

TREBA LI NAM REVIZIJA UGOVORA SA SVETOM STOLICOM?

Izv. prof. dr. sc. Frane Staničić *

UDK: 341.24:262(497.5)

348.421(497.5)

Izvorni znanstveni rad

Primljeno: travanj 2018.

U posljednje vrijeme u Republici Hrvatskoj iznimno je aktualna tema moguće revizije četiriju ugovora koje je Republika Hrvatska sklopila sa Svetom Stolicom, kolokvijalno nazvanih "Vatikanskim ugovorima". Riječ je o međunarodnim ugovorima koji su, sukladno čl. 141. Ustava Republike Hrvatske, dio hrvatskog pravnog poretka i po pravnoj snazi iznad hrvatskih zakona. Osim toga, pitanje njihove revizije, odnosno mogućnosti promjene tih ugovora, predstavlja i pitanje međunarodnog prava jer je Sveta Stolica subjekt međunarodnog prava. Ustav Republike Hrvatske također propisuje da se međunarodni ugovori mogu mijenjati ili ukinuti samo uz uvjete i na način koji su u njima utvrđeni ili suglasno općim pravilima međunarodnog prava. Klub zastupnika Građansko-liberalnog saveza i Hrvatske stranke umirovljenika predložio je Hrvatskom saboru da zaduži Vladu Republike Hrvatske da pokrene postupak pregovora o izmjenama "Vatikanskih ugovora", na određeni način zaokružujući dosadašnje kritike "Vatikanskih ugovora". Cilj je ovog rada analizirati taj prijedlog i odgovoriti na pitanje je li potrebna revizija "Vatikanskih ugovora".

Ključne riječi: međunarodni ugovor, izmjena, sukladnost s Ustavom, Katolička Crkva

* Dr. sc. Frane Staničić, izvanredni profesor Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, Sv. Ćirila i Metoda 4, Zagreb; frane.stanicic@pravo.hr;
ORCID ID: orcid.org/0000-0001-8304-7901

1. UVOD

Od potpisivanja i stupanja na snagu četiriju ugovora¹ koje je Republika Hrvatska (dalje u tekstu: RH) sklopila sa Svetom Stolicom ti su ugovori izazivali velike prijepore u hrvatskom društvu. O njihovoj (ne)ustavnosti, kao i nemogućnosti provedbe određenih odredaba, pisalo se u hrvatskoj pravnoj teoriji², a bili su i predmetom mnogih medijskih napisa te razmatranja pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske (dalje u tekstu: USUD) (koji je odbijao nadležnost za njihovu ocjenu). Problematizirala se činjenica da se njihovim sklapanjem dodatno naglašava pitanje legalnog i društvenog položaja svih ostalih vjerskih zajednica – velikih ili malih, tradicionalnih ili novih itd.³ Dodatno, isticale su se kritike (vidi *infra*) državnog financiranja Katoličke Crkve (dalje u tekstu: KC), uvođenja vjeronauka u škole, izjednačavanja učinaka građanskog braka i kanonske ženidbe itd.

Povod za pisanje ovog rada je činjenica da je Klub zastupnika Građansko-liberalnog saveza i Hrvatske stranke umirovljenika predložio, 20. travnja 2018. godine, predsjedniku Hrvatskog sabora da na dnevni red sjednice Hrvatskog sabora stavi te da Hrvatski sabor donese zaključke kojima se zadužuje Vlada Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Vlada RH) da pokrene postupak pregovora o izmjenama četiriju ugovora koje je RH sklopila sa Svetom Stolicom (dalje u

¹ To su: 1. Ugovor o pravnim pitanjima – stupio na snagu 9. travnja 1997. godine, Narodne novine, Međunarodni ugovori, br. 3/1997.; 2. Ugovor o dušobrižništvu katoličkih vjernika, pripadnika oružanih snaga i redarstvenih službi Republike Hrvatske – stupio na snagu 9. travnja 1997. godine, Narodne novine, Međunarodni ugovori, br. 2/1997.; 3. Ugovor o suradnji na području odgoja i kulture – stupio na snagu 9. travnja 1997. godine, Narodne novine, Međunarodni ugovori, br. 2/1997.; 4. Ugovor o gospodarskim pitanjima – stupio na snagu 14. prosinca 1998. godine, Narodne novine, Međunarodni ugovori, br. 18/1998.

² Uzelac, A., *Od liberalizma do katolicizma: neki aspekti pravnih odnosa između crkve i države u Republici Hrvatskoj – novo pravno uređenje braka*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 49, br. 3-4, 1999., str. 367 – 368; Padjen, I., *Church and State in Croatia*, u: Ferrari, S.; Durham, C. W. (ur.), *Law and Religion in Post-Communist Europe*, Peters, Leuven, 2003., str. 62 i 63; Alinčić, M., *Građanski brak sklopljen prema državnim propisima i u vjerskom obredu*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 47, br. 6, 1997., str. 647 – 676.

³ Zrinščak, S., *Religija i hrvatsko društvo*, Društvena istraživanja, vol. 7, br. 3, 1998., str. 345; Padjen, I., *The Status of Minor Religious Communities in Croatia: A Revival of Legal Pluralism*, u: Devetak, S.; Kalcina, L.; Polzer, M. F. (ur.), *Legal Position of Churches and Religious Communities in South-Eastern Europe. Collection of articles, selected relevant legal texts*, Ljubljana-Maribor-Vienna, 2004., str. 94.

tekstu: Prijedlog), kolokvijalno zvanih "Vatikanski ugovori"⁴. Riječ je o, prema mojem mišljenju, prvom pravom pokušaju sveobuhvatnog (dakako, ne na znanstveni način) argumentiranja potrebe za izmjenom svih četiriju ugovora sa Svetom Stolicom.⁵ Naime, već sam napomenuo da se u pravnoj (a i drugoj literaturi) raspravljalo o tim ugovorima. Međutim, u pravnoj literaturi rasprava se uglavnom iscrpljivala na području njihove formalne (ne)ustavnosti, dok su se u literaturi na drugim područjima problematizirali određeni segmenti tih ugovora poput efekta koji vjeronauk ima u školama.⁶ Stoga sam mišljenja da se, s obzirom na činjenicu da se u Prijedlogu navode obrazloženja potrebe za revizijom svakog pojedinog ugovora, koja se u velikoj mjeri, ali nesistematično, mogu pronaći i u drugim (neformalnim) inicijativama i znanstvenim radovima, cilj ovog rada najbolje može postići oslanjanjem na njega u ovoj analizi. Osim toga, riječ je o prvom formalnom zahtjevu pred zakonodavnim tijelom – Hrvatskim saborom – za reviziju ugovora sklopljenih sa Svetom Stolicom koji će biti raspravljen pred tim visokim domom. Stoga ću analizirati kritike svakog pojedinog ugovora.

⁴ Ne traži se izrijeком izmjena svih članaka navedenih ugovora, ali se naglašava potreba izmjena čl. 1. – 7., 10. st. 1., 2. i 3. te čl. 11. Ugovora o suradnji na području odgoja i kulture, čl. 2. st. 1. i 2., čl. 5., čl. 6., čl. 11. i 12. st. 2. Ugovora o gospodarskim pitanjima, čl. 8. i 9. Ugovora o pravnim pitanjima te čl. 1. – 9. Ugovora o dušobrižništvu katoličkih vjernika pripadnika oružanih snaga i redarstvenih službi Republike Hrvatske.

Ranije su razne udruge civilnog društva također kontinuirano tražile reviziju "Vatikanskih ugovora": <https://www.libela.org/vijesti/4696-protagora-trazi-reviziju-vatikanskih-ugovora-skupili-gotovo-10-000-potpisa/>, <http://www.novilist.hr/Vijesti/Hrvatska/Dvjestotinjak-ljudi-na-skupu-na-Markovom-trgu-za-raskid-Vatikanskih-ugovora>, <https://dnevnik.hr/vijesti/hrvatska/oko-400-okupljenih-prosvjedovalo-je-u-zagrebu-protiv-vatikanskih-ugovora---454492.html> (12. lipnja 2018.).

⁵ Vidi i argumentaciju koju iznosi Zrinščak u radu: Zrinščak, S., *Crkva i država: Europski kontekst i postkomunističko iskustvo*, Revija za sociologiju, vol. 29., br. 1-2, 1998., str. 19 – 21. Zrinščak u radu detektira vrlo slične probleme koji se navode u Prijedlogu: mogućnost Crkve da provodi religijske aktivnosti na javnom mjestu bez posebne procedure, istraga protiv klerika, neradni dani, građanski učinci kanonske ženidbe. Vidi *ibid.*, str. 20.

⁶ Vidi, primjerice, Jokić, B., *Science and Religion in Croatian Elementary Education: Pupils' Attitudes and Perspectives*, Institut za društvena istraživanja, Zagreb, 2013.

2. UGOVOR O SURADNJI NA PODRUČJU ODGOJA I KULTURE

Općenito, pitanje vjerske poduke u javnim školama pitanje je o kojemu se i kod nas i u svijetu iznimno puno raspravlja.⁷ “Zagovornici konfesionalnog vjeronauka u školi vide njegovu odgojnovjersku opravdanost u školi, ali nisu uvijek načistu koliko su taj vjeronauk i župna kateheza preciznije razgraničili svoju zadaću i ciljeve u školi i crkvenoj zajednici i koliko danas tradicionalni konfesionalni vjeronauk može odgovoriti odgojnim izazovima pluralističke škole sa sve prisutnijim vjerskim indiferentizmom učenika, njihovih roditelja i cijele društvene sredine. Drugi, vođeni činjenicom da su u školi prisutna djeca različitih religija i kultura te potrebom jačeg međureligijskog učenja, ali i zbog nekih ideoloških predrasuda, traže zajednički religiozni odgoj »za sve učenike« koji bi zadovoljio kako različite tako i zajednički interes svih: učenika, roditelja, religijskih zajednica i društva”.⁸

Prijedlogom se traže, posebno, izmjene čl. 1. – 7., čl. 10. st. 1., 2. i 3. te čl. 11. ovoga Ugovora, što se obrazlaže time da je uvođenje nastave vjeronauka u svim javnim osnovnim i srednjim školama te predškolskim ustanovama, pri čemu odgojno-obrazovni sustav mora uzimati u obzir vrijednosti kršćanske etike, u suprotnosti “s temeljnom idejom da pluralističko, građansko društvo ne može biti podvrgnuto odredbama, zahtjevima ni sankcijama zasebnog morala bilo koje religijske skupine, kao i u suprotnosti s člankom 14. Ustava”. Nadalje, problematizira se način zapošljavanja vjeroučitelja i financiranje izrade i tiskanja udžbenika iz vjeronauka te Katoličkog bogoslovnog fakulteta pri Sveučilištu u Zagrebu s područnim studijima i afiliranim teologijama u Đakovu, Makarskoj, Rijeci i Splitu, pri čemu Crkva, također, može osnivati i druga sveučilišta i institute koje financira država, bez ikakvih ograničenja koja bi bila predviđena Ugovorom⁹. Nadalje se navodi kako je ovim Ugovorom značajno narušeno načelo

⁷ Vidi, primjerice, Rothgangel, M.; Jackson, R.; Jäggle, M. (ur.), *Religious education at schools in Europe, Part 2: Western Europe*, Wiener Forum für Theologie und Religionwissenschaft, Vienna University Press, Beč, 2014.; Rothgangel, M.; Skeie, G.; Jäggle, M. (ur.), *Religious education at schools in Europe. Part 3: Northern Europe*, Wiener Forum für Theologie und Religionwissenschaft, Vienna University Press, Beč, 2014.; Horga, I., *Religious Education in Public Schools: Comparative Approach of European Educational Systems*, Petroleum – Gas University of Ploiesti Bulletin, Educational Sciences Series, vol. 61, br. 1, 2009., str. 118 – 126.

⁸ Pavlović, A., *Religiozni odgoj u javnim školama*, Kateheza, vol. 23, br. 4, 2001., str. 343 i 344.

