvu" (v. između ostalog, *Metropolitenska crkva Besarabije*, citirano ranije u tekstu ove presude, stav 106).

84. Ovlašćenje države u ovoj oblasti ne smije se lako koristiti, pošto izuzeci od pravila da mora postojati sloboda udruživanja treba da se tumače strogo i samo ubjedljivi i uvjerljivi razlozi mogu da opravdaju ograničenja te slobode. U vezi sa tim Sud ponavlja svoj stav koji je izrazio u predmetima *Gorzelik* (citirano ranije u tekstu ove presude, stavovi 94-95) i *Jehovini svjedoci Moskve protiv Rusije* (br. 302/02, stav 100, 10. jun 2010). Teret dokazivanja da su postojali ubjedljivi razlozi leži na tuženoj vladi (v. *mutatis mutandis*, *Vallianatos i drugi protiv Grčke* (GC), br. 29381/09 i

32684/09, stav 85, ECHR 2013). Zato je obaveza Vlade da pokaže u ovom konkretnom predmetu da je bilo neophodno, da bi se postigli legitimni ciljevi na koje se oni pozivaju, da se zabrani već priznatim crkvama da zadrže svoj status u vezi sa vjerskim aktivnostima tj. sa ispoljavanjem vjere.

(i) *Propisano zakonom*

85. Ovo pitanje nije sporno ni za jednu stranu. Sud je uvjeren da je zadiranje na koje su se žalili podnosioci predstavke bilo propisano zakonom i to Zakonom o crkvama iz 2011. godine.

(ii) *Legitimni cilj*

86. Vlada je navela da se može smatrati da je sporno zadiranje u prava, ako ga je i bilo, imalo legitimne ciljeve zaštite prava i sloboda drugih, te zaštite javnog poretka u smislu člana 9 stav 2, i to ukidanje pravnih lica koja su tvrdila da imaju vjerske ciljeve, a zapravo su se samo borila za finansijske koristi. Podnosioci predstavke osporili su ovaj stav.

Sud smatra da mjera o kojoj je ovdje riječ može da se smatra mjerom koja je imala legitiman cilj sprečavanja nereda i kriminala za svrhe člana 11 stav 2, naročito putem pokušaja da se suzbiju prevare.

(iv) *Neophodno u demokratskom društvu*

(o) *Širina polja slobodne procjene*

87. Što se tiče pozivanja Vlade na princip formulisan u predmetu *Kimlya i drugi* (stav 79, v. stav 65 ove presude), prema kome je sporna priroda učenja sajentologa dovela do toga da je bilo neophodno da se prihvati ocjena domaćih vlasti o njima, Sud konstatuje da se u tom predmetu smatralo da je nedostatak konsenzusa na evropskom nivou pokazan činjenicom da su vlasti u različitim zemljama pokretale postupke protiv predstavnika vjerskih grupa. Po mišljenju Suda, ove radnje pokazale su prisustvo stvarnog zvaničnog spora o vjerskoj prirodi tih učenja. Upravo u ovom konkretnom kontekstu sporna priroda navodne vjere može sa sobom da nosi široko polje slobodne procjene za državu kada ocjenjuje njena učenja.

88. Međutim, Sud je stanovišta da ovaj pristup ne može automatski da se prenese na situacije gdje vjerska grupa jednostavno nije zakonito priznata kao punopravna crkva u jednoj ili više evropskih država. Odsustvo očiglednog konsenzusa samo po sebi ne može da da povoda istom stepenu prihvatanja ocjene domaćih vlasti, posebno kada je u pitanju okvir organizacionog priznavanja inače prihvaćenih vjera (prethodno punopravnih crkava), a ne samo prihvatanje određenog skupa kontroverznih učenja kao vjere. Kada bi se smatralo drugačije to bi značilo da bi netradicionalne vjeroispovjesti mogle da izgube zaštitu po Konvenciji u jednoj državi, u suštini zbog činjenice da nisu bile pravno priznate kao crkve u drugim

državama. To bi učinilo da garancije koje su sadržane u članovima 9 i 11 budu u velikoj mjeri iluzorne u smislu garantovanja odgovarajućih organizacionih oblika za vjeroispovjesti.

