

УДК 327(497.1:456.31)"1935"

DOI: 10.5937/pr88-66020

Оригинални научни рад

Политичка ревија

2/2026.

Vol. 88

стр. 271-297

Ивица Мусић*

*Богословија Светих Кирила и Методија, Ниш,
Република Србија*

Мирослав Радовановић**

*Институт за политичке студије, Београд, Република
Србија*

КОНКОРДАТ ИЗ 1935. ГОДИНЕ КАО УСТАВНО-ПРАВНИ ИЗАЗОВ У ОДНОСУ ДРЖАВЕ И СРПСКЕ ПРАВОСЛАВНЕ ЦРКВЕ

Сажетак

Предмет овог рада јесте анализа Конкордата из 1935. године као комплексног уставно-правног питања на релацији између државе и Српске православне цркве у Краљевини Југославији. Циљ рада је да се на основу историјско-правне анализе релевантних извора расветли позадина и значај Конкордата, као и да се укаже на његов утицај на уставни поредак, политичке прилике и верске односе. Посебна пажња посвећена је правном положају верских заједница са наручитим освртом на специфичан и измењен статус Српске православне цркве. Конкордат се анализира као међународни уговор са специфичним политичким контраверзама кроз призму начела равноправности верских заједница. Рад такође

* Имејл: music.ivica00@gmail.com; ORCID: 0009-0008-0903-4860.

** Имејл: miroslavradovanovic6@gmail.com;
ORCID: 0009-0009-5862-643X.

разматра политичку праксу државе током кризе изазване покушајем ратификације Конкордата, као и реакције црквених и друштвених актера. Коначно Конкордат се тумачи као значајан правни изазов који је, чини се, разоткрио дубоке тензије политичких интереса, остављајући трајне последице на развој односа државе и верских заједница у југословенском правном и друштвеном оквиру.

Кључне речи: Конкордат, Света Столица, Српска православна црква, Милан Стојадиновић, Краљевина Југославија

УВОД

Почетак XX века на територији Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца представља једну етапу ка формирању државе која ће обједињавати једну мултиетничку и мултиконфесионалну државу. У таквим околностима, долазили су различити верски и политички проблеми, тачније политички изазови како објединити све народе и вере у једној држави, односно како постићи верску равноправност и идентичан правни положају. Одговор на дато питање је представљао тежак задатак, посебно када је реч о политичкој и верској кризи око склапања Конкордата између Краљевине Југославије и Свете Столице. Због тога ћемо у овом раду пажњу усмерити на период конкордатске проблематике, тачније почевши од 1922. па све до 1935. године, односно од прављења првог нацрта Конкордата, па све до покушаја његове ратификације, а касније и дисквалификације. Проблематика која ће бити обухваћена у овом раду дотиче се понајвише односа Краљевине Југославије и Српске православне цркве, јер су последњи тврдили да Конкордат противречи Уставу Краљевине, руши равноправност не само Српске православне цркве, већ и других конфесија у држави

и да се Римокатоличкој цркви (РМК) дају већа права, мимо остварених заслуга. У датим околностима Влада Милана Стојадиновића (1935–1939) је балансирао између политичке и верске стране, а очекујући да ће Српска православна црква (СПЦ) на челу са патријархом Варнавом Росићем (1930–1937) да попусти, што се на крају није догодило. Наспрам историјских околности, у овом раду настојимо поставити хипотезу да, иако Конкордат представља значајан правни изазов, његова имплементација није била немогућа. Међутим, снажан политички и друштвени утицај Српске православне цркве учинио је да уговор о Конкордату буде стављен *ad acta*. У датој историјској ситуацији уставно-правни положај СПЦ био је сигурно утемељен, док само присуство РМК није представљало значајан изазов за функционисање других верских заједница у држави. Главна проблематика неуспеха Конкордата се не дотиче Свете Столице, нити Српске православне цркве, јер су обе конфесије поседовале своје институционалне оквири и организацију, већ се проблем, пре свега, лоцирао у Краљевини Југославији, која је у датом тренутку била држава у н(е)аустајању, са бројним проблемима и недовољно развијеном правном организацијом. Сходно томе, Конкордат из 1935. године представља сукоб између политичких и верских интереса (Salmić 2015), али и показатељ да правно уређење једне државе не може да почива на међусобним неразумеванима, сукобима и непријатељству.

УСТАВНО-ПРАВНИ АСПЕКТИ ОДНОСА ДРЖАВЕ И ВЕРСКИХ ЗАЈЕДНИЦА

У послератним околностима, иако су крајеви Балканског полуострва изгубили знатан број свога становништва, могућа егзистенција се назирала у јединственој и обједињеној држави за шта се коначно стварају услови, односно за уједињење свих Јужних Словена под једном круном тог 1. децембра 1918. године, тачније стварањем Краљевине СХС (Maksimović 2022, 193). Након

оснивања Краљевина СХС долази до развијања организације саме државе, у складу са модерним европским начелима (Šišić 1920, 280–283; Gaćinović 2018, 108–109). Наспрам правних и административних делова оснивања нове државе, питање вере је представљало један од важнијих проблема, јер познајући уједињење разних крајева од Словеније па све до Старе, односно Јужне Србије, конфесијална плуралност је изискивала своје правно уређење. На првом месту мислимо на положај православне цркве која је у датом тренутку имала три самосталне црквене организације и то у Србији, Црној Гори и Карловачку митрополију у Аустро-Угарској монархији, као и прикључене епархијске области у Босни и Херцеговини и другим јужнословенским областима (Radić 1995, 17). Заједно са претходним, проблем је представљао и знатан број епархија у датим самосталним црквеним организацијама, те надаље жеља да се све оне уједине под окриљем, једне и јединствене, Српске православне цркве.