⁹ Treba napomenuti da je riječ o stanju sukladno Ugovoru u vrijeme njegova potpisivanja. Danas u Đakovu i Splitu postoji samostalni Katolički bogoslovni fakultet u okviru odnosnih sveučilišta. Teologija u Makarskoj pripojena je Katoličkom

jednakosti pred zakonom (čl. 14. Ustava RH). Naime, navodi se u Prijedlogu, KC se “dovodi (se) u povlaštenu položaj u odnosu na druge vjerske zajednice..., ali i u odnosu na državne, odnosno javne institucije unutar kojih djeluje i koje ju financiraju, ali koje nemaju nikakav utjecaj na izbor kadrova, programa i udžbenika po kojima se radi”.

Kao posljedica ovog Ugovora navodi se i neravnopravan položaj djece koja ne sudjeluju u nastavi vjeronauka, za koju nema alternativnog predmeta. Osim toga, taj djeci se iz javnog dokumenta – svjedodžbe o uspjehu – može tumačiti pripadnost ili odnos prema religiji, što je u potpunoj suprotnosti s presudama Europskog suda za ljudska prava (npr. *Grzelak v. Poland*), koje navode da pravo na slobodu vjeroispovijesti uključuje i pravo svakog pojedinca da ne bude upitan o svojem odnosu prema religiji ili vjeri te da ni jedan njegov javni dokument ne sadržava podatak koji bi mogao otkriti njegovo vjersko uvjerenje ili nepostojanje takvog uvjerenja. Iz navedenoga se izvodi zaključak da je kao posljedica ovog Ugovora “nastao niz situacija kojima se narušavaju temeljna ustavna načela u Republici Hrvatskoj, kao što su jednakost pred zakonom, sloboda vjeroispovijesti te odvojenost crkve i države”.

2.1. Prigovori o tome da je uvođenje vjeronauka protivno načelu jednakosti pred zakonom te da narušava odvojenost države i crkve i slobodu vjeroispovijesti

Ističe se kako se uvođenjem vjeronauka u sustav javnih osnovnih i srednjih škola te predškolskih ustanova krši načelo jednakosti svih pred zakonom (čl. 14. Ustava) te da je njegovo uvođenje, u kombinaciji s obvezom “uzimanja u obzir” načela kršćanske etike¹⁰ u suprotnosti s temeljnom idejom da pluralističko, gra-

bogoslovnom fakultetu Sveučilišta u Splitu. Osim toga, na 5. redovitoj sjednici u akademskoj godini 2015./2016., održanoj 8. prosinca 2015., Senat Sveučilišta u Zagrebu donio je Odluku o uključenju Filozofskog fakulteta Družbe Isusove kao ustanove u sastav Sveučilišta u Zagrebu kao punopravne sastavnice pod nazivom Fakultet filozofije i religijskih znanosti. U okviru Sveučilišta u Zadru postoji poseban Teološko-katehetski odjel (počeo s radom akademske godine 2013./2014.). Osnovano je 3. lipnja 2006. godine (počelo s radom u akademskoj godini 2010./2011.) Hrvatsko katoličko sveučilište Dekretom o osnivanju Hrvatskog katoličkog sveučilišta sa sjedištem u Zagrebu br. 1273/2006. kardinala Josipa Bozanića, zagrebačkog nadbiskupa i mitropolita, kojemu, sukladno Ugovoru, dio materijalnih sredstava za rad osigurava RH. Vidi u: Sokol, T.; Staničić, F., *Pravni položaj Katoličke Crkve kao gospodarskog subjekta u pravu Europske unije i hrvatskom pravu*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 68, br. 1, 2018., str. 54.

¹⁰ “Odgojno-obrazovni sustav u javnim predškolskim ustanovama i školama, uključujući i visoka učilišta, uzimat će u obzir vrijednosti kršćanske etike.”

đansko društvo ne može biti podvrgnuto odredbama, zahtjevima ni sankcijama zasebnog *morala* (istaknuo autor) bilo koje religijske skupine. Ponajprije, treba istaknuti kako činjenica uvođenja vjeronauka u javni obrazovni sustav ni na koji način ne povrjeđuje načelo jednakosti svih pred zakonom, pod uvjetom da njegovo uvođenje nije obvezatno za sve. Mišljenja sam kako je jasno da to u RH nije slučaj. Osim toga, u Europi su vrlo rijetke države koje u školama nemaju uveden vjeronauk, bilo konfesionalni (većina država)¹¹, bilo u formi religijske kulture.¹² Države koje nemaju uveden nikakav oblik vjeronauka su Francuska, uz iznimke zbog tradicijskih i povijesnih razloga (financira održavanje vjeronauka u školama u departmanima *Alsace-Moselle*), Albanija i Slovenija.¹³ U većini država riječ je o konfesionalnom vjeronauku koji je omogućen svim denominacijama koje zadovoljavaju propisane uvjete, a u nekim državama se izvodi konfesionalni vjeronauk samo određenih, većinskih vjerskih zajednica.¹⁴ Kod država koje imaju vjeronauk u formi religijske kulture riječ je o obliku nastave koji nije vezan ni uz jednu denominaciju i ima multireligijski karakter.¹⁵

Činjenicu da ovaj Ugovor propisuje obvezu države da uzme u obzir “vrijednosti kršćanske etike” (čl. 1. st. 2.) valja promatrati na sljedeći način:

Prvo, ta obveza ne znači i obvezu da cjelokupni obrazovni sustav mora biti uređen u skladu s kršćanskom etikom, nego da prilikom kreiranja obrazovnog sustava te vrijednosti treba uzeti u obzir. Država nije dužna uskladiti obrazovni sustav sa svim aspektima kršćanske etike, niti takva obveza proizlazi iz Ugovora. Takva bi obveza postojala da je citirana norma sastavljena na sljedeći način: “Odgovno-obrazovni sustav u javnim predškolskim ustanovama i školama,

¹¹ Treba naglasiti da prevladava uređenje vjeronauka po konfesionalnom modelu. Isti podatak navodi i Filipović: Filipović, A. T., *Der Religionsunterricht in öffentlichen Schulen in Europa – Modelle und Entwicklungen als Indikatoren für die gesellschaftliche Bedeutung des Glaubens und die Anfrage an Theologie und Kirche*, Nova prisutnost, vol. 9, br. 1, 2011., str. 140. U tu grupu pripadaju: Belgija, Bosna i Hercegovina, Njemačka, Finska, Hrvatska, Luksemburg, Latvija, Litva, Austrija, Poljska, Portugal, Srbija, Slovačka i Španjolska, Grčka, Irska, Italija, Malta i Rumunjska. Vidi *ibid.* Moldavija, Rusija, Češka i Mađarska imaju sustav koji se bazira na vjeronauku koji nije unutar školske satnice, ali se održava u javnim školama. Vidi *ibid.*, str. 141.

¹² U ovu grupu pripadaju: Danska, Estonija, Island, Velika Britanija, Nizozemska, Norveška, neki švicarski kantoni, Švedska i Ukrajina.

¹³ U ovu skupinu mogla bi se svrstati Bugarska koja nema vjeronauk kao odvojen predmet, ali se religija proučava kroz druge predmete, uz naglasak na proučavanje pravoslavlja. Vidi u: Pepin, L., *Teaching about Religions in European School Systems*, NEF Initiative on Religion and Democracy in Europe, London, 2009., str. 21.

¹⁴ Filipović, *op. cit.* u bilj. 11, str. 140.

¹⁵ Vidi *ibid.*, str. 141.

uključujući i visoka učilišta, *bit će u skladu s vrijednostima kršćanske etike.*” Treba naglasiti i da citirana formulacija u Ugovoru nije najsretnije izabrana jer također ostavlja mjesta za različita tumačenja i neslaganja oko njezina značenja s obzirom na to da je teško odrediti na koji način i u kojem opsegu “vrijednosti kršćanske etike” moraju biti uzete u obzir. Prema tome, riječ je o pitanju o kojemu bi bilo dobro raspraviti, u dogovoru države i KC-a putem mješovitih povjerenstava.

Drugo, mišljenja sam kako navod iz Prijedloga da je navedena odredba u suprotnosti s temeljnom idejom da pluralističko, građansko društvo ne može biti podvrgnuto odredbama, zahtjevima ni sankcijama zasebnog *morala* bilo koje religijske skupine nije dokazan. Izraz “kršćanske etike” izabran je upravo zato što je “etika” različit pojam od “morala”. Naime, kako ističe Eterović: “Namjerno je izabran pojam etika a ne moral čije se značenje često povezuje s katoličanstvom, dok su etičke vrijednosti izrasle na kršćanskim korijenima općenitije i prihvatljive vjernicima ostalih kršćanskih vjeroispovijesti, a u dobroj mjeri i pripadnicima monoteističkih vjera kao i ostalim građanima ... koji se izričito nisu izjasnili pripadnicima određene vjerske zajednice.”¹⁶

Kada sumiramo obje navedene činjenice, prvu – da obrazovni sustav ne mora biti usklađen s vrijednostima kršćanske etike, nego se te vrijednosti samo “uzimaju u obzir” prilikom njegova kreiranja, i drugu – da nije riječ o “moralu” jedne religijske skupine (KC-a), nego o zajedničkim etičkim vrijednostima zapadnog svijeta, mišljenja sam da je zorno pokazano da iznesene kritike ne mogu izdržati test kojemu su podvrgnute. Dodatno, treba istaknuti kako navođenje presude Europskog suda za ljudska prava *Grzelak v. Poland* u kontekstu stava da postojanje vjeronauka u javnim školama narušava sekularnu državu i pravo na slobodu vjeroispovijesti ne može ostvariti cilj s kojim je citirana presuda navedena. Naime, upravo u ovoj presudi Sud naglašava da je isključivo u području slobodne procjene države hoće li uvesti vjersku nastavu u javnim školama i, ako hoće, kakav će se sustav takve nastave usvojiti, pri čemu je jedino ograničenje zabrana indoktrinacije (§ 104.).¹⁷

¹⁶ Eterović, N., *Ugovori između Svete Stolice i Republike Hrvatske*, Glas Koncila, Zagreb, 2004., str. 217.

¹⁷ U praksi Europskog suda o ovom pitanju važna je odluka *Kjedelsen, Busk Madsen and Pedersen v. Denmark*, 1976., Zahtjev br. 5095/71; 5920/72; 5926/72. U ovoj presudi Sud je konstatirao da školski programi mogu sadržavati informacije koje su direktno ili indirektno vjerske ili filozofske naravi. Međutim, država mora osigurati da se informacije ili znanje uključeno u kurikule prenosi na objektivan, kritički i pluralistički način. Državi je zabranjeno provoditi mjere kojima je cilj indoktrinacija koja se može smatrati protivna vjerskim i filozofskim uvjerenjima roditelja (§ 53.).

2.2. Moguća povreda Europske konvencije u kontekstu čl. 9. u vezi s čl. 14.

Međutim, kritike koje se iznose, a tiču se mogućih povreda prava na slobodu vjeroispovijesti iz Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (čl. 9.), i to njezina negativnog aspekta (*mirror image*) u smislu da nitko ne smije imati negativnih posljedica (primjerice, biti diskriminiran) zbog nepripadanja određenoj religijskoj skupini, zaslužuju osvrt. Naime, u Prijedlogu se spominje presuda Europskog suda za ljudska prava *Grzelak v. Poland* (2010.).¹⁸ Ukratko, u citiranoj presudi Sud je, u osnovi, iako ističe da nije tako (vidi § 98.), odstupio od svoje ranije prakse o istoj stvari istaknute u presudi *Saniewski v. Poland* (2001.)¹⁹ u kojoj je vrlo sličan zahtjev odbacio kao očito neosnovan. U presudi *Grzelak* Europski je sud odlučio da je podnositelju kojemu nije bilo omogućeno pohađati etiku zbog nedostatnog broja učenika koji su za to zainteresirani, pa je temeljem toga rubrika u svjedodžbama u kojima se upisuje predmet vjeronauk/etika ostala prazna, povrijeđeno pravo na slobodu vjeroispovijesti jer se u javnoj ispravi navodi (odnosno, bolje je reći – ispušta) podatak iz kojega se može zaključiti da podnositelj ne pripada religiji koja je dominantna. Osim toga, zbog činjenice da se ocjena iz vjeronauka/etike uključuje u ukupni prosjek, podnositelj je i po toj osnovi diskriminiran.²⁰

Iz presude Europskog suda *Grzelak* uistinu proizlazi da bi bilo protivno odredbama Konvencije da se u svjedodžbama u osnovnoj i srednjoj školi ispisuje podatak da je učenik/učenica pohađao/pohađala konfesionalni vjeronauk jer bi to moglo predstavljati povredu čl. 9. u vezi s čl. 14. Konvencije. Naime, prema viđenju Suda, ako se upisuje, odvojeno, podatak o tome je li učenik/učenica pohađao/pohađala vjeronauk ili etiku, onda se iz činjenice da je netko pohađao etiku može iščitati da nije pripadnik niti jedne religije, pa se iz toga može zaključiti da bi takva osoba, posebno u “državi poput Poljske u kojoj velika većina stanovništva pripada jednoj religiji” (§ 95. presude *Grzelak*) bila očevidno prepoznatljiva.