60. Sud stoga smatra da, iako države imaju određeno polje slobodne procjene u ovoj oblasti, ono me može da podrazumijeva potpuno prihvatanje ocjene domaćih vlasti o vjeroispovjestima i vjerskim organizacijama; primjenjiva pravna rješenja usvojena u državi članici moraju da budu u skladu sa sudskom praksom Suda i da podliježu analizi Suda.

(β) Pozitivne obaveze

90. Sud smatra da je pozitivna obaveza države da uvede sistem priznavanja koji vjerskim zajednicama olakšava sticanje pravnog subjektiviteta. Ovo je validan argument i kada je riječ o definisanju pojmova vjere i vjerskih aktivnosti. Po mišljenju Suda, te definicije imaju direktne posljedice na ostvarivanje prava pojedinaca na slobodu vjeroispovjesti i mogu da ograniče tu slobodu ako djelovanje pojedinca nije priznato kao vjersko. Prema stavu Komiteta za ljudska prava Ujedinjenih nacija ... takve definicije ne mogu se tumačiti na štetu netradicionalnih oblika vjeroispovjesti - a sa tim se slaže i Sud. U ovom kontekstu, Sud ponovo ističe da dužnost države da bude neutralna i nepristrasna, kako se definiše sudskom praksom Suda, nije spojiva sa bilo kakvim ovlašćenjem države da ocjenjuje legitimnost vjerskih ubjeđenja (v. *Metropolitanska crkva Besarabije*, citirano ranije u tekstu ove presude, stavovi 118 i 123, i *Hasan i Chaush*, citirano ranije u tekstu ove presude, stav 62). Međutim, ovaj konkretni predmet ne tiče se definicije vjere kao takve u mađarskom pravu.

91. Sud dalje smatra da po članu 11 u vezi sa članom 8 ne postoji pravo vjerskih organizacija da imaju neki poseban pravni status. Članovi 9 i 11 Konvencije samo propisuju da država mora da obezbijedi da vjerske zajednice imaju mogućnost da steknu svojstvo pravnog lica po građanskom pravu; oni ne propisuju da im se mora dodijeliti neki posebni status u javnom pravu.

92. Razlike u pravnom statusu koji se daje vjerskim zajednicama ne smiju njihove poklonike da predstavljaju u nepovoljnom svjetlu u javnom mnjenju, koje je osjetljivo na zvanične ocjene vjeroispovjesti - i crkava koje je predstavljaju - koje daje država u javnom životu. U tradiciji brojnih zemalja, status crkve i priznanje države ključni su za status u društvu, bez kojega se vjerska zajednica može doživljavati kao sumnjiva sekta. Drugim riječima, odbijanje da se neka vjerska zajednica prizna kao crkva može da pojača predrasude protiv pripadnika takvih, često malih zajednica, naročito u slučaju vjeroispovjesti sa novim ili neobičnim učenjima.

93. Kada se ocjenjuju razlike u pravnom statusu i tretman vjerskih zajednica koji iz toga proističe u smislu saradnje sa državnom (gdje država u okviru svog polja slobodne procjene, bira ustavni model za sradnju), Sud

dalje konstatuje da te razlike imaju uticaja na organizaciju zajednice i stoga i na ispoljavanje vjere, pojedinačno ili kolektivno. I zaista, vjerska udruženja nisu samo instrumenti za postizanje vjerskih ciljeva pojedinca. Na duboko sofisticirani način, ona pružaju kontekst za razvoj samoopredjeljenja pojedinca i služe pluralizmu u društvu. Zaštita koja se daje slobodi udruživanja za vjernike omogućava pojedincima da poštuju kolektivne odluke da se sprovede zajednički projekti po diktatu zajedničkih ubjeđenja.

94. Sud ne može da previdi rizik da poklonici neke vjere mogu osjećati da ih društvo samo podnosi - ali da nisu dobrodošli - ako država odbije da prizna i pomogne njihovu vjersku organizaciju, dok drugim vjeroispovjestima obezbjeđuje te benefite. Razlog za to je činjenica da kolektivno ispoljavanje vjere u formi koju nalažu načela te vjere mogu biti od suštinskog značaja za nesmetano ostvarivanje prava na slobodu vjeroispovjesti. Po mišljenju Suda, takva situacija doživljaja inferiornosti dio je slobode ispoljavanja vjere.