Верско питање је већ недељу дана након званичног оснивања Краљевине СХС „решено”, тиме што је краљ желео да створи министарство које ће бити задужено за сва организациона питања, те успостављање и неопходну подршку мултиконфесионалног дијалога, а то је Министарство вера, које је поред свега требало да буде и носилац и иницијатор верске толеранције и дијалога. Међутим, у наредним поглављима, поред реченог, конкретно ћемо да се осврнемо и на уставно правни оквир државе и однос према различитим конфесијама у Краљевини СХС, а касније Краљевини Југославији, као и да апострофирамо пар чињеница које би нам расветлиле однос државе према верском питању у глобалу. Наиме, у периоду након настанка Краљевине СХС регент Александар Карађорђевић није желео да одлаже верско питање, те је 6. јануара 1919. године издао *Прокламацију* у којој је гарантована „равноправност свих вера” као и ускраћивање ранијих права да одређена религијска заједница добије повлашћен положај у новоформираној држави (Novaković 2015, 117). Са правне тачке гледишта Прокламација а касније

и (Видовдански) Устав Краљевине СХС, донет 28. јуна 1921. године, показивали су назнаке нове државне и политичке платформе у духу модерног, тачније, краљевина је напустила систем државне цркве и све конфесије су добиле свој посебан, или једнако привилегован, положај у држави. Према једном броју истраживача, Краљевина СХС није доследно спроводила своје одредбе, јер иако је гарантована слобода вероисповести она није спроводила дословно одвојеност цркве од државе, јер их је категоризовала као „усвојене и (не)признате верске заједнице” (Novaković 2013, 156). Положај признатих верских заједница утврђиван је на основу религијског признања које су им обезбедиле територије укључене у састав Краљевине, док су статус и права заједница које су накнадно укључене релулисане одредбама посебних закона. Но и поред тога, проблематично је остало питање накнадно укључених религијских заједница, јер како истиче Радмила Радић статус признатих додељен је само Српској православној цркви, Римокатоличкој са Грkokатоличком, Евангелистичкој, Исламској и Мојсијевој (Radić 1995, 21).¹ Према претходном, видимо да држава ипак, и поред свог труда у контексту решавања положаја религијских заједница, није желела да напусти принцип секуларности државе, у којој су и као таквој одређеним религијским заједницама додатно умањена права горе наведеном класификацијом која је то само потврђивала.

Према историјским сведочанствима Краљевина СХС се током првих година свог постојања суочавала са значајним изазовима у области политичких сукоба и несугласица, али и инертног рада Скупштине ка доношењу, између осталог, и верског законодавства. У контексту претходног, не треба да нас чуди доношење посебног статуса за верске заједнице, јер када се сагледа попис из 1921. године, јасно је да је држави од примарног значаја, пре свега, била подршка од стране

¹ Према мишљењу других аутора поменути верски права су имале и друге цркве, те заједно са поменути се додају и Баптистичка, Методистичка, Назаренска и Старокатоличка.

најбројнијих верских заједница.² Са друге стране, у поређењу са мањим конфесијама, признате верске заједнице након једне деценије почеле су да остварују своје привилегије, конкретно кроз доношење посебних закона којима се појединачно уређује статус сваке од тих заједница. Дакле, држава је 1929. године донела Закон о Српској православној цркви и Закон о верској заједници Јевреја, док је наредне 1930. године донела Закон о Исламској верској заједници, те Закон о Евангелистичко-хришћанским црквама и Закон о Реформираним хришћанским црквама (Matković 2013, 114–115). Према датим законима верских заједница, није било дозвољено да своју духовну моћ користе у страначке, тачније политичке сврхе, као и да се материјална помоћ од државе равноправно подели у склопу верске заједнице, као и да могу да одржавају везу са поглаварима изван граница на основу прописа које је држава одредила. Краљевина СХС је у своме настанку разумно поступила са верским заједницама, јер им је давала знатна права која су пратила законске оквири модерних европских држава, али је и наспрам тога показивала одређене недоследности и релативна одступања од донетих норми, тиме што је одређеној групи давала већа права, сходно бројности верника, положају, као и ширем утицају на друштвени живот у целини.

ПРАВНИ ПОЛОЖАЈ СРПСКЕ ПРАВОСЛАВНЕ ЦРКВЕ У КРАЉЕВИНИ ЈУГОСЛАВИЈИ

Политичка ситуација у држави током 1929. године постала је изразито нестабилна, те је власт настојала да унапреди државно уређење, а у том контексту верско питање

² Према попису у држави од укупног броја становника највише се изјаснило као православци, даље као римокатолици, а према процентима након тога долазе припадници исламске верске заједнице (Kačarić 2019, 109).

се наметало као значајно. Због тога, по суспендовању Устава од стране краља Александра и усвајање Закона о краљевској власти и врховној државној управи (тзв. Шестојануарска диктатура), питање верских заједница поновно је постало предмет разматрања, при чему се пре свега мисли на Српску православну цркву, и Исламску заједницу.³ Период од суспендовања Устава до марта 1929. године обележен је релативно повољним односом државе према Српској православној цркви, с обзиром на то да су државне власти припремале Устав Српске православне цркве, којим би Цркви биле додељене значајне повластице од стране државе, али између осталог и могућност контроле над својим (црквеним) пословима, тачније према Закону о Српској православној цркви, где се каже:

„Верско учење исповеда јавно, 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 православна црква према сопственом рачуноводству уређеном посебном уредбом. Врховни надзор над свим приходима и расходима Цркве врши Главна контрола, која прегледе обавља према указаној потреби, на захтев министра правде или самих црквених органа” (Novaković 2015, 118).

³ Истог дана, тачније 6. јануара 1929. године донети су Закон о краљевској власти и врховној државној управи, Прокламација и Декларација владе Петра Живковића (Petranović 1988, 176–212).