¹⁸ Zahtjev br. 7710/02, *Grzelak v. Poland*, 2010.

¹⁹ Zahtjev br. 40319/98, *Saniewski v. Poland*, 2001.

²⁰ Postoji i izdvojeno mišljenje suca Davida Thora Bjorgvinssona uz presudu *Grzelak* koji smatra da nije bilo dokaza da je podnositelj pretrpio ikakvu nepravdu ili da se našao u lošijem položaju od ostalih koji jesu pohađali vjeronauk, da nema nikakve razlike između slučaja *Grzelak* i slučaja *Saniewski* (u kojemu je Sud zahtjev odbacio) te da se ne može zaključiti, samo iz činjenice da nema ocjene iz vjeronauka/etike, da učenik nije htio pohađati vjeronauk, nego da se može zaključiti i da se vjeronauk/etika nisu organizirali iz objektivnih razloga u toj školi.

Dodatno, u kritikama ovog Ugovora često se spominje i “neravnotežan položaj djece koja ne sudjeluju u nastavi vjeronauka, za koju nema alternativnog predmeta”, kao što se navodi i u Prijedlogu. Takvi navodi su nepotpuni jer na srednjoškolskoj razini obrazovanja postoji alternativni predmet – Etika. Međutim, nedvojbeno je da je situacija u kojoj na osnovnoškolskoj razini obrazovanja nema alternative konfesionalnom vjeronauku u najmanju ruku nepovoljna za djecu koja ga ne pohađaju i da stvara osjećaj isključenosti, što bi država bila dužna popraviti i organizirati alternativni sadržaj. Primjerice, istraživanje UNICEF-a iz 2009. godine pokazalo je, među ostalim, da se “među posebnim skupinama djece najmanje (se) uvažava pravo na različitost djece koja ne idu na vjeronauk”²¹. Iz navedenoga mora se zaključiti da uistinu postoji neravnotežan položaj djece koja ne sudjeluju u nastavi vjeronauka na osnovnoškolskoj razini obrazovanja, što je nedopustivo.

Kada uzmemo u obzir stanje u Republici Hrvatskoj, moglo bi se zaključiti da bi, u slučajevima u kojima bi podnositelji podnijeli slične molbe poput one iz slučaja *Grzelak*, Europski sud donio slične presude. Naime, pogledamo li obrasce svjedodžbi u osnovnoj i srednjoj školi, vidjet ćemo kako se u obrazac upisuju podaci o obveznim i izbornim predmetima. U osnovnoj školi ne postoji alternativa izbornom predmetu Vjeronauk (bilo katoličkom, bilo neke druge religijske skupine koja je o tome sklopila ugovor s državom), pa će dijete koje ne pohađa vjeronauk imati prazninu tamo gdje ostala djeca imaju upisan taj izborni predmet. S druge strane, u srednjoj školi postoji alternativa Vjeronauku, već spomenuta Etika, te učenik/učenica slobodno bira između dvaju izbornih predmeta – Etike ili Vjeronauka. Međutim, u svjedodžbu se upisuje ili izborni predmet Vjeronauk ili izborni predmet Etika, pa je iz svjedodžbe i na osnovnoškolskoj i srednjoškolskoj razini vidljivo je li ili nije učenik/učenica pohađao/pohađala konfesionalni vjeronauk. Sukladno shvaćanjima Europskog suda za ljudska prava na taj način dolazi do povrede Konvencije jer se iz dokumenata koji predstavljaju javne isprave može iščitati vjerska (ne)pripadnost.

Ipak, bilo bi pogrešno slijepo slijediti navode iz presude *Grzelak* i smatrati je u potpunosti primjenjivom na slučaj RH. Naime, pitanje je kako bi se Europski sud postavio prema zahtjevu iz RH koji bi se temeljio na opisanoj situaciji. Naime, u slučaju Poljske, modalitet izvođenja vjeronauka nije određen Konkordatom između Svete Stolice i Poljske iz 1993. godine nego isključivo nacionalnim zakonodavstvom. Naime, taj Konkordat sadržava obvezu države da se osigura izvođenje vjeronauka u osnovnim i srednjim školama te predškolskim ustanovama, unutar odgovarajućeg školskog ili predškolskog kurikula. Nema

²¹ Miharija, M.; Kuridža, B., *Mišljenja i stavovi djece i mladih u Hrvatskoj*, Zagreb, UNICEF, 2009., str. 34.

obveze države da uredi vjeronauk jednako kao ostale obvezne predmete u pogledu izvođenja nastave i/ili ocjenjivanja.²² Zbog toga je to uređeno poljskim nacionalnim zakonodavstvom.

S druge strane, ovaj Ugovor izrijeком propisuje da RH jamči nastavu katoličkog vjeronauka kao obveznoga predmeta za one koji ga izaberu, pod istim uvjetima pod kojima se izvodi nastava ostalih obveznih predmeta. Eterović navodi da se na taj način “isključuje (se) dakle diskriminacija vjeronauka s obzirom na način ocjenjivanja učenika, upotreba pomoćnih pedagoških sredstava te posebno što se tiče satnice.”²³ Pitanje je, stoga, bi li Europski sud za ljudska prava i u slučaju RH zauzeo identičan stav s obzirom na činjenicu da RH, kao i u slučaju Europske konvencije, ima obvezu primjenjivati odredbu i tog međunarodnog ugovora. Čak i čl. 351. st. 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije “suspendira načelo primata dozvoljavajući državama članicama da primjenjuju ugovore s trećim državama, sklopljene prije pristupanja, unatoč suprotnim obvezama prema pravu EU”.²⁴

Treba, dodatno, naglasiti i činjenicu da je USUD izrijeком dao kvaziustavnu snagu Europskoj konvenciji svojom odlukom U-I-745/1999 od 8. studenog 2011. godine.²⁵ U citiranoj je odluci USUD, prilikom provođenja apstraktne kontrole ustavnosti Zakona o izvlaštenju, razmatrajući domaći zakon s aspekta konvencijskih načela i odredaba – taj Zakon u konačnici ocijenio i u svjetlu temeljnih načela²⁶ državnog ustava.²⁷ Međutim, USUD je u nizu svojih odluka²⁸ odbacio

²² Vidi čl. 12. Konkordata.

²³ Eterović, *op. cit.* u bilj. 16, str. 207.

²⁴ Sokol; Staničić, *op. cit.* u bilj. 9, str. 42. Međutim, iz st. 2. istog članka proizlazi obveza za države članice da eliminiraju takve nekompatibilnosti, s obzirom na to da čl. 351. ne stvara generalnu derogaciju načela primata. Prema tome, a sukladno praksi Suda EU-a, važenje ranijih ugovora čije se odredbe kose s pravom EU-a je privremeno, ali samo ako se utvrdi jasna nekompatibilnost. *Ibid.*, str. 42, 43.

²⁵ Dostupno na: <https://sljeme.usud.hr/usud/praksaw.nsf/Praksa/C1256A25004A262AC12569930035474E?OpenDocument> (24. ožujka 2018.).

²⁶ “Na osnovi izloženog Ustavni sud utvrđuje da su odredbe članka 22., članka 25. točke 7. i članka 36. stavka 3. protivne odredbi iz članka 6. stavka 1. Konvencije, a *time istodobno* i (istaknuo autor) odredbama članaka 3., 5. i 134. Ustava Republike Hrvatske”.

²⁷ Omejec, J., *Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda u praksi Europskog suda za ljudska prava. Strasbourški acquis*, Novi Informator, Zagreb, 2013., str. 64, 65.

²⁸ U rješenjima broj U-I/825/2001 od 14. siječnja 2004. godine, U-I-350/2004 od 17. lipnja 2009. godine, U-I-4043/2003 od 7. srpnja 2009. godine, U-I-3246/2004 od 22. prosinca 2009. godine, U-I-1583/2000 od 24. ožujka 2010. godine i U-II-2050/2012 od 12. studenog 2012. godine.

mogućnost ocjene ustavnosti međunarodnih ugovora s Ustavom, pa je teško očekivati da bi pristupio ocjeni sukladnosti jednog međunarodnog ugovora s drugim.

Ipak, kako bi se riješio mogući problem, moglo bi se razmisliti o promjeni tumačenja čl. 1. st. 1.²⁹ ovog Ugovora, odnosno promjeni Ugovora o katoličkom vjeronauku u javnim školama i vjerskom odgoju u javnim predškolskim ustanovama, sklopljenog između Hrvatske biskupske konferencije (dalje u tekstu: HBK) i Vlade RH 1999. godine tako da se propiše da se u svjedodžbe u osnovnoj školi ne upisuje podatak o izbornom predmetu (ali ocjena se uračunava u prosjek ocjena), dok bi se u svjedodžbe srednjih škola upisivao podatak o izbornom predmetu Vjeronauk/Etika, pa se ne bi moglo razabrati je li učenik/učenica pohađao/pohađala Vjeronauk ili Etiku. Drugo moguće rješenje (za osnovne škole) moglo bi biti da se upis pohađanja vjeronauka u našim svjedodžbama postavi opcijski, a bio bi realiziran samo na izričit zahtjev roditelja učenika. Tek ako takvog zahtjeva nema, u svjedodžbama se ne bi upisivao podatak o izbornom predmetu.

Dodatno, u hrvatskom pravnom poretku pojam “vjeronauk” opći je i generički pojam koji ne otkriva podatak o konkretnoj vjerskoj pripadnosti. On obuhvaća i katolički i hrvatski starokatolički vjeronauk, i pravoslavni (srpski, bugarski, makedonski itd.) vjeronauk, i evangelički ili reformirani kršćanski vjeronauk, i islamski vjeronauk, i židovski vjeronauk itd. U tom je smislu on neutralan.

2.3. Pitanja vjeroučitelja, programa vjeronauka, financiranja visokih učilišta u sastavu sveučilišta te drugih visokih učilišta Katoličke Crkve

U Prijedlogu se navodi da se KC dovodi “u povlaštenu položaj u odnosu na druge vjerske zajednice u RH, ali i u odnosu na državne, odnosno javne institucije unutar kojih djeluje i koje ju financiraju, ali koje nemaju nikakav utjecaj na izbor kadrova, programa i udžbenika po kojima se radi”. Naime, država je preuzela obvezu financiranja vjeroučitelja katoličkog vjeronauka, što jasno proizlazi iz odredbe čl. 3. st. 3. Ugovora o suradnji na području odgoja i kulture.³⁰ Kritiku

²⁹ “Republika Hrvatska, u svjetlu načela o vjerskoj slobodi, poštuje temeljno pravo roditelja na vjerski odgoj djece te se obvezuje da će, u sklopu školskoga plana i programa i u skladu s voljom roditelja ili skrbnika, jamčiti nastavu katoličkoga vjeronauka u svim javnim osnovnim i srednjim školama i u predškolskim ustanovama, kao obveznoga predmeta za one koji ga izaberu, pod istim uvjetima pod kojima se izvodi nastava ostalih obveznih predmeta.”

