



## USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

Broj: U-I-4504/2010

U-I-1733/2012

Zagreb, 18. prosinca 2018.

Ustavni sud Republike Hrvatske, u sastavu Miroslav Šeparović, predsjednik, te suci Andrej Abramović, Mato Arlović, Snježana Bagić, Branko Brkić, Mario Jelušić, Lovorka Kušan, Davorin Mlakar, Rajko Mlinarić, Goran Selanec i Miroslav Šumanović, rješavajući o prijedlozima za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.), na sjednici održanoj 18. prosinca 2018. donio je

### RJEŠENJE

Ne prihvaćaju se prijedlozi za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 13. Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica ("Narodne novine" broj 83/02.).

### Obrazloženje

#### I. POSTUPAK PRED USTAVNIM SUDOM

1. Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica donio je Hrvatski sabor na sjednici održanoj 4. srpnja 2002. Proglasio ga je predsjednik Republike Hrvatske odlukom od 8. srpnja 2002. Objavljen je u "Narodnim novinama" broj 83 od 16. srpnja 2002., a stupio je na snagu 24. srpnja 2002. (u daljnjem tekstu: ZoPPVZ).
2. Prijedloge za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 13. ZoPPVZ-a podnijeli su Ivan Dušan iz Pazina (predmet broj: U-I-4504/2010) i Ivan Vanja Lopušinsky iz Splita (predmet broj: U-I-1733/2012).
3. Na temelju članka 25. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 99/99., 29/02. i 42/02. - pročišćeni tekst; u daljnjem tekstu: Ustavni zakon) o prijedlozima za pokretanje ustavnosudskog postupka zatraženo je očitovanje Ministarstva znanosti i obrazovanja Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Ministarstvo), koje je svoje očitovanje dostavilo Ustavnom sudu aktom klasa: 034-07/18-01/00002, ur. broj: 533-28-18-0003 od 5. veljače 2018.
4. Sukladno članku 27. stavku 6. Ustavnog zakona od raspravljanja i glasovanja u ovom postupku izuzeli su se sutkinja Ingrid Antičević Marinović i sudac Josip Leko.

## II. OSPORENI ČLANAK ZAKONA

### 5. Članak 13. ZoPPVZ-a s nadnaslovom glasi:

"d) Vjerski odgoj i nastava vjeronauka u odgojnim i obrazovnim ustanovama  
Članak 13.

(1) Na traženje roditelja ili skrbnika u ustanovama predškolskog odgoja, program predškolskog odgoja sadrži vjerski odgoj. Vjerski se odgoj ustrojava sukladno zakonu te ugovorom između vjerske zajednice i Vlade Republike Hrvatske.

(2) Na traženje roditelja ili skrbnika učenika mlađih od 15 godina te na osnovi zajedničke izjave roditelja, odnosno skrbnika i učenika od 15 godina i starijih, u osnovnim školama i srednjim školama ustrojava se nastava vjeronauka kao izbornog predmeta sukladno propisanom nastavnom planu i programu te ugovorom između vjerske zajednice i Vlade Republike Hrvatske.

(3) Vjerski odgoj u ustanovama predškolskog odgoja i nastavu vjeronauka u osnovnim i srednjim školama izvode osobe koje ispunjavaju uvjete utvrđene propisima i ugovorima iz stavka 1. i 2. ovoga članka.

(4) Ministarstvo nadležno za predškolski odgoj, osnovno školstvo i srednje školstvo, na prijedlog vjerske zajednice, daje suglasnost na programe vjerskog sadržaja koji se ostvaruju u ustanovama predškolskog odgoja, donosi plan i program nastave vjeronauka u osnovnim školama i srednjim školama, te odobrava udžbenike i didaktička sredstva.

(5) Vjerski odgoj u ustanovama predškolskog odgoja i nastava vjeronauka u osnovnim školama i srednjim školama odvojeni su od vjerskog odgoja i vjeronauka u vjerskim zajednicama. Pod uvjetima iz stavka 1. i 2. ovoga članka djeca, odnosno učenici imaju pravo sudjelovati u predškolskom odgoju, odnosno nastavi vjeronauka bez obzira sudjeluju li u vjerskim aktivnostima koje se provode izvan predškolskog odgoja, odnosno osnovnog i srednjoškolskog obrazovanja."