(γ) Poništavanje registracije vjerskih zajednica podnosilaca predstavke

95. Sud konstatuje da je direktna posljedica donošenja Zakona o crkvama iz 2011. godine bila situacija da su podnosioci predstavke, ranije punopravne crkve koje su uživale povlastice, subvencije i donacije, izgubili taj status i da su bili protjerani, u najboljem slučaju, u status udruženja, koja u velikoj mjeri nisu imala te mogućnosti. Tačno je da je kasnija odluka Ustavnog suda nominalno okončala ovo zadiranje države. Po mišljenju Vlade, time je pruženo potpuno zadovoljenje za navodno nanesenu štetu; međutim, podnosioci predstavke tvrdili su da oni nikad više nisu mogli da u potpunosti uživaju svoj raniji status.

61. U ocjeni ovog djelotvornog poništavanja registracije zajednica podnosilaca predstavke, važno je primijetiti da su oni ranije bili priznati kao crkve od strane mađarskih vlasti po zakonu koji je bio na snazi u vrijeme kada je Mađarska pristupila sistemu Konvencije i koji je bio na snazi do stupanja na snagu Zakona o crkvama iz 2011. godine.

Nadalje, Sud konstatuje - priznavajući legitimne bojazni Vlade zbog problema vezanih za veliki broj crkava koje su ranije postojale u zemlji (v. stav 62 ove presue) - da Vlada nije pokazala da nije na raspolaganju mala manje drastična rješenja ovog problema, kao što su sudska kontrola ili raspuštanje crkava za koje bi se dokazalo da vrše zloupotrebe.

62. Sud ne može a da ne primijeti da je rezultat spornog zakona bio da se postojećim i aktivnim crkvama uskraćuje njihov pravni okvir, u nekim slučajevima sa dalekosežnim posljedicama u materijalnom smislu i u smislu njihove reputacije.

(δ) Mogućnosti ponovne registracije zajednica podnosilaca predstavke

98. Sud konstatuje da po zakonima koji su na snazi u Mađarskoj postoji sistem priznavanja crkava na dva nivoa. Određeni broj crkava, takozvane osnovane crkve, uživaju puni status crkava uključujući i pravo na povlastice, subvencije i donacije iz poreza. Ostala vjerska udruženja, iako imaju slobodu da koriste naziv "crkva" od avgusta 2013. godine takođe su u mnogo manje povlašćenoj situaciji, i imaju samo ograničene mogućnosti da pređu iz ove kategorije u kategoriju osnovanih crkava. Podnosioci predstavke u ovom konkretnom predmetu, ranije punopravne crkve, sada pripadaju drugoj kategoriji, sa značajno smanjenim pravima i materijalnim mogućnostima da ispoljavaju svoju vjeru nego što je to bilo kada su bili u ranijem statusu, i u poređenju sa trenutno osnovanim crkvama.

63. Sud konstatuje argumente Vlade, koji se izgleda fokusiraju sa jedne strane na izvodivost prelaska na status osnovane crkve, a sa druge strane na to koliko su razumni uslovi za tako nešto, naročito objektivni kriterijumi koji se odnose na dužinu postojanja crkve i minimalni broj poklonika i nedostatak opasnosti po nacionalnu bezbjednost o čemu u konačnom odlučuje Parlament.

100. Što se tiče sistema za priznavanje crkava koji ima dva nivoa, Sud je uvjeren da takva šema sama po sebi može da se smatra dijelom polja slobodne procjene države (v. *Sindicatul "Păstorul cel Bun" protiv Rumunije* (GC), br. 2330/09 stav 138, ECHR (izvodi)). Ipak, svaka šema te vrste obično pripada istorijsko-ustavnim tradicijama država koje je imaju, a za sistem državne crkve može se smatrati da je u skladu sa članom 9 Konvencije posebno ako je dio situacije od prije nego što je strana ugovornica ratifikovala Konvenciju (v. *Darby protiv Švedske*, br. 11581/85, Izvještaj Komisije, 9. maj 1989, stav 45, Serija, A br. 187).