³⁰ “Vjeroučitelji su članovi, sa svim učincima, nastavničkoga zbora u osnovnim i srednjim školama, odnosno odgojiteljskoga zbora u predškolskim ustanovama.”

statusa vjeroučitelja posebno je snažno iznijela Omejec u izdvojenom mišljenju u odluci USUD-a U-III-702/2009 od 22. svibnja 2013. godine. Oko položaja vjeroučitelja i njihova pravnog statusa postoje razne poteškoće i nesporno je da je država nedovoljno kvalitetno (odnosno gotovo nikako) normirala njihov status.³¹ Međutim, jednako uređenje možemo pronaći u svim ugovorima³² s 19 vjerskih zajednica koje su sklopile ugovore o pitanjima od zajedničkog interesa s RH³³, stoga se ne može reći da je u ovom pogledu KC u povoljnijem položaju

³¹ O tome vidi analizu u: Milotić, I., *Radni odnos i kanonski mandat u RH – u povodu jedne presude Europskog suda za ljudska prava u Strasbourgu*, Pravo i porezi, br. 11, 2016., str. 17 – 23. Autor u radu razjašnjava odnos vjeroučitelja i Katoličke Crkve, kao i njegov odnos prema poslodavcu – državi (školi). Vidi i odluku USUD-a U-III-702/2009 od 22. svibnja 2013. (Narodne novine, br. 69/2013), uz poseban naglasak na izdvojeno mišljenje tada predsjednice Suda J. Omejec.

³² Sklopljeno je osam ugovora s ukupno 19 vjerskih zajednica:

1. 20. prosinca 2002. godine sa Srpskom pravoslavnom crkvom (Narodne novine, br. 196/2003)
2. 20. prosinca 2002. godine s Islamskom zajednicom (Narodne novine, br. 196/2003 i 86/2014 – ispravak)
3. 4. srpnja 2003. godine s Evangeličkom crkvom u Republici Hrvatskoj i Reformiranom kršćanskom (kalvinskom) crkvom u Hrvatskoj (Narodne novine, br. 196/2003)
4. 4. srpnja 2003. godine s Evanđeoskom pentekostnom crkvom u Republici Hrvatskoj (koja zastupa još dvije crkve: Crkvu Božju u Republici Hrvatskoj i Savez Kristovih pentekostnih crkava u Republici Hrvatskoj), Kršćanskom adventističkom crkvom u Republici Hrvatskoj (koja zastupa još jednu crkvu: Reformni pokret adventista sedmog dana) i Savezom baptističkih crkava u Republici Hrvatskoj (koji zastupa još jednu crkvu: Kristovu crkvu) (Narodne novine, br. 196/2003)
5. 29. listopada 2003. godine s Bugarskom pravoslavnom crkvom u Hrvatskoj, Hrvatskom starokatoličkom crkvom i Makedonskom pravoslavnom crkvom u Hrvatskoj (Narodne novine, br. 196/2003)
6. 6. listopada 2010. godine s Koordinacijom židovskih općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine, br. 4/2012)
7. 27. listopada 2011. godine sa Židovskom vjerskom zajednicom *Bet Israel* u Hrvatskoj (Narodne novine, br. 4/2012)
8. 12. rujna 2014. godine sa Savezom crkava "Riječ života", Crkvom cjelovitog evanđelja i Protestantskom reformiranom kršćanskom crkvom u Republici Hrvatskoj (Narodne novine, br. 112/2014).
- ³³ Vidi, primjerice, čl. 13. st. 5. Ugovora između Vlade Republike Hrvatske i Srpske pravoslavne crkve u Republici Hrvatskoj o pitanjima od zajedničkog interesa, čl. 14. st. 5. Ugovora između Vlade Republike Hrvatske i Koordinacije židovskih općina u Republici Hrvatskoj o pitanjima od zajedničkog interesa, čl. 13. st. 3. Ugovora između Vlade Republike Hrvatske i Saveza crkava "Riječ života", Crkve cjelovitog evanđelja i Protestantske reformirane kršćanske crkve u Republici Hrvatskoj o pitanjima od zajedničkog interesa itd.

od ostalih vjerskih zajednica. Istu situaciju možemo vidjeti i glede programa konfesionalnog vjeronauka koji u svim slučajevima autonomno uređuju tijela vjerskih zajednica, dok ih donosi ministar. Jedina je razlika u odnosu na ovaj Ugovor sintagma u ostalim ugovorima “odnosno na njih suglasnost daje”.³⁴ Međutim, ne treba odredbu čl. 6. st. 1. Ugovora o suradnji na području odgoja i kulture³⁵ u vezi s čl. 3. st. 4. Ugovora između Vlade RH i HBK-a o katoličkom vjeronauku i vjerskom odgoju u javnim predškolskim ustanovama³⁶ tumačiti na način da je ministarstvo dužno prihvatiti bilo kakav nastavni plan i program. To posebno s obzirom na čl. 7. st. 1. Ugovora o suradnji na području odgoja i kulture koji propisuje da “mjerodavne vlasti na crkvenom i državnom području, *prema vlastitim nadležnostima* (istaknuo autor), bdiju da se vjeronauk u školi i vjerski odgoj u predškolskim i školskim ustanovama i u sadržajnom i u didaktičko-metodičkom pogledu održava kvalitetno i u skladu s propisima crkvenoga i državnoga zakonodavstva”. Sukladno navedenome, nije dopušteno da u sadržaj vjeronauka uđe nešto što bi bilo izravno suprotno zakonodavstvu RH. U javnosti su se javljali navodi da su određeni sadržaji u udžbenicima vjeronauka suprotni vrednotama sadržanima u Ustavu te da nadležno ministarstvo nije poduzelo odgovarajuće radnje.³⁷ U svim takvim slučajevima treba naglasiti da Zakon o udžbenicima za osnovnu i srednju školu³⁸ izrijekom zabranjuje da udžbenik svojim sadržajem bude protivan Ustavu RH i proklamiranim načelima demokratskog poretka koja se posebice odnose na zaštitu ljudskih i manjinskih prava, temeljnih sloboda i prava čovjeka i građanina te ravnopravnost spolova (čl. 4. st. 2.). Nadalje, isti Zakon ovlašćuje i *obvezuje* nadležno ministarstvo da, ako utvrdi da je udžbenik protivan zakonu, po službenoj dužnosti takav udž-

³⁴ “Nastavne planove i programe pravoslavnog vjeronauka za javne osnovne i srednje škole, te program pravoslavnog vjerskog odgoja za javne predškolske ustanove izrađuje i odobrava Sveti arhijerejski sinod, a donosi ih *odnosno na njih daje suglasnost* ministar prosvjete i športa.” – čl. 11. st. 3. Ugovora sa Srpskom pravoslavnom crkvom.

³⁵ “Programe i sadržaje nastave katoličkoga vjeronauka u školama bilo koje vrste i stupnja, te udžbenike i didaktičku građu, sastavlja Hrvatska biskupska konferencija koja ih podastire nadležnim tijelima Republike Hrvatske radi njihova uvođenja u školske programe.”

³⁶ “Nastavne planove i programe iz stavka 3. ovoga članka na prijedlog Hrvatske biskupske konferencije donosi Ministar prosvjete i športa.”

³⁷ <https://net.hr/danas/hrvatska/skandalozni-udzbenici-vjeronauka-djecu-i-dalje-uce-da-su-za-auschwitz-krivi-ateisti/>, <https://www.tportal.hr/vijesti/clanak/sto-ce-mornar-poduzeti-protiv-demoniziranja-ateista-20141029> (11. lipnja 2018.). Je li uistinu tako, pitanje je koje znatno prelazi okvire ovoga rada.

³⁸ Narodne novine, br. 27/2010, 57/2011 i 101/2013.

benik izbriše s popisa udžbenika (čl. 16.). Budući da Ugovor izrijekom propisuje obvezu izvođenja vjeronauka i u sadržajnom i u didaktičko-metodičkom pogledu održava u skladu s propisima državnog zakonodavstva, to je nesumnjivo *pravo i obveza* Ministarstva znanosti i obrazovanja takve udžbenike izbrisati s popisa. Ako to Ministarstvo nije radilo, odnosno ne radi, krši Zakon i Ugovor.

Navodi se i kako se vjerske zajednice dovode u nejednak položaj i glede financiranja, primjerice visokih učilišta, osnovnih i srednjih škola s pravom javnosti kojima su osnivači vjerske zajednice, kao i financiranja tiskanja udžbenika. Međutim, iz odgovora Vlade RH na zastupničko pitanje, vidljivo je da se financiranje toga tipa odnosi i na druge vjerske zajednice (iz državnog proračuna RH za 2017. godinu s pozicija Ministarstva znanosti i obrazovanja isplaćena sredstva za sufinanciranje izdavanja udžbenika za pravoslavni vjeronauk za učenike koji se školuju na srpskom jeziku i ćirilichnom pismu u iznosu od 560.000,00 kuna, isplaćena su u razdoblju 2015. – 2017. sredstva za Teološki fakultet “Matija Vlačić Ilirik” s pravom javnosti u iznosu od 1.044.250 kuna itd.³⁹). Naime, sklapanjem ugovora sa Svetom Stolicom RH je *tacite* priznala pravo drugim vjerskim zajednicama da ostvare takva prava⁴⁰, što je i formalno ostvarila sklapanjem ugovora s 19 vjerskih zajednica.

Dakako, postoji problem činjenice da je postupak sklapanja tih ugovora diskrecijski. Naime, čl. 9. ZPPVZ-a propisuje da se ugovor može sklopiti. U pravilu, kad je zakonskom odredbom propisano da se nešto *može*, znači i da se *ne mora*. Prema tome, država odlučuje kada će, pod kojim uvjetima i s kojom vjerskom zajednicom sklopiti ugovor o pitanjima “od zajedničkog interesa” jer o tome zakon šuti. Riječ je, prema tome, o diskrecijskom pravu države da sklapa ugovore s vjerskim zajednicama prema svojem nahođenju. Takvo zakonodavno rješenje dovodi do toga da nisu sve vjerske zajednice pred zakonom jednake jer ne postoji pravna sigurnost glede sklapanja rečenih ugovora, odnosno postoje one vjerske zajednice koje su ugovor sklopile i one kojima to, bez jasnih kriterija, nije bilo omogućeno.⁴¹ To rješenje stvara vjerske zajednice različitog pravnog statusa: one koje uživaju (gotovo) sva prava koja uživa KC te one koje ta prava ne mogu uživati. Vjerske zajednice koje su sklopile ugovore s državom nalaze se u bitno povoljnijem pravnom položaju od onih koje to nisu učinile. Očito je,

³⁹ Dostupno na: <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//Sjednice/2018/03%20o%20C5%20BEujak/84%20sjednica%20VRH//84%20-%2023%20a.pdf> (23. travnja 2018.).

⁴⁰ Staničić, F., *The Legal Status of Religious Communities in Croatian Law*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 64, br. 2, 2014., str. 249.

⁴¹ Staničić, F.; Ofak, L., *Registracija vjerskih zajednica i vjerskih udruga u svjetlu Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda*, u: Šalković, J. (ur.), *Vjernici, društva i pokreti*, Glas Koncila, Zagreb, 2011., str. 236; Staničić, *op. cit.* u bilj. 40, str. 249.

dakle, da ne možemo govoriti o jednakom položaju svih vjerskih zajednica pred zakonom u RH, što predstavlja jasno kršenje čl. 41. st. 1. Ustava RH.

3. UGOVOR O GOSPODARSKIM PITANJIMA

Ugovor između Svete Stolice i RH o gospodarskim pitanjima ima 15 članaka i u njemu su ugovorne strane dogovorile: 1. pitanje slobodnog davanja milostinja i drugih darova vjernika KC-u; 2. pitanja povrata oduzete imovine i načina naknade za nju; 3. način financiranja KC-a; 4. pitanje mirovina svećenika, redovnika i redovnica te 5. način zajedničkog rada KC-a i države na planu općeg dobra.⁴²

RH se obvezala da će KC-u a) vratiti imovinu što joj je oduzeta u vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, koju je moguće vratiti prema zakonskim odredbama, b) naći odgovarajuću zamjenu za dio dobara koja nije moguće vratiti ili c) isplaćivati pravnim osobama KC-a naknadu u novcu za ostalu imovinu koja neće biti vraćena.