## III. PRIGOVORI PREDLAGATELJA

6. Ustavni sud uvodno napominje da je predlagatelj Ivan Dušan inicijalni prijedlog podnio 17. rujna 2010., nakon čega je isti izmijenio prijedlogom od 17. ožujka 2014.

6.1. Predlagatelj Ivan Dušan smatra da članak 13. ZoPPVZ-a nije u skladu s člankom 41. Ustava "jer je ustrojavanje nastave vjeronauka u školama odnosno provođenje vjerskog odgoja u predškolskim ustanovama protivno načelu odvojenosti vjerskih zajednica od države". Ističe da je za cjelokupno kvalitetno obrazovanje potrebno i učenje o religiji i vjerskim zajednicama, ali da država polaznike nastavnih predmeta koji se tiču toga mora "obrazovati o učenjima i vjerovanjima vjerskih zajednica isključivo sa jednog znanstvenog, sociološkog pogleda na religiju, u smislu informiranja o karakteristikama učenja i vjerovanja pojedinih vjerskih zajednica" da bi sva djeca, neovisno o vjeroispovijesti, dobila široko obrazovanje o različitim religijama i vjerskim zajednicama. Za nastavu vjeronauka navodi da nema objektivan (neutralan) stav nego predstavlja svjetonazor određene vjerske zajednice, što nije u skladu s načelom odvojenosti vjerskih zajednica od države, prema kojem se nastava u školama odnosno predškolskim ustanovama može "temeljiti samo na znanosti i znanstveno dokazanim činjenicama, a ne na određenom vjerovanju, tumačenjima vjerskih zajednica ili vjerskim knjigama", neovisno o tome što je vjeronauk samo izborni predmet. Iako prema članku 41. Ustava vjerske zajednice u svojoj djelatnosti uživaju pomoć i zaštitu države, "kod provođenja vjeronauka u školama odnosno vjerskog odgoja u predškolskim ustanovama ne može se govoriti o 'djelatnosti koje

obavljaju vjerske zajednice', već je ovdje riječ o nastavnom predmetu koji je Republika Hrvatska uvrstila u nastavni plan te kojeg provodi Republika Hrvatska u javnim školama sa ciljem odgoja i obrazovanja". U tom pogledu nadalje navodi:

"Djelatnost vjerskih zajednica je prije svega njihov rad za dobrobit svojih vjernika, humanitarnih ustanova i društva u cjelini. Provedba vjeronauka u školama i predškolskim ustanovama se ne može smatrati djelatnošću vjerskih zajednica u smislu te odredbe ustava. Vjerske zajednice mogu osnivati škole, kako za obrazovanje svojih službenika, tako i za provođenje osnovnog i srednjoškolskog obrazovanja. Tu one mogu provoditi vjeronauk (van nastavnog plana i programa kojeg propisuje nadležno ministarstvo Republike Hrvatske) a država ih u tome može pomoći financijski, materijalno i kroz razne pogodnosti, ali država kao takva ne može uvrstiti vjeronauk u svoj nastavni plan i program. Ona ne može preuzeti funkciju koje imaju vjerske zajednice, tj obavljati vjeronauk umjesto vjerskih zajednica jer time direktno krši ustavno načelo odvojenosti vjerskih zajednica od države."

Predlagatelj nadalje u bitnome navodi:

"Republika Hrvatska, s obzirom da su vjerske zajednice odvojene od države, kroz svoj školski odnosno predškolski sustav kroz niti jedan nastavni predmet ne smije poticati na prihvaćanje ili odbijanje određenog vjerovanja ili vjere kao takve, iznositi neki stav oko učenja vjerskih zajednica ili odgajati djecu u skladu sa učenjem vjerskih zajednica. Neovisno o tome radi li se o obaveznom predmetu, izbornom predmetu (u ovom slučaju vjeronauk) gdje roditelji upisuju djecu sa željom za vjerskim odgojem i obrazovanjem ili se takvo obrazovanje uključuje u neki od postojećih nastavnih predmeta. Načelo odvojenosti vjerskih zajednica i države obvezuje državu na neutralnost zbog čega vjerski sadržaji ne smiju biti dijelom javne škole.

Neosporna je činjenica da je prema čl. 13 st. 5 Zakona o pravnom statusu vjerskih zajednica vjerski odgoj odnosno vjeronauk koji se provodi u školama odvojen od vjerskog odgoja odnosno vjeronauka kojeg provode vjerske zajednice. Međutim već samim ustrojavanjem nastave vjeronauka u javnim školama krši se načelo odvojenosti vjerskih zajednica od države, tako da je sa stajališta ustava nevažno što je sudjelovanje u školskom vjeronauku slobodno.