Na primjer, Sud je ranije prihvatao da dodatna dodjela sredstava iz držvanog budžeta državnoj crkvi ne predstavlja povredu Konvencije, zbog, između ostalog, činjenice da zaposleni u državnoj crkvi predstavljaju državne službenike sa pravima i obavezama koje u tom svojstvu imaju prema opštoj javnosti, a ne samo prema pripadnicima svoje pastve (v. *Ásatrúarfélagið protiv Islanda* (dec.) br. 22897/08, stav 34, 18. septembar 2012. godine). Ako se to gleda malo generalnije, Sud bi dodao da finansiranje crkava i drugi materijalni ili finansijski benefiti koji im se daju, iako nisu nespojivi sa Konvencijom, ne smiju biti diskriminatorni, ili pretjerani, tj. jasno nesrazmjerni onima koje dobijaju za slične aktivnosti organizacije u nekom datom društvu.

64. Međutim, u ovom konkretnom predmetu Sud nalazi da Vlada nije navela nijedan uvjerljiv dokaz da pokaže da lista osnovanih crkava koja se nalazi u Prilogu uz Zakon o crkvama iz 2011. godine, koji je trenutno važeći zakon, u potpunosti odražava mađarsku istorijsku tradiciju, po tome što ne obuhvata vjerske zajednice podnosioce predstavke i može da se shvati kao

nešto što se vezuje za stanje stvari koje je preovlađivalo 1895. godine.... a ne uzima u obzir novija historijska dešavanja.

102. Sud konstatuje da odluke o priznavanju osnovanih crkava leže u rukama Parlamenta, eminentnog političkog tijela, koji te odluke mora da usvoji dvotrećinskom većinom. Venecijanska komisija konstatovala je da tražena većina, sasvim jasno, zavisi od rezultata izbora... Zbog toga dozvola ili odbijanje priznavanja crkve može da bude povezano sa političkim dešavanjima ili situacijom. Takav sistem u sebi sadrži nepoštovanje neutralnosti i rizik od proizvoljnosti. Situacija u kojoj su vjerske zajednice svedene na to da se moraju dodvoravati političkim partijama da bi dobile njihov glas nepomirljiva je sa uslovom da država u ovoj oblasti mora biti neutralna.

103. Sud smatra da se od vjerskih zajednica podnosilaca predstavke ne može razumno očekivati da se podvrgnu postupku u kome nema garancija da će tokom pravičnog postupka nepolitičko tijelo izvršiti objektivnu ocjenu. ---

104. Ostavljajući po strani mogućnost da postupak ponovne registracije može biti politički pristrasan, Sud nalazi da odbijanje registrovanja u statusu crkve zato što nisu dostavljene informacije o temeljnim principima vjere može da bude opravdano u konkretnim okolnostima nekog slučaja potrebom da se utvrdi da li neka vjeroispovjest koja traži priznanje predstavlja opasnost za demokratsko društvo (v. *Cârmuirea Spirituală a Musulmanilor din Republica Moldova protiv Moldavije* (dec.) br. 12282/02, 14. jun 2005). Međutim, u ovom konkretnom predmetu Sud konstatuje da Vlada nije dala nikakav razlog da se ponovo analiziraju već aktivne crkve iz perspektive njihove moguće opasnosti po društvo, a još manje da se verifikuje sadržaj njihovih učenja, kako se implicitno propisuje Zakonom o crkvama iz 2011. godine... Vlada nije pokazala ni da je bilo ikakvih dokaza stvarne opasnosti od subjekata koji su podnijeli ovu predstavku (uporedi *Sajentološka crkva Moskve*, citirano ranije u tekstu ove presude, stav 93). Sud konstatuje da su u relevantno vrijeme podnosioci predstavke zakonito djelovali u Mađarskoj kao vjerske zajednice već više godina. Nema dokaza pred Sudom da su tokom tih godina vlasti pokrenule bilo kakav postupak da ospore postojanje podnosilaca predstavke, naročito ne po osnovu toga da su oni djelovali nezakonito ili da su zloupotrijebili svoj položaj. Stoga bi razlozi zbog kojih se od njih ipak tražilo da se ponovo registruju trebalo da budu naročito teški i ozbiljni (v. *Sajentološka crkva Moskve*, citirano ranije u tekstu ove presude, stav 96, i *Moskovski ogranak Armije spasa*, citirano ranije u tekstu ove presude, stav 96). U ovom konkretnom slučaju domaće vlasti nisu iznijele nijedan takav razlog.

105. Međutim, čak i ako se pretpostavi da je bilo tako teških i ozbiljnih razloga, Sud ne može a da ne zaključi da vjerskim grupama podnosiocima predstavke nije data pravična mogućnost (v. *Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas*, citirano ranije u tekstu ove presude, stav 92) da dobiju

nivo pravnog priznanja koji su tražile, naročito s obzirom na političku prirodu postupka.