3.1. Problematika povrata imovine oduzete Katoličkoj Crkvi

Točno je da iz ovog Ugovora proizlaze brojne financijske obveze za RH. Zbog toga se ta činjenica u Prijedlogu problematizira i navodi kako, za razliku od svih ostalih država koje su takve ili slične ugovore sklapale sa Svetom Stolicom, RH ni na koji način nije, pri potpisivanju ugovora, ograničila pravne, materijalne i druge učinke. Navodi se i da nije definiran popis imovine, nisu definirani rokovi, niti iznosi koji će biti isplaćivani u zamjenu za dobra koja se ne mogu vratiti. U najvećoj mjeri navedeni prigovori nisu osnovani, što se u nastavku obrazlaže.

Naime, tekst ovog Ugovora omogućuje rješavanje gotovo svih istaknutih prigovora. Promotrimo li njegove odredbe, vidjet ćemo da je propisano da je mješovito povjerenstvo sastavljeno od jednakog broja predstavnika Vlade RH i HBK-a dužno, u roku od šest mjeseci nakon stupanja na snagu Ugovora prirediti popis imovine koja će biti vraćena, s naznakom roka povratka (čl. 3. st. 2.). Treba naglasiti i činjenicu da se na imovinu koja se vraća KC-u u naturi primjenjuju isključivo odredbe Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine (dalje u tekstu: Zakon o naknadi)⁴³. Prema

⁴² Jakulj, I., *Pravni položaj Katoličke Crkve u Republici Hrvatskoj: od totalitarizma do demokracije*, Crkva u svijetu, vol. 50, br. 3, 2015., str. 504, 505.

⁴³ Narodne novine, br. 92/1996, 39/1999, 42/1999, 92/1999, 43/2000, 131/2000, 27/2001, 34/2001, 65/2001, 118/2001, 80/2002 i 81/2002.

tome, kada je riječ o naturalnom povratu, KC nije ni u kakvom privilegiranom položaju u odnosu na ostale ovlaštenike Zakona o naknadi. Vidimo, dodatno, kako je glede imovine koja se može vratiti u naturi sam Ugovor utvrdio rok i način popisivanja imovine koja se može vratiti. Nažalost, takav popis nije nikada sastavljen. Propust je dakle u provedbi, a ne u samom Ugovoru.

Sukladno odredbama Zakona o naknadi (čl. 12. st. 1.)⁴⁴ ovlaštenici na naknadu su i pravne osobe u sklopu KC-a (i prije sklapanja posebnog Ugovora između Svete Stolice i RH o pravnim pitanjima, odnosno njegova stupanja na snagu 9. travnja 1997. godine) jer su zadovoljavale uvjet iz čl. 12. st. 1. Zakona o naknadi (“održale neprekinuto pravno sljedništvo, obavljale djelatnost i imale sjedište”).⁴⁵ Naime, Zakon o naknadi propisuje da su ovlaštenici prava na naknadu i pravne osobe (čl. 12. st. 1.), a republički Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica⁴⁶, koji je bio na snazi do donošenja novog Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica⁴⁷, priznavao je vjerskim zajednicama i njihovim organima pravnu osobnost, sukladno čl. 8., koji je propisivao da su vjerske zajednice i njihovi organi pravne osobe u smislu građanskog prava, a posebno je bilo propisano kako i vjerske zajednice i njihovi organi (pravne osobe KC-a) mogu biti nosiocima prava vlasništva.⁴⁸ Prema tome, i prije sklapanja Ugovora KC u RH ostvarivao je, sukladno Zakonu o naknadi, pravo na naknadu za imovinu koja mu je bila oduzeta. Ugovorom o gospodarskim pitanjima propisano je i da će se, ako je to moguće, za dobra koja nije moguće vratiti u naturi provesti odgovarajuća zamjena. Propisano je da će zamjenu dobara i rokove također utvrditi mješovito povjerenstvo u roku od godine dana od stupanja na snagu ovoga Ugovora (čl. 4.). Prema tome, u samom Ugovoru postoji odredba o utvrđivanju što se zamjenjuje i u kojem roku. Nažalost, ni ta odredba ugovora u praksi nije provedena.

⁴⁴ “Pravne osobe, odnosno njihovi pravni sljednici kojima je imovina oduzeta na temelju propisa iz članka 2. te akata i načina propisanih člankom 3. ovoga Zakona imaju pravo na naknadu za oduzetu imovinu samo ako su do donošenja ovoga Zakona na teritoriju Republike Hrvatske održale neprekinuto pravno sljedništvo, obavljale djelatnost i imale sjedište.”

⁴⁵ Staničić, F., *Pitanje povrata imovine oduzete Katoličkoj Crkvi i problema tumačenja Ugovora o pravnim pitanjima između Republike Hrvatske i Svete Stolice – pouke za budućnost u rješavanju odnosa crkve i države*, u: Šarčević, E.; Bojić, D. (ur.), *Sekularnost i religija: BiH i regija*, Fondacija Centar za javno pravo / Stiftung Kompetenzzentrum für Öffentliches Recht / Foundation Public Law Centre, Sarajevo, 2015., str. 197.

⁴⁶ Narodne novine, br. 14/1978 i 52/1988.

⁴⁷ Narodne novine, br. 83/2002.

⁴⁸ “Vjerske zajednice ili njihovi organi mogu ... imati pravo vlasništva na nekretninama ...” – čl. 7. Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica.

Propisano je i da će ukupan iznos naknade za oduzetu imovinu, koja će se isplaćivati u novcu, utvrditi crkveno-državno povjerenstvo stručnjaka na temelju procjene vrijednosti tih dobara, a u skladu sa zakonskim odredbama, najkasnije u roku od jedne godine od stupanja na snagu ovoga Ugovora (čl. 5. st. 2.). Nažalost, ni ta odredba u praksi nije provedena. Međutim, svi navedeni propusti u provedbi Ugovora nisu i ne mogu biti osnovan razlog za traženje izmjene samog Ugovora.

Ipak, nedvojbeno je da je Ugovorom uspostavljen povoljniji status KC-a u odnosu na uređenje uspostavljeno Zakonom o naknadi glede povrata imovine koja se ne može vratiti u naravi.⁴⁹ U tom smislu KC ima povoljniji položaj od svih ostalih ovlaštenika prava na naknadu sukladno Zakonu o naknadi. Treba razlikovati situacije u kojima je moguće postići naknadu zamjenom za “odgovarajuće dobro” i situacije u kojima to nije moguće, kada se Katoličkoj Crkvi, sukladno Ugovoru, isplaćuje “primjerena novčana naknada” (čl. 5. st. 1.).⁵⁰ U pravnoj teoriji navodi se da kod zamjene dobara treba uzeti u obzir tržišnu vrijednost nekretnina, dok je kod novčane naknade (gdje je položaj KC-a najpovoljniji) iznos koji se može isplatiti ipak limitiran i to na način da se utvrđuje da se mora utvrditi “u skladu sa zakonskim odredbama” (čl. 5. st. 2.). Prema tome, primjenjuju se, na odgovarajući način, odredbe Zakona o naknadi. Pravna je teorija navodila da se prilikom utvrđivanja tog iznosa može poslužiti kriterijima koji su postavljeni čl. 59. Zakona o naknadi, koji propisuje postotke visine naknade, a prema visini vrijednosti pojedine oduzete nekretnine. Međutim, oko primjerenog postotka mora se postići dogovor unutar državno-crkvenog povjerenstva jer i ovdje vrijedi već izrečen stav da KC i njegove pravne osobe i ovdje imaju povoljniji položaj, prema Ugovoru.⁵¹ Prema tome, unutar mješovitog povjerenstva koje treba popisati imovinu oduzetu KC-u, procijeniti vrijednost te imovine i odrediti naknadu za tu imovinu, mora se postići dogovor o primjerenom novčanoj naknadi. Smatram kako ta novčana naknada ne može biti tržišna, odnosno 100 % vrijednosti te imovine, zbog izraženog stava⁵² USUD-a kojemu

⁴⁹ Staničić, *op. cit.* u bilj. 45, str. 198.

⁵⁰ Dakako da postoje problemi u izvršavanju Ugovora o gospodarskim pitanjima. O problemima koji su proizašli zbog nomotehnički nekvalitetnih izraza “odgovarajuća zamjena” i “primjerena novčana naknada” vidi *ibid.*, str. 198 – 203.

⁵¹ *Ibid.*, str. 202.

⁵² “Ustav Republike Hrvatske donijet je 22. prosinca 1990. i on se primjenjuje samo na pravne odnose koji su nastali nakon njegovog donošenja i stupanja na snagu. ... Odredbe Ustava Republike Hrvatske ne mogu se neposredno primjenjivati na pravne akte bivše države, niti se njihova ustavnost može prosuđivati po odredbama ovog Ustava, osim ako su preuzeti u pravni sustav Republike Hrvatske ... Nema

se priklanam. Iznos naknade prema mojem mišljenju ne može prijeći 73,26 % vrijednosti imovine, što je drugi najviši postotak koji je određen Zakonom.⁵³

3.2. Problematika financiranja Katoličke Crkve

Država se obvezala, zbog priznavanja njezina opće društveno vrijednog rada na kulturnom, odgojnom, društvenom i etičkom polju, KC-u osiguravati određen godišnji novčani iznos. U novčani iznos koji RH isplaćuje KC-u, osim troškova za uzdržavanje klera i drugih crkvenih službenika⁵⁴, uključeni su i troškovi izgradnje i uzdržavanje crkava i pastoralnih središta koji nisu na popisu spomenika kulture te doprinos za karitativnu djelatnost⁵⁵ KC-a.⁵⁶ Model financiranja KC-a od samoga je početka bio predmet stručnih i drugih kritika, o čemu više *infra*. U Prijedlogu se dodatno problematizira činjenica da je broj o kojemu ovisi iznos koji država isplaćuje KC-u broj župa jer "naravno, o broju župa odlučuje crkva samostalno". Međutim, riječ je o pogrešnom pristupu jer je ovim Ugovorom propisano da se u broj župa neće (nakon 1998. godine i stupanja na snagu Ugovora) uzimati novoosnovane župe koje u gradu broje manje od 3000 vjernika, a na selu manje od 1000 vjernika (čl. 6. st. 3.). Na taj je način onemogućeno manipuliranje i umjetno stvaranje velikog broja župa kako bi se povećao financijski učinak za KC. I iz podataka koji su javno objavljeni vidimo da iznos koji država isplaćuje KC-u s ove osnove ne varira, što zorno pokazuje djelotvornost prethodno navedenog mjerila ugrađenog u Ugovor o gospodarskim pitanjima.

RH se, glede modela financiranja vjerskih zajednica, odredila za njihovo direktno financiranje iz proračuna. Takav model postavila je ovim Ugovorom,

neposredne ustavnopravne obveze za pravno reguliranje naknađivanja za oduzetu imovinu, odnosno za njeno vraćanje. O procjeni i volji zakonodavca ovisi da li će o tome propisati određena pravila i u kojem će opsegu odrediti naknadu ili vraćanje imovine ... Nema ni odgovarajuće međunarodno pravne obveze države, niti međunarodno pravo propisuje vraćanje oduzete imovine, odnosno oblike, opseg i visinu naknade za imovinu." – odluka USUD-a U-I-673/1996 i dr. od 21. travnja 1999. godine, Narodne novine, br. 39/1999.

⁵³ Staničić, *op. cit.* u bilj. 45, str. 203.

⁵⁴ Republika Hrvatska Katoličkoj Crkvi mjesečno daje iz godišnjega državnoga proračuna iznos koji odgovara dvjema prosječnim bruto plaćama pomnoženim s brojem župa koje postoje u Republici Hrvatskoj na dan stupanja na snagu Ugovora o gospodarskim pitanjima (čl. 6. st. 2.).

⁵⁵ Na taj način izvršena je obveza glede financiranja karitativnih ustanova Katoličke Crkve koja je proizlazila iz Ugovora o pravnim pitanjima.