На основу Закона о Српској православној цркви уочава се значајна промена у прерасподели надлежности: Министарство вера више не врши контролу над црквеним пословима и приходима, већ ће ту функцију, према потреби, преузимати Министарство правде. Црква је стекла одређени степен аутономије у погледу самосталног управљања, распореда и располагања црквеном имовином, утврђивање организационих јединица и установа са статусом правног лица, дефинисања црквених кривичних дела и санкција, спровођење поступка избора епархијских архијереја, али и одређивање органа овлашћених да заступају имовинско правне интересе Цркве пред државом (Rakitić 2016, 284). Свакако, такав вид аутономије и правног уређења није био само једнострано уређен, већ је био склопљен на основу сарадње Светог Архијерејског Сабора и државних органа, али је нацрт Закона о Српској православној цркви свакако морао да се поднесе краљу зарад озакоњење.

Правни положај Српске православне цркве према Закону о Српској православној цркви, дакле, заснован је по принципу јавно-правне корпорације, са специфичним овлашћенима која чине сарадњу са државом у појединим пословима од јавног значаја, као што је био случај верске наставе (Rakitić 2016, 285). Међутим, упркос претходно наведеним привилегијама и подршци од стране државне, не може се тврдити да су државни органи власти у потпуности били наклоњени Српској православној цркви, посебно по питању организације верске наставе. Наиме, већ у раним годинама након формирања Краљевине СХС, Српска православна црква се суочава са значајним изазовима по питању верске наставе у основним и средњим школама, с обзиром на то да верска настава до 1929. године није поседовала статус обавезног предмета. Према члану 12. Устава Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца „нико није дужан да своје верско осведочење јавно исповеда”, сходно томе верска настава није јавна и не може да добије исти статус са осталим предметима (Ustav Kraljevine Srba, Hrvata

i Slovenaca 1927, 12). Иако члан Устава јасно наглашава секуларни принцип који је држава желела да спроведе, ипак је то изазивало велики револт унутар црквених кругова, и због чега је и започета интензивна борба ка решавању понајпре статуса верске наставе. Сасвим је очигледно да формирање чврстих односа са државом није произишло искључиво из уверења СПЦ о потреби верске наставе у школама, већ и чињенице да је њена црквено-просветна заоставштина велика и неоспорна. Сходно томе, Црква је имала позицију да се супротстави тадашњим актуелним изазовима, тачније:

„Статус који је Српска православна црква имала у народу, као и однос државе према њој базиран на свести о снази и омиљености Цркве у народу, омогућио јој је да одоли искушењима. «Нова Црква» је сматрана директном наследницом славне средњовековне Цркве, тај култ је живео у народу и није био нешто што се олако могло потиснути. Црква је била под патронатом државе, али је упркос (или сходно) томе успела да уради много на свом развоју” (Trajković 2020, 35).

На страну односа државе према Српској православној цркви треба додати да је и сама борба Цркве допринела да државне власти буду наклоњене управо Српској православној цркви, тачније њеним образованим установама, што видимо и у погледу статусу верске наставе као на једном микроплану. Наиме, стање све до 1929. године може се слободно квалификовати као период интензивне борбе, која је на крају уродила плодом доношењем Закона о народним школама, а којим је веронаука коначно уврштена међу редовне наставне предмете (Kačarić 2019, 111). По доношењу наведеног закона веронаука је постала обавезан предмет у основним и средњим школама, а право надзора је уживала Црква, што нам говори да је ново црквено уређење добило знатну слободу руковођења над својим образованим установама, као и у делу ширег, државног, образовања.

Уопштено говорећи, међу разним конфесијама, још од времена владавине кнеза Милоша, тачније почевши од прве половине XIX па све до прве половине XX века, владало је устаљено мишљење не само о доминантној заступљености православног становништва, већ и о њеном привилегованом положају у очима старе или нове власти. Са аспекта државне политике Краљевине Југославије, која је настојала да успостави уредно функционисање мултиконфесионалност простора у оквиру својих територијалних граница, ови процеси нису остали незапажени, посебно када се узме у обзир социјално-политички и верски контекст првих деценија XX века када је „држава следила модел у којем је Православна црква стављена под снажан државни надзор” (Rakitić 2016, 269). Дакле, период од оснивања Краљевине СХС до краја постојања Краљевине Југославије је обележен дихотомним током развоја односа. С једне стране СПЦ изграђује свој правни положај и консолидује доминанту улогу у друштвеном и државном животу, док с друге стране држава тежи да успостави већу контролу над свим црквеним пословима и радњама, у оквиру њене шире стратегије за централизацију власти, мотивисане пре свега политичким амбицијама, појединца, да потпуно интегришу мултиконфесионално друштво у један и јединствен државни систем. Као последица претходно наведених околности долази до бројних неспоразума и сукоба који су пренети и на закључење Конкордата између Свете Столице и Краљевине, при чему се основно питање и дилема постављала у контексту односа двеју конфесија.

КОНКОРДАТ ИЗ 1935. ГОДИНЕ: ПРАВНИ СТАТУС И САДРЖАЈНИ ЕЛЕМЕНТИ

Света Столица је од свога настанка посматрана као субјект међународног права, што је у значајној мери допринело ширењу правног положаја и утицаја Римокатоличке цркве у оквиру појединачних држава.

Међутим, погрешно је тврдити да се Конкордат склапао само са државама које су имале римокатолике као доминантно становништво, јер ако сагледамо закључење Конкордата почевши од XX века, велики број држава Јужне Америке, а и бивших држава СССР (Летонија 1922. год, Литванија 1927. год, са РМК посебне уговорне обавезе потписала и Естонија) јесу склопили исте, или пак сличне, споразуме, што нам говори да је документ склапан са државама које су биле при европској континенталној правној традицији (Rakić 2015, 72). По питању Краљевине Југославије, римокатоличко становништво није било доминантно, али је зато по бројности као конфесија било одмах иза Српске православне цркве. Према статистици из 1918. године, православаца је било 46,6%, док је римокатолика било 39,4%, што нам показује да је Света Столица због бројности припадника своје религијске заједнице на територији друге државе желела да склопи сарадњу, како због заштите својих верних, тако и због даљег ширења угледа, вишевековног постојања и доприноса различитим културама и државама (Dimić 1996, 171; Ninčević and Brčić 2016).