(ε) Mogućnosti da zajednice podnosioci predstavke uživaju materijalne prednosti da bi ispoljavale svoju vjeru i saradivale sa državom u tom smislu

106. Sud konstatuje da sloboda da se ispoljava vjera ili ubjeđenja po članu 9 ne prenosi na udruženja podnosiocima predstavke ili njihove pripadnike pravo da obezbjeđuju dodatna sredstva iz državnog budžeta (v. *Ásatrúarfélagið*, citirano ranije u tekstu ove presude, stav 31), već da subvencije koje se daju na različite načine različitim vjerskim zajednicama - pa tako indirektno i različitim vjeroispovjestima - iziskuju najstrožu analizu (v. *mutatis mutandis*, *Gorzelik*, citirano ranije u tekstu ove presude, stav 95).

107. Sud je već priznao da povlastice koje dobijaju vjerska društva, naročito u oblasti poreza, olakšavaju njihov rad na postizanju vjerskih ciljeva (v. *Association Les Témoins de Jéhovah protiv Francuske*, br. 8916/05, stavovi 49 i 52-53, 30. jun 2011) i da stoga postoji obaveza državnih vlasti po članu 9 Konvencije da bude neutralna u vršenju svojih ovlašćenja za dodjeljivanje ovakih resursa i davanju ovakih povlastica. (v. *Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas i drugi protiv Austrije*, citirano ranije u tekstu ove presude, stav 92). Kada, u ispunjavanju pozitivnih obaveza koje smatra da ima u vezi sa članovima 9 i 11 država dobrovoljno odluči da omogući pravo na subvencije i druge benefite vjerskim organizacijama - pri čemu onda takva prava ulaze u šire područje djelovanja tih članova Konvencije - ona ne može da preduzima diskriminatorne mjere u dodjeljivanju tih benefita (v. *mutatis mutandis*, *E.B. protiv Francuske* (GC), br. 43546/02, stavovi 48-49, 22. januar 2008, i *Savez crkava "Riječ života" i drugi protiv Hrvatske* br. 7798/08, stav 58, 9. decembar 2010). Slično tome, ako država odluči da smanji ili ukine određene benefite vjerskim organizacijama, ni to ne može raditi diskriminatorno.

108. Po mišljenju Suda državama se mora dati značajna sloboda u odabiru oblika saradnje sa raznim vjerskim zajednicama, naročito pošto se vjerske zajednice međusobno razlikuju u velikoj mjeri u smislu organizacije, broja poklonika i aktivnosti koje potiču iz njihovih učenja. To naročito važi za odabir partnera sa kojima država namjerava da saraduje na određenim aktivnostima. Gore navedeni prerogativ države poprima čak i veći značaj kada je riječ o javnim, društvenim zadacima koje preuzimaju vjerske zajednice, ali ne direktno u vezi sa svojim duhovnim životom (tj. ne u vezi, na primjer, sa dobrotvornim aktivnostima koje proističu iz njihovih vjerskih dužnosti). U tom kontekstu, države uživaju određeno polje slobodne procjene kada oblikuju saradnju sa vjerskim zajednicama. U vezi sa tim Sud konstatuje poseban kontekst odnosa države i crkve u Mađarskoj, a naročito činjenicu da su mađarske crkve bile predmet mjera kojima su im nakon 1945. godine uskraćivana prava...

109. U svom izboru partnera za svrhe vršenja poslova u javnom interesu država ne smije da vrši diskriminaciju između vjerskih zajednica. Neutralnost države iziskuje da, kada država odluči da saraduje sa vjerskim zajednicama izbor partnera mora da se bazira na kriterijumima koji se mogu utvrditi, na primjer, na njihovim materijalnim kapacitetima. Razlike koje država pravi u vezi sa priznavanjem, partnerstvom i subvencijama, ne smiju da dovedu do situacije u kojima će se pripadnici jedne vjerske zajednice osjećati građanima drugog reda, iz vjerskih razloga, jer država ima manje povoljan stav prema njihovoj vjerskoj zajednici.