⁵⁶ Sokol; Staničić, *op. cit.* u bilj. 9, str. 50.

pa ga je, na identičan način, primijenila i na ugovore koje je sklopila s dvjema najvećim vjerskim zajednicama⁵⁷ te na način da se umnožava bruto osnovica za izračun plaća javnih i državnih službenika i namještenika s određenim brojem za ostale vjerske zajednice s kojima je sklopila ugovor o pitanjima od zajedničkog interesa.⁵⁸

Dakako, može se raspravljati o tome je li odabrani model optimalan i može li se naći model koji bi bio kvalitetniji. O tome se u našoj pravnoj teoriji pisalo⁵⁹, a treba uzeti u obzir i da nemaju sve vjerske zajednice sklopljene ugovore s državom. Ipak, Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica predviđa mogućnost i njihova neposrednog financiranja iz državnog proračuna, a sredstva se odobravaju prema izračunu koji se provodi godišnje “ovisno o vrsti i značenju njenih vjerskih objekata” te o “djelovanju vjerske zajednice na odgojno-obrazovnom, socijalnom, zdravstvenom i kulturnom području i njenom doprinosu nacionalnoj kulturi, kao i humanitarnom i općekorisnom djelovanju vjerske zajednice.”⁶⁰

Tema financiranja vjerskih zajednica vrlo je složena i prelazi opseg i namjenu ovoga rada. Ipak, treba istaknuti da većina autora koji su se njome bavili smatra kako sadašnji sustav nije najbolji i da bi ga trebalo modificirati.

Jelčić ističe kako se može braniti konstatacija da se postojeći sustav nije potvrdio u praksi. Tako, primjerice, “nije ostvareno očekivanje da će se ‘najvjerojatnije pokazati praktičnim i djelotvornim’, kako je to prognozirao mons. Nikola Eterović, da će moći ‘poslužiti kao model i uzor onima koji žele urediti slične odnose između vjerskih i državnih institucija’, odnosno da su (i ti) odnosi regulirani na ‘suvremeni način’”.⁶¹ Zbog toga Jelčić smatra da bi trebalo prijeći na sustav “koji se već godinama koristi u Italiji i Španjolskoj – u državama, u kojima je, kao što je to slučaj i u Republici Hrvatskoj, pretežan broj stanovništva katoličke vjere. Mislimo, da je osnovna ideja tih sustava, prema kojoj svaki pore-

⁵⁷ Vidi čl. 23. st. 1. Ugovora između Vlade Republike Hrvatske i Srpske pravoslavne crkve u Republici Hrvatskoj o pitanjima od zajedničkog interesa i čl. 23. st. 1. Ugovora između Vlade Republike Hrvatske i Islamske zajednice u Hrvatskoj o pitanjima od zajedničkog interesa.

⁵⁸ Npr. 190 za Reformiranu kršćansku crkvu, 180 za Evangeličku crkvu u Republici Hrvatskoj, sukladno čl. 20. ugovora koje su sklopile s Vladom RH.

⁵⁹ Vidi u: Šinković, Z., *Financiranje vjerskih zajednica* (doktorska disertacija), Zagreb, 2015.; Vukojičić Tomić, T., *Pravni i financijski aspekti položaja vjerskih zajednica u Republici Hrvatskoj*, Pravni vjesnik, vol. 39, br. 3-4, 2014., str. 207 – 228; Jelčić, B., *Financiranje vjerskih zajednica u Republici Hrvatskoj*, Informativnik, br. 6143, 2013., str. 1 – 7 (male stranice).

⁶⁰ Vukojičić Tomić, *op. cit.* u bilj. 59, str. 222.

⁶¹ Jelčić, *op. cit.* u bilj. 59, str. 6.

zni obveznik može odlučiti hoće li se dio poreza na dohodak (prirezi) koji plaća, u cijelosti ili djelomično doznačiti vjerskoj zajednici ili će služiti za financiranje rada određenih zdravstvenih, kulturnih, karitativnih ili nekih drugih ustanova. Zasnovan na razumnim i prihvatljivim argumentima, takav bi sustav financiranja vjerskih zajednica bio više u skladu s demokratizacijom društva, sa suvremenim poimanjem uloge građana-poreznih obveznika u lokalnoj zajednici”.⁶²

Sličan stav o mogućnosti uvođenja “crkvenog poreza” odnosno “kulturnog poreza” iznosi i Šinković u svojoj doktorskoj disertaciji. Šinković smatra da bi trebalo “započeti pregovore o izmjenama (reviziji) Ugovora koje Republika Hrvatska (Vlada Republike Hrvatske) ima sklopljene s vjerskim zajednicama odnosno uvođenju crkvenog poreza i kulturnog poreza s druge strane”.⁶³ Prema Šinkoviću, predmet oporezivanja kod crkvenog poreza je pripadnost vjerskoj zajednici koja ima status javnopravnog tijela koju ona samostalno uređuje svojim odredbama o pripadnosti članstvu. Porezni obveznici bili bi svi članovi vjerske zajednice koja ubire crkveni porez na njezinu crkvenom području. Stoga se crkveni porez ubire samo od osoba koje su članovi vjerske zajednice koji imaju prebivalište ili uobičajeno boravište na crkvenom području.⁶⁴ Fizičke osobe koje nisu pripadnici niti jedne vjerske zajednice odnosno ako podnesu zahtjev da se više ne smatraju pripadnikom niti jedne vjerske zajednice ili ako istupe iz vjerske zajednice kojoj pripadaju zbog neplaćanja crkvenog poreza, plaćale bi kulturni porez.⁶⁵

4. UGOVOR O PRAVNIM PITANJIMA

S pravnog gledišta najvažniji je od četiriju ugovora jer je u njemu, kako se navodi u literaturi, uređen gotovo cjeloviti “pravni okvir” odnosa RH i KC-a.⁶⁶ Sukladno tome ugovoru RH priznaje javnu pravnu osobnost KC-a, kao i javnu pravnu osobnost svih crkvenih ustanova, koje imaju takvu pravnu osobnost prema odredbama kanonskoga prava.⁶⁷

⁶² *Ibid.*, str. 7.

⁶³ Šinković, *op. cit.* u bilj. 59, str. 453.

⁶⁴ *Ibid.*, str. 453, 454.

⁶⁵ *Ibid.*, str. 455.

⁶⁶ Eterović, N., *Ugovor između Svete Stolice i Republike Hrvatske o gospodarskim pitanjima*, Crkva u svijetu, vol. 34, br. 1, 1999., str. 79; Jakulj, *op. cit.* u bilj. 42, str. 497; Sokol; Staničić, *op. cit.* u bilj. 7, str. 47.

⁶⁷ Sokol; Staničić, *op. cit.* u bilj. 9, str. 47, 48.

4.1. Pitanje obavješćivanja o provođenju istrage

Ovim Ugovorom naglašeno je “da su crkva i država neovisne i samostalne”.⁶⁸ Navedeno je u skladu s čl. 41. st. 1. Ustava koji propisuje da su vjerske zajednice odvojene od države. Ipak, iz kritika ovoga Ugovora vidljivo je da kritičari smatraju da je ovo načelo – odvojenosti crkve i države iz čl. 41. Ustava – povrijeđeno Ugovorom o pravnim pitanjima. Točnije, problematizira se odredba čl. 8.⁶⁹ Ugovora koja propisuje:

1. *U slučaju sudske istrage o kleriku zbog možebitnih krivičnih djela predviđenih krivičnim zakonikom, sudske vlasti će o tome prethodno obavijestiti nadležne crkvene vlasti.*
2. *Ispovjedna tajna je u svakom slučaju nepovrediva.*

Nije sporno da je odredba čl. 8. st. 1. Ugovora o pravnim pitanjima, u najmanju ruku, “neprimjerena”⁷⁰ jer daje pripadnicima klera kvaziimunitet, za što nema opravdanja. U teoriji se navodilo da nema zapreke da se propiše, kao što je slučaj u ostalim ugovorima s vjerskim zajednicama, da će sud obavijestiti crkvene vlasti da je pokrenut kazneni postupak protiv pripadnika klera, ali to se nikako ne smije učiniti prije pokretanja istrage jer bi to moglo predstavljati priliku za njezino izbjegavanje.⁷¹ Uistinu bi se moglo argumentirati da je ta odredba upitne ustavnosti jer predstavlja moguće upletanje crkvenih vlasti u sudske postupke prije nego li oni uopće započnu, što predstavlja, u velikoj mjeri, rušenje načela odvojenosti crkve i države.

S druge strane, nipošto se ne bi trebalo smatrati da je odredba čl. 8. st. 2. Ugovora, koja se tiče nepovredivosti ispovjedne tajne, na bilo koji način sporna. Riječ je, zapravo, o civilizacijskom pitanju i načelu koje je dosljedno provedeno u nizu naših procesnih zakona.⁷² Slična odredba sadržana je i u konkordatima

⁶⁸ “Republika Hrvatska i Sveta Stolica, potvrđujući da su *Država i Katolička Crkva, svaka u svom poretku, neovisne i samostalne* (istaknuo autor)...” – čl. 1. Ugovora o pravnim pitanjima.

⁶⁹ U Prijedlogu se apostrofira čl. 8., iz čega bi se moglo zaključiti da se traži i izmjena cijelog čl. 8., iako se u obrazloženju navodi samo sadržaj čl. 8. st. 1., a ne navodi niti problematizira sadržaj čl. 8. st. 2. (“Ispovjedna tajna je u svakom slučaju nepovrediva.”).

⁷⁰ Staničić, *op. cit.* u bilj. 40, str. 246.

⁷¹ *Ibid.*, str. 247.

⁷² Vidi čl. 284. t. 4. Zakona o kaznenom postupku (Narodne novine, br. 152/2008, 76/2009, 80/2011, 121/2011, 91/2012, 143/2012, 56/2013, 145/2013, 152/2014 i 70/2017), čl. 237. t. 2. Zakona o parničnom postupku (Narodne novine, br. 53/1991, 91/1992, 58/1993, 112/1999, 88/2001, 117/2003, 88/2005, 02/2007, 84/2008,

Svete Stolice sa Španjolskom, Njemačkom, Austrijom, Portugalom, Italijom i Gabonom.⁷³

4.2. Pitanje određivanja neradnih dana

Nerijetko se problematizira⁷⁴ i čl. 9. Ugovora o pravnim pitanjima kojim su određeni neradni dani i svetkovine u Republici Hrvatskoj. Sukladno citiranoj odredbi, neradni dani su nedjelje i sljedeće svetkovine: 1. siječnja, svetkovina Svete Marije Bogorodice, Nova godina; 6. siječnja, Bogojavljenje ili Sveta tri kralja; Vazmeni ponedjeljak; 15. kolovoza, Uznesenje Blažene Djevice Marije ili Velika Gospa; 1. studenoga, Svi sveti; 25. prosinca, Božić; i 26. prosinca, prvi dan po Božiću, Sveti Stjepan. Hrvatsko zakonodavstvo priznalo je status blagdana svim navedenim svetkovinama Zakonom o blagdanima, spomendanima i neradnim danima u Republici Hrvatskoj, međutim i da nije, izravno bi se mogao primijeniti međunarodni ugovor.⁷⁵ Dodatno, propisano je da se ugovorne strane moraju dogovoriti o promjeni neradnih dana (čl. 9. st. 2.).⁷⁶

U Prijedlogu se navodi da se utvrđivanje neradnih dana smatra “potpuno neprikladnom materijom za regulaciju kroz međunarodni ugovor. Određivanje neradnih dana je apsolutni prerogativ nacionalnog zakonodavstva i nema mu mjesta u međunarodnim ugovorima bilo koje vrste.” Promatrajući ga, teško je pronaći valjanu argumentaciju na kojoj bi se temeljilo gledište da se neradni dani ne mogu određivati međunarodnim ugovorima. Nije neuobičajeno u kom-

123/2008, 57/2011, 148/2011, 25/2013 i 89/2014), čl. 63. st. 3. Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine, br. 47/2009), čl. 33. st. 5. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, br. 20/2010, 143/2012, 152/2014, 94/2016 – odluka USUD-a i 29/2017 – upućivanje na Zakon o parničnom postupku glede izvođenja dokaza).

⁷³ Eterović, *op. cit.* u bilj. 16, str. 167.

⁷⁴ Zrinščak navodi da je u Ugovor uključen popis neradnih dana, koji su već ozakonjeni posebnim zakonom, ali se sada oni više ne mogu mijenjati uobičajenom zakonskom procedurom zbog supremacije međunarodnih ugovora domaćem pravu. Zrinščak, *op. cit.* u bilj. 5, str. 20.

⁷⁵ Staničić, *op. cit.* u bilj. 45, str. 203 i 204.