Hrvatski ustav jamči pravo roditeljima na odgoj djece, ali pri tome je važno naglasiti da ne postoje prepreke da se vjerski odgoj ostvari izvan škole niti postoji obaveza po Ustavu Republike Hrvatske da se takav odgoj i obrazovanje mora provesti u školama niti je Ustav Republike Hrvatske predvidio tu mogućnost."

## 6.2. Predlagatelj Ivan Vanja Lopusinsky u svom prijedlogu u bitnome navodi:

"Pobijani čl. 13. Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica u neskladu je s člankom 41. Ustava RH, jer su uvođenjem vjeronauka u škole i predškolske ustanove višestruko povrijeđene ustavne odredbe o ravnopravnosti, slobodama i pravima građana s obzirom na vjeru i druga politička uvjerenja, te posebno u suprotnosti s načelom odvojenosti vjerskih zajednica od države.

Izvođenje vjeronauka na način kako se to izvodi s polazišta vjerskih zajednica kroz učenje i svjetonazor određene vjerske zajednice, potiče djecu da prihvate učenja i vjerovanja vjerske zajednice, pripremajući ih da se ponašaju u skladu s učenjem i vjerovanjem te vjerske zajednice, često u suprotnosti i neskladu s naukom i znanstvenim dostignućima, bez objektivnog pristupa učenju o vjerama, a to nije ništa drugo nego gruba indoktrinacija djece, pa kada se to radi i uz privolu roditelja.

(...)

Učenja vjerskih zajednica ne mogu biti dijelom programa javnih škola i predškolskih ustanova. S obzirom da su vjerske zajednice odvojene od države,

država kroz svoj školski sustava ne smije nikoga poticati na prihvaćanje ili odbijanje određenog vjerovanja ili vjere kao takve ili odgajati djecu u skladu učenjem vjerskih zajednica.

Mogućnost izvođenja vjerskog odgoja izvan škola, pa čak i u školskim prostorima izvan školskog programa nedvojbeno je, a što bi bilo i u skladu s načelom odvojenosti države od crkve."

#### **IV. OČITOVANJE MINISTARSTVA**

##### **7. Ministarstvo u očitovanju navodi:**

"Odgoj i obrazovanje u predškolskim i školskim ustanovama ostvaruje se u skladu s odredbama zakona i na temelju nastavnih planova i programa te kurikulumu predškolskih, odnosno školskih ustanova.

Izborna nastava vjeronauka u osnovnim i srednjim školama izvodi se od školske godine 1991/1992. na temelju programa kojeg su izradile vjerske zajednice i to za: katolički, pravoslavni, islamski, židovski vjeronauk, vjeronauk Kršćanske adventističke crkve, vjeronauk Crkve Isusa Krista svetaca posljednjih dana i evangeličkoga vjeronauka, čime je započelo prijelazno razdoblje uvođenja konfesionalnoga vjeronauka u škole. Navedeni programi objavljeni su 1991. godine u Glasniku Ministarstva kulture i prosvjete Republike Hrvatske - posebno izdanje.

Na temelju članka 2. Zakona o potvrđivanju ugovora između Svete Stolice i Republike Hrvatske o suradnji na području odgoja i kulture (Narodne novine, Međunarodni ugovori, broj 2/97), Vlada Republike Hrvatske i Hrvatska biskupska konferencija zaključili su dana 29. siječnja 1999. godine Ugovor o katoličkom vjeronauku u javnim školama i vjerskom odgoju u javnim predškolskim ustanovama, koje je tadašnje ministarstvo nadležno za obrazovanje dostavilo osnovnim i srednjim školama.

Odredbom članka 2. stavka 1. Ugovora između Svete Stolice i Republike Hrvatske o suradnji na području odgoja i kulture ugovoreno je da je, poštujući slobodu savjesti i odgovornost roditelja za odgoj svoje djece, svakome zajamčeno pravo izbora vjeronauka. Stavkom 2. istoga članka Ugovora ugovoreno je da će školske vlasti, u suradnji s nadležnim crkvenim vlastima, omogućiti roditeljima i punoljetnim učenicima da izaberu vjeronauk pri upisu u školu na način da njihova odluka ne bude povod bilo kakvom obliku diskriminacije na području školskoga djelovanja, a stavkom 3. navedenoga članka Ugovora ugovoreno je da ako bi roditelji i punoljetni učenici željeli promijeniti odluku o kojoj se govori u stavku 1. ovoga članka, dužni su o tome pismeno obavijestiti školu prije početka nove školske godine.