110. Sud konstatuje da po mađarskom pravu, osnovane crkve uživaju povlašćeni tretman, naročito u oblasti poreza i subvencija... Prednosti koje stiču osnovane crkve su značajne i one im olakšavaju rad na postizanju vjerskih ciljeva zbog njihove posebne organizacione forme.

111. Po mišljenju Suda, sloboda koja se daje državama da uređuju svoje odnose sa crkvama treba da obuhvata i mogućnost izmjene povlastica putem zakonodavnih mjera. Međutim, ta sloboda ne može da bude tolika da narušava neutralnost i nepristrasnost koju u ovoj oblasti mora da ima država.

U ovom konkretnom predmetu, ukidanje benefita (kao rezultat ukidanja registracije crkava i statusa crkve što nastaje kao posljedica) odnosi se samo na neke vjeroispovjesti, uključujući i one podnosioca predstavke. Tačno je da zajednice podnosioci predstavke izgleda ne ispunjavaju kumulativne kriterijume koje je propisao zakonodavac, naročito kada je riječ o minimalnom broju poklonika i minimalnoj dužini postojanja. Ovi kriterijumi nesumnjivo su doveli podnosiocima predstavke, od kojih su neki nove i male zajednice, u nepovoljnu situaciju, što nije u skladu sa uslovom neutralnosti i nepristrasnosti. Što se tiče pitanja trajanja postojanja vjerskih grupa, Sud prihvata da je moguće da je potrebno propisati razuman minimalni period u slučaju novo-osnovanih i nepoznatih vjerskih grupa. Ali, teško se to može opravdati u slučaju grupa koje su bile osnovane čim je ukinuta zabrana vjerskog živaota nakon okončanja komunističkog režima u Mađarskoj i koje mora da su poznate nadležnim organima do sada, iako im nedostaje mali broj godina kako bi ispunile propisani uslov dužine postojanja. U vezi sa tim Sud konstatuje stav Venecijanske komisije koji kaže da su relevantni periodi predugi...

112. Sud nalazi da ništa ne ukazuje na to da su podnosioci predstavke bili spriječeni da ispoljavaju svoju vjeru kao pravna lica, tj. kao udruženja, što je status koji obezbjeđuje njihovu formalnu samostalnost u odnosu na državu. Ipak, prema važećim zakonima, određene vjerske aktivnosti koje obavljaju crkve ne mogu obavljati vjerska udruženja, što je faktor koji ima uticaja na pravo vjerskih udruženja na kolektivnu slobodu vjeroispovjesti. Sud s tim u vezi konstatuje da je u odluci br. 6/2013 (III. 1.), Ustavni sud utvrdio, na listi koja nije iscrpna, osam povlastica koje su date samo crkvama... Konkretno, samo osnovane crkve imaju pravo na onaj jedan posto iz poreza

na lična primanja koja doniraju vjernici i na odgovarajuću državnu subvenciju. Ti iznosi imaju za cilj da podrže aktivnosti vezane za vjeru. Iz tog razloga Sud nalazi da pravljenje ovakve razlike između vjerskih zajednica i crkava ne ispunjava uslov da država mora da bude neutralna i da je lišeno objektivnih osnova. Takva diskriminacija predstavlja teret vjericima manjih vjerskih zajednica, a bez objektivnog razloga koji bi se mogao opravdati.

113. U vezi s tim, Sud dodaje da, kadgod država u skladu sa članovima 9 i 11 legitimno odluči da zadrži sistem u kome se država ustavno obavezuje da poštuje određenu vjeru (v. *Darby*, citirano ranije u tekstu ove presude), kao što je slučaj u nekim evropskim zemjama, i da daje benefite samo nekima od vjerskih subjekata, a ne nekima drugima za unapređenje zakonski propisanih javnih interesa, to se mora raditi na osnovu razumnih kriterijuma vezanih za rad na postizanju javnih interesa (v. na primjer *Ásatrúarfélagið*, citirano ranije u tekstu ove presude).

114. S obzirom na ove argumente, Sud nalazi da je nepotrebno da ispita moguću diskriminaciju vezanu za vođenje groblja, vjerske publikacije i proizvodnju i prodaju vjerskih predmeta, koji su često vezani za ispoljavanje vjere. Slično tome Sud smatra da nije potrebno da ispita razliku u mogućnostima propovjedanja vjere, zapošljavanja ili saradnje sa državom u aktivnostima od javnog interesa.