⁷⁶ Tijelovo je dodano na popis neradnih dana izmjenom Zakona o blagdanima, spomendanima i neradnim danima 2001. godine (Narodne novine, br. 96/2001), kada je s popisa blagdana maknut 6. siječnja, Bogojavljenje ili Sveta tri kralja. Blagdan 6. siječnja vraćen je dopunom Zakona o blagdanima, spomendanima i neradnim danima 2002. godine (Narodne novine, br. 13/2002). Uskrs je posebno dodan kao blagdan 2008. godine izmjenom i dopunom Zakona o blagdanima, spomendanima i neradnim danima (Narodne novine, br. 55/2008.).

parativnoj praksi da se međunarodnim ugovorima sa Svetom Stolicom urede neradni dani, takve odredbe imaju ugovori Svete Stolice s Poljskom, Italijom, Austrijom, Španjolskom, Njemačkom, Portugalom itd.⁷⁷ Zbog navedenoga, ne vidim razlog zbog kojega se neradni dani u Republici Hrvatskoj ne bi mogli urediti međunarodnim ugovorom (ugovorima).

5. UGOVOR O DUŠOBRIŽNIŠTVU KATOLIČKIH VJERNIKA, PRIPADNIKA ORUŽANIH SNAGA I REDARSTVENIH SLUŽBI REPUBLIKE HRVATSKE

Ovim Ugovorom uređuje se dušobrižnička skrb za vjernike katolike, pripadnike oružanih snaga i redarstvenih službi RH. Sveta Stolica dobila je pravo osnivanja Vojnog ordinarijata sa sjedištem u Zagrebu (čl. 8.) za dušobrižništvo katoličkih vjernika, pripadnika oružanih snaga i redarstvenih službi RH, na čelu s vojnim ordinarijem (biskupom) (čl. 1. st. 1. i 2.). Sukladno kanonskom pravu, pod jurisdikciju Vojnoga ordinarijata pripadaju: a) vojnici i pripadnici redarstvenih službi te druge osobe stalno zaposlene u oružanim snagama i redarstvenim službama RH, b) članovi njihovih obitelji, to jest bračni drugovi i njihova djeca, pa i ona koja su punoljetna ako žive s roditeljima u istome domu, kao i njihova rodbina i ostale osobe koje s njima dijele isto prebivalište, c) kadeti vojnih škola i škola redarstvenih službi, kao i oni koji obavljaju službu u vojnim ustanovama ili ustanovama redarstvenih službi i d) svi vjernici, muškarci i žene, pa bili i članovi neke redovničke ustanove, koji stalno obavljaju službu koju im je povjerio vojni ordinarij ili im je za nju dao svoju suglasnost (čl. 5.).

Ugovor dodatno propisuje da će se ministarstva obrane i unutarnjih poslova brinuti za materijalno uzdržavanje osoblja Vojnoga ordinarijata (čl. 9. st. 1.) te osigurati materijalne uvjete potrebne za djelovanje Vojnoga ordinarijata, prije svega dolično sjedište vojnoga ordinarija i njegove kurije te prikladna mjesta za bogoslužje (čl. 9. st. 2.).

⁷⁷ Eterović, *op. cit.* u bilj. 16, str. 169.

Vidi čl. 9. poljskog Konkordata iz 1993. godine, koji utvrđuje kao neradne dane nedjelje i 1. siječnja, svetkovinu Svete Marije Bogorodice, Uskrsni ponedjeljak, Tijelovo, 15. kolovoza, Uznesenje Blažene Djevice Marije, 1. studenog, Svi sveti, 25. prosinca, Božić i 26. prosinca, drugi dan od osam dana Božića; čl. III. španjolskog Konkordata iz 1976. godine, koji utvrđuje nedjelje kao neradne dane i propisuje da će se o ostalim vjerskim blagdanima postići dogovor; čl. 9. austrijskog Konkordata iz 1933. godine koji utvrđuje nedjelje kao neradne dane nedjelje i Novu godinu, Bogojavljenje, Uzašašće, Tijelovo, Uznesenje Blažene Djevice Marije, Sve svete, Bezgrešno začeće i Božić.

Navedeno znači da je RH na sebe preuzela obvezu izgradnje sjedišta vojnog ordinarijata i njegova održavanja te osiguranja prikladnih mjesta za bogoslužje (u vojarnama itd.). Ipak, nema stvarne obveze izgradnje prikladnih mjesta za bogoslužje u svim kapelanijama, što je vidljivo i iz čl. 11. Pravilnika koji propisuje da će se, ako vojna kapelanija nema vlastitu crkvu, kapelu ili prostor za bogoštovlje, vojni ordinarij, u dogovoru s mjesnim ordinarijem, sporazumjeti o uporabi prikladne crkve za održavanje bogoslužja nedjeljom i blagdanom. Dodatno, preuzela je na sebe obvezu isplate plaća svih zaposlenih u tom sustavu. Detaljnije su obveze RH uređene u Pravilniku o ustroju i djelovanju Vojnog ordinarijata u RH sklopljenog 3. prosinca 1998. godine između Ministarstva obrane i Ministarstva unutarnjih poslova s jedne strane, a HBK-a s druge strane.

Jedan od prigovora koji se ističe jest nerazmjer⁷⁸ između broja pripadnika Oružanih snaga u vrijeme sklapanja ovog Ugovora i današnjeg broja pripadnika Oružanih snaga, pa se na temelju tog nerazmjera upozorava da je trošak Vojnog ordinarijata prevelik s obzirom na potrebe, pa je to razlog za reviziju.

Međutim, nije potrebno pristupiti izmjeni Ugovora da bi se postigle financijske uštede. Naime, nivo plaća osoba u sustavu Vojnog ordinarijata uređen je citiranim Pravilnikom⁷⁹, a ne Ugovorom. Isto tako, Pravilnik propisuje da broj vojnih kapelanija (a onda i broj osoba koje primaju plaću iz državnog proračuna) određuje vojni ordinarij (samostalno). Prema tome, mogao bi se postići dogovor o tome da vojni ordinarij smanji broj vojnih kapelanija i bez promjene samog Pravilnika. Naravno, sukladno navedenome, moguće je pristupiti pregovorima s HBK-om (što je bitno jednostavnije od postupka pregovora za promjenu međunarodnog ugovora) kako bi se, ako se to ocijeni potrebnim, izmijenio Pravilnik i uskladio s promijenjenim okolnostima. To dopušta i sam Pravilnik u čl. 33.⁸⁰

⁷⁸ Treba, ipak, spomenuti Sporazum o subregionalnoj kontroli naoružanja potpisan u Firenzi. U sklopu priprema za sklapanje toga sporazuma RH se obvezala, od 1. rujna 1996. godine, ograničiti brojno stanje Oružanih snaga na 65 tisuća pripadnika, što nije drastična razlika u odnosu na današnje stanje.

⁷⁹ Vidi čl. 14. Pravilnika.

⁸⁰ "Ako jedna od sporazumnih strana bude smatrala da su se bitno promijenile prilike u kojima je donesen ovaj Pravilnik, dat će inicijativu za pokretanje pregovora o njegovoj izmjeni i dopuni odnosno donošenju novog Pravilnika radi prilagodbe novim okolnostima, poštujući pri tome duh i odredbe Ugovora između Svete Stolice i Republike Hrvatske o dušobrižništvu katoličkih vjernika, pripadnika oružanih snaga i redarstvenih službi Republike Hrvatske."

6. TREBAJU LI UGOVORI S VJERSKIM ZAJEDNICAMA BITI RECIPROČNI?

U kritikama ugovora sa Svetom Stolicom se, među ostalim, navodi kako je “ugovorima između Svete Stolice i RH definiran (je) cijeli niz novčanih, materijalnih, političkih, društvenih i drugih obveza RH, bez i jedne obveze Svete Stolice. Ne postoji nikakav reciprocitet prava i obveza, već se zapravo radi o popisu privilegija jedne vjerske zajednice”. Dodatno se navodi kako ostale “vjerske zajednice u Republici Hrvatskoj svojim ugovorima s državom nisu ostvarile niti približno usporediva prava te su stavljene u neravnopravan položaj, zajedno s pripadnicima tih vjerskih zajednica, ali i onima koji nisu vjernici”.

Smatram da kritičari polaze od pogrešnih premisa kada govore o potrebi reciprociteta pri sklapanju bilo ugovora sa Svetom Stolicom, bilo ugovora između države i “ostalih” vjerskih zajednica. Naime, ti ugovori ne predstavljaju klasične ugovore koji se sklapaju između suverenih država u formi bilateralnih ugovora u kojima države rješavaju zajednička otvorena pitanja i probleme po geslu *do ut des*. Ugovori država i Svete Stolice predstavljaju ugovore kojima se rješava položaj KC-a u određenoj državi i, u osnovi, jamči njezina autonomija. Naime, kod konkordata riječ je o tome da dva subjekta neovisnih pravnih sustava odaberu sklopiti specifičan ugovor.⁸¹ Ova je značajka KC-a jedinstvena među svjetskim vjerskim zajednicama u povijesti čovječanstva, a rezultat je specifičnog razvoja KC-a na zapadu jer je papinstvo bilo prepoznato kao vrhovni autoritet Crkve nad političkim, nacionalnim i kulturalnim granicama.⁸² To proizlazi i iz principa unutarnje autonomije KC-a u odnosu na sekularni pravni poredak i političke vlasti te se odnos između države i Crkve zasnivao na razlikovanju dvaju poredaka i u isto vrijeme kooperaciji između njih.⁸³

Promotre li se ugovori ostalih vjerskih zajednica s državom, jasno ćemo vidjeti da navodi o tome da one nisu ostvarile niti približno usporediva prava te da su stavljene u neravnopravan položaj nisu točni. Svih osam ugovora temeljem kojih je 19 vjerskih zajednica riješilo određena pitanja od zajedničkog interesa s RH vjerno slijede koncept koji je postavljen četirima ugovorima sa Svetom Stolicom. Gotovo sva prava koja su ugovorima dana KC-u dana su, na gotovo identičan način, i 19 vjerskih zajednica. Postoje određene iznimke koje se uglavnom odnose na povrat imovine oduzete za jugoslavenske komunističke

⁸¹ Minnerath, R., *The Position of the Catholic Church Regarding Concordats from a Doctrinal and Pragmatic Perspective*, Catholic University Law Review, vol. 47, br. 2, 1998., str. 468.

⁸² *Ibid.*

⁸³ *Ibid.*

vladavine jer ostale vjerske zajednice, osim KC-a, nemaju povoljniji položaj od onoga propisanog Zakonom o naknadi glede imovine koja se ne može vratiti u naturi. U svemu ostalome položaj ovih 19 vjerskih zajednica usporediv je s onim KC-a – omogućeno je izvođenje konfesionalnog vjeronauka pod jednakim uvjetima kao i KC-u (minimalan broj od sedam učenika), nastavne planove i programe utvrđuje sama vjerska zajednica, vjeroučitelji su zaposlenici škola, vjerski brak ima učinke građanskog braka uz uvjet ispunjenja zakonskih uvjeta (jednako kao i za KC), financiraju se iz državnog proračuna na jednak ili sličan način kao i KC, propisan je jednak način za promjenu ovih ugovora kao i u ugovorima sa Svetom Stolicom itd.⁸⁴

Treba naglasiti i to da niti jedan od ovih ugovora također ne predstavlja reciprocitet prava i obveza, nego je zapravo riječ o popisu privilegija jedne vjerske zajednice, što se u Prijedlogu u potpunosti zanemaruje. Na taj način istaknuta kritika, prema mojem mišljenju, gubi na težini i objektivnosti jer se uopće ne problematizira činjenica postojanja identičnih privilegija 19 vjerskih zajednica, uz KC. Pri tome valja naglasiti da bi postupak izmjene tih ugovora bio bitno jednostavniji jer nije riječ o međunarodnim ugovorima, nego o ugovorima unutarnjeg prava. Svi oni, kako sam pokazao, sadržavaju odredbe koje su predlagatelji kritizirali kao one koje “imaju učinke suprotne načelima jamčenima u Ustavu Republike Hrvatske, posebno jednakosti pred zakonom, slobodi vjeroispovijesti te odvojenosti crkve i države”. Međutim, kritičari često ne smatraju da je potrebno predložiti Hrvatskom saboru da naloži Vladi da uđe u postupak izmjene i tih ugovora, što upućuje, prema mojem mišljenju, u najmanju ruku na činjenicu da je upitna njihova objektivnost.