Nadalje, u skladu s člankom 1. Ugovora o katoličkom vjeronauku u javnim školama i vjerskom odgoju u javnim predškolskim ustanovama od 29. siječnja 1999. godine katolički vjeronauk je u javnim osnovnim i srednjim školama obvezni predmet za one učenike koji ga izaberu, a o izboru katoličkoga vjeronauka kao obvezatnoga predmeta daje se pisana izjava ravnatelju škole. Za učenike u dobi do 15 godina izjavu daje roditelj odnosno skrbnik, a za učenika starijeg od 15 godina izjavu daje učenik i roditelj, odnosno skrbnik. Također, a u skladu s navedenim člankom Ugovora vjerski odgoj u javnim predškolskim ustanovama izvodi se za djecu čiji roditelji, odnosno skrbnik o tome daje pisanu izjavu ravnatelju predškolske ustanove. Ujedno, člankom 2. navedenoga Ugovora ugovoreno je da su mjerodavne školske i crkvene vlasti dužne s učenicima i njihovim roditeljima, odnosno skrbnicima pri donošenju odluke o pohađanju katoličkoga vjeronauka pravodobno pružiti potrebne obavijesti o njegovoj svrsi, sadržaju i ciljevima.

Nakon donošenja Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica (Narodne novine, broj: 83/02), Vlada Republike Hrvatske započela je potpisivanje ugovora s pojedinim vjerskim zajednicama kojima se uređuju i pitanja ustrojavanja vjerskog

odgoja u ustanovama u predškolskim ustanovama i izborne nastave vjeronauka u javnim školskim ustanovama. Tako je Vlada Republike Hrvatske sklopila Ugovor između Vlade Republike Hrvatske i Srpske pravoslavne crkve u Republici Hrvatskoj o pitanjima od zajedničkog interesa (Narodne novine, broj 196/2003.), Ugovor između Vlade Republike Hrvatske i Islamske zajednice u Republici Hrvatskoj o pitanjima od zajedničkog interesa (Narodne novine, broj 196/2003.), Ugovor između Vlade Republike Hrvatske i Evangeličke crkve u Republici Hrvatskoj i Reformirane kršćanske crkve u Hrvatskoj o pitanjima od zajedničkog interesa (Narodne novine, broj 196/2003.), Ugovor između Vlade Republike Hrvatske i Evandeoske (Pentekostne) crkve u Republici Hrvatskoj, Kršćanske adventističke crkve u Republici Hrvatskoj i Saveza baptističkih crkava u Republici Hrvatskoj o pitanjima od zajedničkog interesa (Narodne novine, broj 196/2003.), Ugovor između Vlade Republike Hrvatske i Bugarske pravoslavne crkve u Hrvatskoj, Hrvatske starokatoličke crkve i Makedonske pravoslavne crkve u Hrvatskoj o pitanjima od zajedničkog interesa (Narodne novine, broj 196/2003.), Ugovor između Vlade Republike Hrvatske i Koordinacije židovskih općina u Republici Hrvatskoj o pitanjima od zajedničkog interesa (Narodne novine, broj 4/2012.) te Ugovor između Vlade Republike Hrvatske i Židovske vjerske zajednice Bet Israel u Hrvatskoj o pitanjima od zajedničkog interesa (Narodne novine, broj 4/2012.). Slijedom potpisanih ugovora, djeca u predškolskim ustanovama (uz pisanu izjavu roditelja ili skrbnika ravnatelju predškolske ustanove), te učenici u osnovnim i srednjim školama (uz pisanu izjavu roditelja ili skrbnika ravnatelju školske ustanove), mogu izabrati nastavu vjeronauka i drugih vjerskih zajednica.

Nadalje, člankom 64. stavkom 1. Ustava Republike Hrvatske propisano je da su roditelji dužni odgajati, uzdržavati i školovati djecu te imaju pravo i slobodu da samostalno odlučuju o odgoju djece. Slijedom navedene Ustavne odredbe, razvidno je da roditelji samostalno odlučuju u pogledu uključivanja svoga djeteta u izborni predmet pa tako i na vjeronauk bilo koje vjerske zajednice. Svrha organiziranja izborne nastave je omogućavanje slobode u kreiranju odgojno-obrazovnog procesa, proširivanje i produbljivanje znanja i sposobnosti u onom odgojno-obrazovnom području za koje učenik pokazuje posebne sklonosti i pojačan interes.