Закључење Конкордата између Краљевине Југославије и Свете Столице започето је и пре 1937. године, јер је Римокатоличка црква посматрала Краљевину СХС, а касније и Краљевину Југославију, као државу која следи европска начела, у шта улази утврђена обавеза на право о поштовању слободе свих вероисповести. На страну Краљевине Југославије треба истаћи да је она била нова држава, која је требало да склапа сарадњу, тачније да успоставља дипломатске односе са другим субјектима, понајпре са европским заједницама, као што је то била, између осталих, и Света Столица (Jerotijević 2015, 427). Свакако, природа Конкордата усмерава нас на питање у којој мери је држава ограничена у својим екстерним правним аспектима, односно да ли Конкордат представља средство ограничења државног суверенитета, или пак израз крајње специфичног правног компромиса. Према Бланки Матковић, Конкордат у правном

смислу може тумачити као акт закључен између два правна субјекта, од којих је један држава, при чему се наглашава да је тзв. теорија привилегија неутемељена и правно неоснована (Matković 2013, 109). Према таквом концепту Краљевина Југославија као суверена и правна држава имала је могућност да у сваком тренутку опозове или изврши ревизију уговорних обавеза позивајући се, између осталог, на битно измењене околности (*rebus sic stantibus*) или на заштиту виталних државних интереса у складу са начелима међународног права, при чему се тиме додатно наглашава да Света Столица не поседује суверена овлашћења на територији друге државе, већ њено деловање остаје ограничено на оквиру признатог правног субјективитета.

Колико год су одређени органи власти и јавно мњење говорили о правном утицају Конкордата на даљи развој државе, Влада на челу са Миланом Стојадиновићем негирала је такво мишљење. Према сачуваним текстовима пројекта Закона о Конкордату, види се да је Стојадиновић желео да нагласи поједине тачке у којима се говори са једне стране да није угрожен правни систем Краљевине Југославије и са друге стране да се Римокатоличка црква не поставља као доминантна конфесија у држави⁴, односно:

„После извршеног упоређења текстова закључак, који се сам собом намеће, следећи је: 1) Конкордат садржи велики број одредаба, које су просто преписане из Закона о Српској православној цркви; 2) Конкордат садржи велики број обавеза за Римокатоличку цркву, које обавезе она до сада није имала; 3) Конкордат не тангира права Српске православне цркве, нити се односи на Србе православне вере, већ регулише односе

⁴ Како наводи Д. Мировић, као један од разлога политичког заокрета Милана Стојадиновића, а који је битно утицао и на каснију конкордатску кризу, јесте то што је исти, и поред агитације да се окрене Москви, био посвећен остваривању привилегованих савезничких односа са Берлином, Римом и Ватиканом (Mirović 2020).

између Римокатоличке цркве и наше државе; 4) Конкордатом се извршује на нашој територији, од стране наших државних органа и под њиховом контролом, која би по Конкордату била много јача него што она данас постоји; 5) Конкордат је стога више потребан нашој држави него ли Римокатоличкој цркви” (N. P. 1937, 41).

Према мишљењу Милана Стојадиновића, садржина текста Конкордата ни у ком случају не доводи у питање правни положај једне државе, тачније Краљевине Југославије, нити угрожава положај друге конфесије, а нарочито не Српску православну цркву, будући да ниједна од 38 одредаба предложеног пројекта Конкордата није у супротности са законодавством Српске православне цркве. Међутим, Српска православна црква, позивајући се на одредбе чланова 49, 63, 64, 102 и 255 указивала је на повреду принципа њене мисије, пре свега, као правног субјекта, истичући да је такав приступ у супротности са пројектом Конкордата, у којем се наведени принципи такође експлицитно истичу (*Zakon i Ustav Srpske pravoslavne crkve* 1931, 31–54). Иако је нацрт Конкордата изазвао широку јавну и стручну расправу, посебна пажња била је усмерена на његов 1. члан, којим се Римокатоличкој цркви признаје „пуно право да слободно и јавно врши своју мисију у Краљевини Југославији” (*Konkordat između Svete Stolice i Kraljevine Jugoslavije* 1935).

Насупрот питању ширења мисије на територији Краљевине Југославије, посебна проблематика испољавала се у контексту уређења брачних односа у оквиру члана 23 нацрта Конкордата, којим се предвиђа да „брак склопљен у католичкој цркви у складу са одредбама канонског права, чак и у случају мешовите вере, имаће, самим тим, грађанскоправна дејства” (*Ibid.*). Такав садржај Конкордата поновно се налази у противречности са Уставом Српске православне цркве, који предвиђа да у мешовитим браковима супружник православне вероисповести је дужан да настоји да другу страну приволи

прихватању његове вере. Свакако, постојале су одредбе које нису биле предмет изразито негативне оцене, попут питања о именовању бискупа, признавања имовинских права, као и употребе званичног језика Краљевине Југославије.