(ç) Zaključak

115. Sud zaključuje da su, ukidanjem statusa crkve podnosiocima predstavke u cjelosti, a ne primjenom manje strogih mjera, uspostavljanjem politički obojenog postupka za ponovnu registraciju čije je opravdanje kao takvo otvoreno za sumnju i, konačno, tretiranjem podnosilaca predstavke na drugačiji način od osnovanih crkava ne samo kada je riječ o mogućnostima za saradnju već i u vezi sa pravom na benefite za svrhe vjerskih aktivnosti, vlasti zanemarile svoju dužnost da budu neutralne u odnosu na zajednice podnosiocima predstavke. Ovi elementi, uzeti zasebno i zajedno, dovoljni su Sudu da zaključi da se za sporne mjere ne može reći da odgovaraju "gorućoj društvenoj potrebi".

Stoga Sud nalazi da je došlo do povrede člana 11 Konvencije kada se on posmatra u svjetlu člana 9.

...

IZ NAVEDENIH RAZLOGA, SUD

...

6. *nalazi* sa pet glasova naprema dva da je došlo do povrede člana 11 u vezi sa članom 9 Konvencije;

...

Presuda je sačinjena na engleskom jeziku i objavljena u pisanoj formi 8. aprila 2014. godine po pravilu 77 stavovi 2 i 3 Poslovnika Suda.

Stanley Naismith
Sekretar

Guido Raimondi
Predsjednik

U skladu sa članom 45 stav 2 Konvencije i pravilom 74 stav 2 Poslovnika Suda, prilog ovoj presudi čini zasebno mišljenje sudije Spano kojem se pridružio sudija Raimondi.

G.R.A.
S.H.N

Zasebna mišljenja nisu prevedena, ali se nalaze u zvaničnim verzijama presude na engleskom i francuskom jeziku koje se mogu pronaći u bazi sudske prakse Suda HUDOC.

© Savjet Evrope/Evropski sud za ljudska prava, 2015. godina.

Zvanični jezici Evropskog suda za ljudska prava su engleski i francuski. Ovaj prevod urađen je uz pomoć Fonda za ljudska prava Savjeta Evrope (www.coe.int/humanrightstrustfund). On nije obavezujući za Sud i Sud ne preuzima odgovornost za njegov kvalitet. Prevod se može preuzeti sa baze podataka o sudskoj praksi Evropskog suda za ljudska prava HUDOC (<http://hudoc.echr.coe.int>) ili sa bilo koje druge baze podataka kojoj ga je Sud dostavio. Prevod se može reprodukovati za nekomercijalne svrhe pod uslovom da se navede puni naziv predmeta, sa gore navedenom izjavom o autorskim pravima i pominjanjem Fonda za ljudska prava. Ukoliko je namjera da se bilo koji dio ovog prevoda upotrijebi za komercijalne svrhe, molimo vas da se obratite na adresu publishing@echr.coe.int.

© Council of Europe/European Court of Human Rights, 2015.

The official languages of the European Court of Human Rights are English and French. This translation was commissioned with the support of the Human Rights Trust Fund of the Council of Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). It does not bind the Court, nor does the Court take any responsibility for the quality thereof. It may be downloaded from the HUDOC case-law database of the European Court of Human Rights (<http://hudoc.echr.coe.int>) or from any other database with which the Court has shared it. It may be reproduced for non-commercial purposes on condition that the full title of the case is cited, together with the above copyright indication and reference to the Human Rights Trust Fund. If it is intended to use any part of this translation for commercial purposes, please contact publishing@echr.coe.int.

© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2015

Les langues officielles de la Cour européenne des droits de l'homme sont le français et l'anglais. La présente traduction a été effectuée avec le soutien du Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). Elle ne lie pas la Cour, et celle-ci décline toute responsabilité quant à sa qualité. Elle peut être téléchargée à partir de HUDOC, la base de jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (<http://hudoc.echr.coe.int>), ou de toute autre base de données à laquelle HUDOC l'a communiquée. Elle peut être reproduite à des fins non commerciales, sous réserve que le titre de l'affaire soit cité en entier et s'accompagne de l'indication de copyright ci-dessus ainsi que de la référence au Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme. Toute personne souhaitant se servir de tout ou partie de la présente traduction à des fins commerciales est invitée à le signaler à l'adresse suivante : publishing@echr.coe.int.