Slijedom svega navedenoga, Ministarstvo znanosti i obrazovanja smatra neosnovanim prijedloge Ivana Dušana iz Pazina i Ivana Vanje Lapušinskog iz Splita za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti članka 13. Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica (Narodne novine, broj: 83/02) s Ustavom Republike Hrvatske u kojima isti navode kako članak 13. Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica nije u skladu s člankom 41. Ustava Republike Hrvatske."

## **V. MJERODAVNE ODREDBE USTAVA**

### **8. Članak 41. Ustava glasi:**

"Članak 41.

Sve vjerske zajednice jednake su pred zakonom i odvojene od države.  
Vjerske zajednice (...) u svojoj djelatnosti uživaju zaštitu i pomoć države."

## **VI. OCJENA USTAVNOG SUDA**

**9.** Ustavni sud uvodno utvrđuje da se navodi iz prijedloga predlagatelja u svojoj biti sažeto mogu svesti na stajalište po kojem je u skladu s Ustavom samo apsolutna odvojenost države i crkve, i to neovisno o bilo kojim drugim okolnostima, jer je po njihovom shvaćanju svako drugačije uređenje protivno ustavnom načelu odvojenosti vjerskih zajednica od države.

Ustavni sud napominje da je takvo stajalište zasnovano na izoliranom tumačenju članka 41. stavka 1. Ustava, bez uzimanja u obzir stavka 2. istog članka Ustava. Naime, prema članku 41. stavku 2. Ustava, vjerske zajednice u svojoj djelatnosti uživaju zaštitu i pomoć države. Iz te odredbe proizlazi da odvojenost države i vjerskih zajednica nije apsolutna. Sve dok je zaštita i pomoć države djelatnostima vjerskih zajednica u okviru članka 41. stavka 1. Ustava, slobodno izabrani vjerski odgoj u ustanovama predškolskog odgoja te slobodno izabrana nastava vjeronauka kao izbornog predmeta u osnovnim i srednjim školama, po ocjeni Ustavnog suda, sami po sebi nisu nesuglasni s Ustavom.

Ustavni sud u pogledu navedenoga upućuje i na pravna stajališta Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Savez crkava "Riječ života" i ostali protiv Hrvatske* (br. 7798/08, §§ 57. – 58., presuda od 9. prosinca 2010.) prema kojima pravo na iskazivanje vjere kroz poučavanje zajamčeno člankom 9. stavkom 1. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda ("Narodne novine - Međunarodni ugovori" broj 18/97., 6/99. - pročišćeni tekst, 8/99. - ispravak, 14/02. i 1/06.; u daljnjem tekstu: Konvencija) "ne ide tako daleko da bi za sobom povlačilo obvezu država da dozvole vjeronauk u javnim školama ili predškolskim ustanovama", ali i da vjeronauk predstavlja izražavanje vjere u smislu članka 9. stavka 1. Konvencije te da njegovo održavanje u javnim školama i predškolskim ustanovama predstavlja dodatno pravo koje spada u širi opseg članka 9. Konvencije, koje je "država dragovoljno odlučila osigurati".

Ustavni sud u tom pogledu naglašava da je država osporenim člankom 13. ZoPPVZ-a omogućila da na traženje roditelja ili skrbnika program predškolskog odgoja sadrži vjerski odgoj i da se na traženje roditelja ili skrbnika učenika mlađih od 15 godina te na osnovi zajedničke izjave roditelja, odnosno skrbnika i učenika od 15 godina i starijih, u osnovnim školama i srednjim školama ustroji nastava vjeronauka kao izbornog predmeta. Odabir pohađanja vjerskog odgoja i vjeronauka je u konačnici slobodan izbor samih polaznika i/ili njihovih roditelja odnosno skrbnika.

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

**10.** Slijedom svega iznijetoga, a s obzirom na činjenicu da Ustavni sud nije našao razloge za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti osporene odredbe s Ustavom, na temelju članka 43. stavaka 1. i 2. Ustavnog zakona riješeno je kao u izreci.

PREDSJEDNIK  
dr. sc. Miroslav Šeparović, v. r.