Иако су преговори око Конкордата били завршени, те је исти документ између Краљевине Југославије и Свете Столице (папа Пије XI) потписан 25. јула 1935. године, ипак била је неопходна ратификација Конкордата у Скупштини и Сенату, што није реализовано услед различитих друштвених и верских превирања и јавног негодовања. Процес усвајања Конкордата на правном нивоу у Скупштини трајао је две године, док је у Сенату ситуација била другачија, јер Сенат, на предлог Милана Стојадиновића и услед тадашњих друштвених и верских околности, није пренео законски предлог у нови сазив⁵, чиме је питање ратификације Конкордата фактички затворено (Rakitić 2016, 380–381). Уопштено, епилог конкордатске кризе разоткрио је низ правних питања, при чему је Света Столица наредне године упутила званичан протест југословенској влади због изостанка ратификације Конкордата, чиме је, још једном, истакла своје правне и дипломатске захтеве. Понајвеће незадовољство проистекло је од стране римокатоличких бискупа, који су на бискупској конференцији у Загребу 1938. године закључили да је „Римокатоличка црква стављена у подређен положај и да је (овим гестом) био нарушен међународни ауторитет Свете Столице” (Matković 2013, 143). Са изостанком ратификације, званично је било закључено конкордатско питање и више није покретано питање односа између Краљевине Југославије и Свете Столице, јер су шира друштвена и политичка превирања, пре свега мислимо на

⁵ Велику улогу у овој и оваквој одлуци Сената имао је словеначки политичар Антон Корошец, прво као Министар просвете, а затим и као Министар унутрашњих послова (1935–1938), од кога је Света Столица очекивала безусловну подршку „њиховој ствари”. Ипак, он је остао доследан својим политичким и коалиционим партнерима, свестан далекосежних последица даљег спровођења идеје Конкордата у начелу (Mithans 2015, 414–415).

почетак Другог Светског рата, ово питање ставила *ad acta*. Са друге стране, конкордатска криза номиновала је питање да ли је сам Конкордат представљао уставно-правни изазов држави, или се, пре свега, радило о правном сукобу двеју цркава – Српске православне и Римокатоличке цркве.

КОНКОРДАТ КАО УСТАВНО-ПРАВНО ПИТАЊЕ И ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ИЗАЗОВ

Првобитни отпор доношењу Конкордата произашао је из становишта да он нарушава равноправност вероисповести у Краљевини Југославији. Међутим, поставља се питање да ли је тај аргумент био једини или су постојали и други структурни проблеми, при чему је Конкордат представљао тек њихову кулминацију. Наиме, један од већих проблема који су претходили Конкордату назире се у спору између Краљевине Југославије и Ватикана по питању Завода Свети Јероним који је покушао да се прогласи искључиво хрватским (Jerotijević 2015, 427). Питање правног статуса Завода Светог Јеронима није било разрешено све до укидања Краљевине Југославије, будући да је држава инсистирала на свом праву над културним добром у оквиру њене територије, али се овде у том контексту јавља и додатни проблем супротстављених захтева Ватикана. Питање Завода је свакако било спорно и Ватикан није прихватао дијалог, већ је настојао да се питања Завода и Конкордата обједине, што се није догодило, јер је Завод коначно и дефинитивно припао Краљевини Југославији (Jerotijević 2015, 429–430). На овом примеру најбоље се показују правни изазови са којима се суочавала новоформирана Краљевина Југославија, у покушају да успостави режим апсолутне равноправности, уместо додељивања, или пак одобравања, повлашћеног или аутономног статуса који би могли задрети дубоко у права других етничких група.

Са друге стране, исто тако видимо да је Римокатоличка црква желела путем Конкордата, у извесној мери, да спроведе

сопствену аутономију, посебно на пољу имовинског права, верске наставе и других правних послова, сходно томе држава би задржала тек минимално право надзор над истима. Постојала је бојазан да би споразум са Ватиканом могао довести до страног политичког утицаја на сва витална и унутрашња питања државе (Antonijević 2018, 83–84). У овом контексту јасно увиђамо да је закључење Конкордата представљао уставно-правни изазов за државу, иако није резултирало међуконфесионалним сукобом између РМК и других законом признатих верских заједница, било је ово питање са израженом међуетничком димензијом, како то говори Жића Шола у новинама „Време”, где каже:

„Ишли су тако далеко да су хтели да разбукте и верску и борбу међу Србима и Хрватима. Хтели су, у свом цинизму, да пребаце одговорност за склапање конкордата на друге, а нарочито и на Хрвате, који ни код тог закона, као ни код доношења других закона, ствараних без Хрвата, нису ничим суделовали” (Nadoveza 2018, 428).

Криза која је захватила Краљевину Југославију, а чије је средиште представљао пројекат Конкордата, може се посматрати и тумачити као значајан правни и политички тест државе која се још увек налазила у процесу обликовања свог правног система у складу са модерним европским принципима. Међутим, поједини правници додатно су усложњавали већ постојећи уставно-правни проблем, заступајући став да Краљевина Југославија у међународном праву не представља нову државу, већ задржава континуитет од претходне, те да је, сходно томе, већ постојећи Конкордат из 1914. године по себи био довољан и валидан (Matković 2013, 118). Иако су постојале таква правна становишта, закључење новог Конкордата сматрало се неопходним услед нових геополитичких околности након Првог Светског рата, пре свега у контексту формирања нових и трансформације постојећих држава. Због тога за Римокатоличку цркву

„промене граница условиле су и промене у организацији католичке цркве (формирале су нове црквене провинције или дељене старе)” (Jerotijević 2015, 427–428). На основу наведеног може се разумети зашто Краљевина Србија, за разлику од Краљевине Југославије, није била суочена са уставно-правном кризом приликом доношења Конкордата 1914. године, будући да том приликом није дошло до сукоба ширих размера нити негодовања СПЦ и других конфесија, јер су раније стечене привилегије очуване (Džomić 2006, 330). Ово је свакако проистекло због правног става Кнежевине, али и Краљевине Србије према мултиконфесионалном друштву, односно у Уставима датих држава нема битних одступања по питању третирања Српске православне цркве и других конфесија, те се може рећи да се њихов уставно-правни положај, самим тим, није битно мењао. У датом историјском тренутку, када је требало приступити закључењу Конкордата између Краљевине Југославије и Свете Столице, само мањи део тадашњег јавног мњења у потпуности увиђа сложеност и захтевност тог процеса, као што је то негде и говорио Министар правде Никола Суботић:

„У Конкордату има извесних недостатака, вели г. др. Суботић. То се да објаснити тиме што је на нашој страни изостала за састављење таквих аката потребна сарадња стручних лица. Ја сам склон веровати да отуда, то јесте из тих недостатака, неће излазити тешкоће које се неће моћи савладати. Јер, имају могућности за две врсте сукоба: сукоба политичке природе и сукоба правне природе” (Subotić 1937, 2).

Управо су правни и политички сукоб представљали главни проблем Конкордата, а заједно са верским превирањима, и крајње искључивим наступом Српске православне цркве, која је слала велики број апела и молби у вези са правним потешкоћама које ће проистећи из доношења и ратификације Конкордата (Jerotijević 2015, 431). Поменути

уставно-правни проблем Краљевине Југославије по питању доношења Конкордата треба пре свега сагледати преко односа државе према Српској православној цркви, јер су дате везе спречавале спровођење истог документа, односно:

„Православна црква је, наиме, традиционално била окренута монарху, и посредством монарха остваривала однос поверења и координације са извршним властима. У време владавине краља Александра, који је био верујући и ценио став цркве, та традиција је била оснажена” (Rakitić 2016, 516).

Према овом концепту, и реченом проф. Ракитића, кључни проблем уочава се како у правном тако и у политичком систему Краљевине Југославије, и то не због недостатка релевантних правних инструмената за реализацију таквог пројекта, већ, и пре свега, због неодређености граница између државе и СПЦ, као најстарије и најраспрострањеније верске заједнице.

АДМИНИСТРАТИВНА ПРАКСА ДРЖАВЕ И ЦРКВЕНИ ОДГОВОР: КОНКОРДАТСКА КРИЗА И „КРВАВА ЛИТИЈА” 1937. ГОДИНЕ

Током 1937. године конкордатска криза достиже свој врхунац услед нагомиланих верских и политичких сукоба и блокаде процеса ратификације, што је изискивало спровођење различитих репресивних мера у оквиру административне праксе Краљевине Југославије. Стицајем околности расправа око Конкордата, започета 19. јула 1937. године, довела је до формирања литија усмерених против доношења тог документа, што је у очима државних власти изазвало супротан ефекат од очекиваног (Jakovljević 2015, 274–275). Иако је литија кренула, дошло је до отвореног сукоба, између верника и значајног броја припадника жандармерије, при чему је владика шабачки Симеон Станковић претрпео

озбиљне повреде. Изузев Симеона, повређене су и друге личности које су желеле да пробију кордон жандармерије, што је касније историја упамтила као догађај „Крваве литије”.⁶ „Крвава литија” као догађај представља велики преседан у Краљевини Југославији, а уједно и показатељ наума и нестрпљења државних власти у контексту ратификације раније договореног споразума (Nadoveza 2018, 423). С друге стране, догађај „Крвава литија” из околине Саборне цркве у Београду остао је дубоко урезан, упркос напорима државе да га потисне и прикрије, те је и значајно утицао на обликовање јавне свести и додатно продубио друштвено-политичке тензије у Краљевини.⁷ Посебна критика била је упућена од стране вршиоца дужности председника Синода, митрополита загребачког Доситеја Васића, који се Влади обратио, следећим речима:

„Овога часа сазнали смо за зверски напад полиције на првосвештенике Православне цркве и вернике, међу којима је било чак жена и деце. Уз наша осећања највећег огорчења и гнушања на такав безумни поступак власти, молимо вас да примите наше дубоке изразе оданости и симпатије” (Jakovljević 2015, 276).

Дакле, прва административна пракса током кризе, која се догодила након 19. јула 1937. године, произвела је то да београдске власти забране јавне демонстрације, тачније јавна окупљања поводом Конкордата (Matković 2015, 136). Убрзо након тога непријатељски став јавног мњења је делимично умирен на иницијативу митрополита Доситеја, који је обећао да неће бити организоване додатне литије у част оздрављења патријарха Варнаве или, као раније, у знак протеста против

⁶ Ова „Крвава литија” имала је далекосежни утицај на остали православни свет и шире јавно мњење, а о њеном утицају на друге православне Цркве, као и дефинитивном смиривању и спречавању даљег продубљивања кризе, пише и Е. С. Тимонина (Timonina 2023).

⁷ Шири контекст акумулираног незадовољства из 1937. године врло концизно, као и узроке истог, износи М. Гашпер (Mithans 2011).

Конкордата. Но и поред благо неутралног става цркве која је желела пре свега да спречи даље немире у земљи, они нису престали, пре свега захваљујући израженом политичком активизму опозиције. Током седница Скупштине, где се могла чути опозиција, изношена су и крајње објективна становишта, у којима се истицало да Краљевина Југославија није одговорна за „грех историје”, односно за подељеност становништва, пре свега, према трима вероисповестима, и да је решење овога потребно провући кроз правну регулативу, а не путем јавних демонстрација и нереда (Nadoveza 2018, 423). Цензура и притисак због Конкордата су трајали четири дана, тачније од 19. до 23. јула, када је Народна Скупштина са 167 гласова „за” и 129 гласова „против” усвојила Закон о ратификацији Конкордата (Rakitić 2016, 380–381). Због бојазни спровођења цензуре и притиска са једне стране и буђења народног незадовољства са друге стране, влада је, међутим, морала да повуче ратификацију документа у Сенату. У наведеном периоду, Српска православна црква, донела је низ одлука које су експлицитно предвиђале примену оштрих црквених санкција и епитимија према свима који би директно или индиректно учествовали у спровођењу у живот уговора о Конкордату, чиме је истакнут став цркве у одбрани својих канонских права, тачније, према одлуци шабачке епархије каже се:

„На основу акта Св. Арх. Синода према упутствима за примену санкција према сенаторима и народним посланицима, православне вероисповести који буду гласали за конкордат ... да одмах буду лишени свих права и почести у нашој цркви ... Решавамо да се (дате личности).... преда(ју) суду епархије шабачко-ваљевске с тим да се именованима ускраћују све црквене почести. Истовремено одређујемо да свештеник не може ићи у кућу напред именованима” (Jakovljević 2015, 283–284).

Изопштење појединих министара и других чланова Скупштине било је делимично последица поменутих репресивних мера државне администрације, што је донело и одређене последице у другом смеру, јер ти министри аутоматски остају без права учешћа у избору новог српског патријарха. У тренуцима када је Конкордат у Скупштини усвојен, долази до смрти патријарха Варнаве Росића. Сходно томе, 9. октобра Милан Стојадиновић, због личног и политичког интереса који је видео у остваривању јединства народа и избегавању потенцијалних нових и масовнијих сукоба у народу, својом иницијативом и одлуком Владе, коначно је одбацио ратификацију (Jerotijević 2015, 432). Закључно са претходним, конкордатска криза у историји Краљевине Југославије је и формално окончана, али је иза себе оставила, рекло би се, трајан утисак и јако историјско памћење, пре свега услед примене низа државних и административних мера у контексту, за Српску цркву, некоректних политичких потеза. Спречавањем ратификације споразума Српска православна црква успешно је сачувала и одржала баланс конфесијских права и институционалне доминације коју је вековима изграђивала на овим просторима.

ДУГОРОЧНЕ ПОСЛЕДИЦЕ КОНКОРДАТСКЕ КРИЗЕ: ПРАВНЕ, ДРУШТВЕНЕ И ИНСТИТУЦИОНАЛНЕ ИМПЛИКАЦИЈЕ

Анализом Конкордата из 1935. године показали смо да је дати документ представљао један од епохалних уставно-правних изазова Краљевине Југославије у периоду између два Светска рата. Борба Српске православне цркве и других црквених заједница проистекла је због мишљења да ће Римокатоличка црква, преко Конкордата, у правном систему Краљевине Југославије да заузме примарно место, које је Српска црква својим учешћем у изграђивању модерне државе пре свих заслужила, те ће надаље остале конфесије да испаштају и да заузму подређен положај.

Компаративном анализом различитих мишљења правника и политичких делатника, увиђамо да је и даље присутан плуралитет мишљења, пре свега, о утицају Конкордата на верски и политички живот у Краљевини Југославији, а И. Салмић овакав епилог датих догађаја види само као још један неуспели дипломатски покушај регулисања црквено-државних односа унутар мултиконфесионалне заједнице (Salmić 2015). У раду смо нагласили да се највећи проблем конкордатске кризе крије у самом уставно-правном систему Краљевине Југославије, који је требало да усклађује традиционално доминантне позиције Српске православне цркве и новог правног субјекта у виду Римокатоличке цркве. Краљевина Југославија, како видимо, није могла да превазиђе дати проблем, али је тежила прихватању европских начела, попут правног уређења међуверских односа и признања и прихватања верских слобода, као и интеграцији различитих верских заједница. Свакако, један од највећих изазова правног система Краљевине Југославије састојао се у томе што је Југославија као држава била не само мултиконфесионална већ и мултиетничка, те је спровођење правних регулатива био још већи изазов. Коначно, неуспели покушај закључења Конкордата, осмишљен као инструмент правног изједначавања верских заједница, у датим историјским околностима показао се неспроводив. Ипак, у једном ширем контексту, он се може тумачити као својеврсна преднајава нових вредносних и институционалних образаца које ће у српском друштву, пре свега са новим властима, заживети тек неколико деценија касније а који у савременом контексту доживљавају своју обнову и реафирмацију.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Antonijević, Saša. 2018. „Konkordatska kriza 1937. godine – traganje za uzrocima”. U *Srpska teologija danas 2017*, prir. Bogoljub Šijaković, 82–96. Beograd: Pravoslavni bogoslovski fakultet.
- Dimić, Ljubodrag. 1996. *Kulturna politika u Kraljevini Jugoslaviji: 1918–1941*, tom I. Beograd: Stubovi kulture.
- Džomić, Velibor. 2006. „Ustav Kraljevine Srbije iz 1903. godine i Konkordat sa Svetom Stolicom iz 1914. godine”. *Crkvene studije* 3: 329–335.
- Gaćinović, Radoslav. 2018. „Kraljevina Srba, Hrvata i Slovenaca – država bez pravnog temelja”. *Nacionalni interes* 33 (3): 109–126. DOI: 10.22182/ni.3332018.5.
- Jakovljević, Slobodan. 2015. „Srpska Pravoslavna Crkva u konkordatskoj borbi 1937. godine – pokušaj nove sinteze (II deo)”. *Bogoslovlje* 74 (1): 269–293. DOI: 10.31168/24126446.2024.19.34.04.
- Jerotijević, Zoran. 2015. „Problem konkordata između Vatikana i Kraljevine Jugoslavije 1937. godine”. *Crkvene studije* 12: 427–434.
- Kačarić, Ninoslav. 2019. „Verske prosvetne prilike u srpskom društvenom kontekstu – istorijski osvrt”. *Godišnjak Srpske akademije obrazovanja* 14: 97–124.
- Konkordat između Svete Stolice i Kraljevine Jugoslavije (1935)*. Wikizvornik. February 23, 2026. [https://sr.wikisource.org/wiki/Конкордат_између_Свете_Столице_и_Краљевине_Југославије_\(1935\)](https://sr.wikisource.org/wiki/Конкордат_између_Свете_Столице_и_Краљевине_Југославије_(1935)).
- Maksimović, Đurđa. 2022. „Institucionalni razvoj školstva u Kraljevini SHS/Jugoslaviji (1918–1941)”. U *Bez škole šta bi mi!? Ogledi iz istorije obrazovanja u Srbiji i Jugoslaviji od 19. veka do danas*, ur. Aleksandra Ilić Rajković i Sanja Petrović Todosijević, 193–218. Beograd: Institut za novu istoriju.

- Marjan, Marino Ninčević, and Filip Brčić. 2016. "Diplomatic Relations between Vatican State City and Kingdom of Yugoslavia: The Concordat of 1935". *Nova prisutnost* 14 (2): 299–307. DOI: 10.31192/np.14.2.2.
- Matković, Blanka. 2013. „Pravni položaj vjerskih zajednica u Kraljevini Jugoslaviji i političko-društveni kontekst konkordata sa Svetom Stolicom”. *Bosna franciskana: časopis Franjevačke teologije Sarajevo* (38): 107–145.
- Mirović, Dejan. 2020. „Spoljna politika vlade Milana Stojadinovića prema SSSR-u i Zapadu I konkordat 1935–1939. godine”. *Crkvene studije* 17: 401–421.
- Mithans, Gašper. 2011. „Sklapanje jugoslovenskog konkordata i konkordatska kriza leta 1937”. *Zgodovinski časopis* 65 (1–2): 115–151.
- Mithans, Gašper. 2015. “Anton Korosec and the Yugoslav Concordat”. *Zgodovinski časopis* 69 (3–4): 402–424.
- N. P., prir. *Tekstovi projekata zakona o konkordatu i odgovarajućih stavova iz zakonodavstva Srpske pravoslavne crkve*. Beograd: izd. „Samouprave”. 1937.
- Nadoveza, Branko. 2018. “Concordat 1935–1937: For and against”. *Baština* 44: 417–433. DOI: <https://doi.org/10.5937/bastina1844417N>.
- Novaković, Dragan. 2013. „Od Načertanije o duhovnim vlastima do Zakona o crkvama i verskim zajednicama”. U *Srpska teologija u dvadesetom veku: istraživački problemi i rezultati*, knj. 14, ur. Bogoljub Šijaković, 148–165. Beograd: Pravoslavni bogoslovski fakultet.
- Novaković, Dragan. 2015. „Rešavanje verskog pitanja u Kraljevini SHS/Jugoslaviji i donošenja zakona o priznatim veroispovestima”. U *Srpska teologija u dvadesetom veku: istraživački problemi i rezultati*, knj. 19, ur. Bogoljub Šijaković, 115–135. Beograd: Pravoslavni bogoslovski fakultet.

- Petranović, Branko. 1988. *Istorija Jugoslavije, 1918–1988*. tom I. Beograd: Nolit.
- Radić, Radmila. 1995. *Verom protiv vere: država i verske zajednice u Srbiji 1945–1953*. Beograd: Institut za noviju istoriju.
- Rakitić, Dušan S. 2015. „Budućnost konkordata u svetlu tendencija razvoja međunarodnog i prava Evropske Unije”. *Srpska politička misao* 49 (3): 71–90. DOI: 10.22182/spm.4932015.4.
- Rakitić, Dušan S. 2016. „*Konkordat Kraljevine Srbije i projekti konkordata Kraljevine SHS i Kraljevine Jugoslavije – pravnoistorijski aspekti odnosa crkve i države*”. Doktorska disertacija. Univerzitet u Beogradu: Pravni fakultet
- Salmić, Igor. 2015. *Al di là di ogni pregiudizio. Le trattative per il concordato tra la Santa Sede e il Regno dei Serbi, Croati e Sloveni/Jugoslavia e la mancata ratifica (1922–1938)*. Roma: Pontificio Istituto Biblico.
- Šišić, Ferdo. ur. 1920. *Dokumenti o postanku Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca*. Zagreb: Naklada „Matice Hrvatske”.
- Timonina, Ekaterina Sergeevna. 2023. “Konkordatski krizis 1937 goda v Jugoslavii: apogej protivostoianija Srbskoj Pravoslavnoj Tserkvi i gosudarstva”. *Hristianskoe chtenie* 4 (107): 234–247. DOI: 10.47132/18145574_2023_4_234.
- Trajković, Marko. 2020. „Verska nastava u Srbiji između dva Svetska rata (prvi deo)”. *Žički blagovesnik* 1: 34–35.
- Ustav Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca*. 1927. Beograd: Izdavačka Knjižarnica Gece Kona.
- Zakon i Ustav Srpske pravoslavne crkve*. 1931. Niš: Štamparija „Sv. Car Konstantin”.

Ivica Musić*

*The Theological Seminary of Saints Cyril and Methodius, Niš,
Republic of Serbia*

Miroslav Radovanović**

Institute for Political Studies, Belgrade, Republic of Serbia

THE 1935 CONCORDAT AS A CONSTITUTIONAL-LEGAL CHALLENGE IN THE RELATIONSHIP BETWEEN THE STATE AND THE SERBIAN ORTHODOX CHURCH

Resume

This paper analyzes the Concordat of 1935 as a constitutional and legal challenge in the relations between the state and the Serbian Orthodox Church in the Kingdom of Yugoslavia. It examines the legal, political, religious, and social circumstances surrounding its adoption, with the aim of clarifying the reasons why the Concordat provoked a profound crisis within the state. Particular attention is given to the reactions of the Serbian Orthodox Church and other religious communities, which perceived the Concordat as an act that could grant a privileged position to the Roman Catholic Church within the existing legal framework. By considering the differing interpretations of contemporary legal scholars and political actors, the paper highlights the complexity of the Concordat issue and the persistence of divided opinions regarding its impact on the religious and political life of the Kingdom. The analysis demonstrates that the roots of the crisis

* E-mail: music.ivica00@gmail.com; ORCID: 0009-0008-0903-4860.

** E-mail address: miroslavradovanovic6@gmail.com;
ORCID: 0009-0009-5862-643X.

were embedded in the constitutional and legal system of a relatively new, multi-confessional, and multi-ethnic state, which faced significant difficulties in reconciling inherited traditions with modern European legal standards. The paper concludes that the Kingdom of Yugoslavia was unable to overcome this constitutional and legal challenge, not only due to widespread public dissatisfaction, but also because of structural limitations inherent in its state organization and legal system.

Keywords: Concordat, Holy See, Serbian Orthodox Church, Milan Stojadinović, Kingdom of Yugoslavia

*** Овај рад је примљен 25. марта 2026. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 10. јуна 2026. године.