7. ZAKLJUČNO – JE LI POTREBNA REVIZIJA UGOVORA SA SVETOM STOLICOM?

Pitanje ustavnosti odnosno neustavnosti ugovora sa Svetom Stolicom predstavlja pitanje koje se, kako je već u radu navedeno, postavlja praktički od njihova stupanja na snagu. U pravnoj teoriji ima onih koji sumnjaju u njihovu ustavnost, a ima i onih koji ne vide razloga bilo formalne, bilo materijalne neustavnosti ovih ugovora. Međutim, odgovor na ovo pitanje može dati jedino USUD, a on je u nizu slučajeva odbacio svoju nadležnost za to pitanje. Prema tome, nije realno očekivati njegovo rješenje. Stoga nam, u formalnom smislu,

⁸⁴ Osim u zadnjem potpisanom ugovoru iz 2014. godine koji u čl. 23. sadržava dodatni st. 2. koji propisuje: “Ukoliko Ugovorne strane u roku od tri mjeseca ne postignu dogovor o izmjeni ugovora, svaka strana može otkazati ugovor uz otkazni rok od šest mjeseci”.

pravni teoretičari ne mogu biti od velike pomoći kada pokušavamo odgovoriti na pitanje je li potrebna revizija ugovora sa Svetom Stolicom. Dakako, mogu dati svoje mišljenje koje može biti putokaz nadležnim tijelima prilikom procjene potrebe za revizijom tih ugovora.

Međutim, jedini koji može dati odgovor na pitanje je li potrebna revizija "Vatikanskih ugovora" je Hrvatski sabor, koji ih je i ratificirao. To može učiniti jedino na temelju detaljne analize njihove primjene, odnosno uspješnosti njihove primjene i njihova financijskog učinka za državni proračun. Takva analiza nije načinjena, a unatoč svojoj argumentaciji ni Prijedlog se ne može smatrati analizom primjene ugovora sa Svetom Stolicom i njihovih učinaka. Naime, pokazao sam da je argumentacija koju sadržava u najmanju ruku manjkava, pa ga se nikako ne može upotrijebiti kao alat putem kojega bi Sabor mogao procijeniti je li potrebna revizija ugovora sa Svetom Stolicom.

U svojim istraživanjima nailazio sam na brojne probleme u primjeni četiri ugovora sa Svetom Stolicom. Međutim, većina tih problema proizlazi iz nomotehnički nejasnih odredaba i nemogućnosti ugovorima određenih tijela (mješovitih povjerenstava) da se usuglase oko tumačenja njihovih odredbi. Smatram da glede njihova sklapanja ne možemo govoriti o njihovoj formalnoj neustavnosti. Moguće je da postoje određene odredbe koje bi teško izdržale test njihove sukladnosti s Ustavom (posebno spominjani čl. 8. st. 1. Ugovora o pravnim pitanjima), ali smatram da je njihov broj vrlo ograničen. Većina problema u primjeni mogla bi se riješiti dogovorom između države i KC-a bez potrebe za formalnom promjenom ugovora, koja je vrlo složena i zahtijeva dogovor objiju strana jer se drukčije ne mogu promijeniti. Svaki naš ugovor sa Svetom Stolicom sadržava gotovo identičnu formulaciju:

U slučaju da jedna od visokih ugovornih Strana bude smatrala da su se bitno promijenile prilike u kojima je sklopljen ovaj Ugovor, tako da ga treba mijenjati, započet će odgovarajuće pregovore.

Ako dogovor ne bude postignut, ugovori se ne mogu promijeniti jednostrano.⁸⁵ Upitna je i mogućnost tumačenja pojedinih ugovornih odredbi putem Međunarodnog suda (ICJ). Naime, stranke moraju pristati na njegovu nadležnost, a treba imati u vidu okolnost da jedna stranka nije država članica UN-a i predstavlja iznimno specifičan subjekt međunarodnog prava.⁸⁶ Ta okolnost proizlazi iz

⁸⁵ Sokol, Staničić, *op. cit.* u bilj. 9, str. 47.

⁸⁶ Babić, M.; Kunštek, E., *Neke dvojbe u primjeni Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine – Pravna narav roka za pokretanje postupka / odnos prema Ugovoru Republike Hrvatske i Svete Stolice o gospodarskim pitanjima*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 37, br. 1, 2016., str. 93.

činjenice da, prema dostupnim podacima, Sveta Stolica odnosno Država Vatikanskog Grada i RH nisu kod glavnog tajnika UN-a deponirale potrebnu izjavu iz čl. 36. Statuta Međunarodnog suda.⁸⁷ Prema tome, bez dogovora stranaka potpisnica izmjena i/ili raskid ugovora nije, pravno gledano, moguć jer i Ustav propisuje da se međunarodni ugovori odnosno njihove odredbe mogu mijenjati ili ukidati samo uz uvjete i na način koji su u njima utvrđeni ili suglasno općim pravilima međunarodnog prava.

Dakako, to ne znači da je izmjena nemoguća. Za to ima primjera u praksi, a jedan je spomenut i u Prijedlogu – dogovor između Italije i Svete Stolice o izmjeni talijanskog Konkordata 1984. godine. Može se spomenuti i dogovor između Španjolske i Svete Stolice iz 2007. godine oko promjene španjolskog Konkordata glede plaćanja poreza na dodanu vrijednost. Pregovori su počeli 2005. godine i rezultirali su prihvaćanjem KC-a da plaća porez na dodanu vrijednost, ali je zauzvrat dobila povećanje postotka poreza na dohodak koji se iz ukupnog poreza na dohodak pojedinca isplaćuje KC-u (s 0,52 % na 0,7 %).⁸⁸ Prema tome, ne treba ispustiti iz vida da, za razliku od sklapanja ovakvih ugovora, kod pregovora oko njihove izmjene može doći do primjene načela *do ut des*.⁸⁹

Potrebno je dodatno istaknuti, ako bi na temelju provedene analize Hrvatski sabor odlučio da je potrebno revidirati četiri ugovora sa Svetom Stolicom, to bi značilo da je u isto vrijeme potrebno revidirati i svih osam ugovora s 19 vjerskih zajednica koje su s RH sklopile ugovore o pitanjima od zajedničkog interesa.

LITERATURA

Knjige i članci

Babić, M., Kunštek, E., *Neke dvojbe u primjeni Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine – Pravna narav roka za pokretanje postupka / odnos prema Ugovoru Republike Hrvatske i Svete Stolice o gospodarskim pitanjima*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 37, br. 1, 2016., str. 71 – 102.

Celador A. O., *Legal Aspects of the Financing of Religious Groups in Spain*, The Age of Human Rights Journal, br. 2, 2014., str. 68 – 85.

⁸⁷ *Ibid.*, str. 87.

⁸⁸ Celador, A. O., *Legal Aspects of the Financing of Religious Groups in Spain*, The Age of Human Rights Journal, vol. 2, br. 2, 2014., str. 77, 78.

⁸⁹ Sokol, Staničić, *op. cit.* u bilj. 9, str. 53.

- Eterović, N., *Ugovor između Svete Stolice i Republike Hrvatske o gospodarskim pitanjima*, Crkva u svijetu, vol. 34, br. 1, 1999., str. 78 – 94.
- Eterović, N., *Ugovori između Svete Stolice i Republike Hrvatske*, Glas Koncila, Zagreb, 2004.
- Filipović, A. T., *Der Religionsunterricht in öffentlichen Schulen in Europa - Modelle und Entwicklungen als Indikatoren für die gesellschaftliche Bedeutung des Glaubens und die Anfrage an Theologie und Kirche*, Nova prisutnost, vol. 9, br. 1, 2011., str. 137 – 152.
- Horga, I., *Religious Education in Public Schools: Comparative Approach of European Educational Systems*, Petroleum - Gas University of Ploiesti Bulletin, Educational Sciences Series, vol. 61, br. 1., 2009, str. 118 – 126.
- Jakulj, I., *Pravni položaj Katoličke Crkve u Republici Hrvatskoj: od totalitarizma do demokracije*, Crkva u svijetu, vol. 50, br. 3, 2015., str. 478 – 513.
- Jelčić, B., *Financiranje vjerskih zajednica u Republici Hrvatskoj*, Informator, br. 6143, 2013, str. 1 – 7. (male stranice).
- Jokić, B., *Science and Religion in Croatian Elementary Education: Pupils' Attitudes and perspectives*, Institut za društvena istraživanja, Zagreb, 2013.
- Miharija, M., Kuridža, B., *Mišljenja i stavovi djece i mladih u Hrvatskoj*, UNICEF, Zagreb, 2009.
- Milotić, I., *Radni odnos i kanonski mandat u RH – u povodu jedne presude europskog suda za ljudska prava u Strasbourg*, Pravo i porezi, br. 11, 2016., str. 17 – 23.
- Minnerath, R., *The Position of the Catholic Church Regarding Concordats from Doctrinal and Pragmatic Perspective*, Catholic University Law Review, vol. 47, br. 2, 1998., str. 467 – 476.
- Omejec, J., *Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda u praksi Europskog suda za ljudska prava Strasbourški acquis*, Novi Informator, Zagreb, 2013.
- Padjen, I., *Church and State in Croatia*, u: Ferrari, S., Durham, C. W. (ur.), *Law and Religion in Post-Communist Europe*, Peters, Leuven, 2003., str. 57 – 80.
- Padjen, I., *The Status of Minor Religious Communities in Croatia: A Revival of Legal Pluralism* u: Devetak, S., Kalcina L., Polzer, M. F. (ur.), *Legal Position of Churches and Religious Communities in South - Eastern Europe. Collection of articles, selected relevant legal texts*, Ljubljana-Maribor-Vienna, 2004., str. 93 – 106.
- Pavlović, A., *Religiozni odgoj u javnim školama*, Kateheza, vol. 23, br. 4, 2001., str. 339 – 353.
- Pepin, L., *Teaching about Religions in European School Systems*, NEF Initiative on Religion and Democracy in Europe, London, 2009.

- Rothgangel, M., Jackson R., Jäggle M., (ur.), *Religious education at schools in Europe, Part 2: Western Europe*, Wiener Forum für Theologie und Religionwissenschaft, Vienna University Press, Beč, 2014.
- Rothgangel, M., Skeie, G., Jäggle M., (ur.), *Religious education at schools in Europe. Part 3: Northern Europe*, Wiener Forum für Theologie und Religionwissenschaft, Vienna University Press, Beč, 2014.,
- Sokol, T., Staničić, F., *Pravni položaj Katoličke Crkve kao gospodarskog subjekta u pravu Europske unije i Hrvatskom pravu*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 68, br. 1, 2018., str. 31 – 59.
- Staničić, F., Ofak, L., *Registracija vjerskih zajednica i vjerskih udruga u svjetlu Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda*, u: Šalković, J. (ur.), *Vjernici, društva i pokreti*, Glas koncila, Zagreb, 2011., str. 217 – 242.
- Staničić, F., *Pitanje povrata imovine oduzete Katoličkoj Crkvi i problema tumačenja Ugovora o pravnim pitanjima između Republike Hrvatske i Svete Stolice – pouke za budućnost u rješavanju odnosa crkve i države*, u: Šarčević, E., Bojić, D. (ur.), *Sekularnost i religija: BiH i regija*, Fondacija Centar za javno pravo/Stiftung Kompetenzzentrum für Öffentliches Recht/Foundation Public Law Centre, Sarajevo, 2015., str. 193 – 212.
- Staničić, F., *The Legal Status of Religious Communities in Croatian Law*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 64, br. 2, 2014., str. 224 – 259.
- Šinković, Z., *Financiranje vjerskih zajednica* (doktorska disertacija), Zagreb, 2015.
- Uzelac, A., *Od liberalizma do katolicizma: neki aspekti pravnih odnosa između crkve i države u Republici Hrvatskoj – novo pravno uređenje braka*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 49, br. 3-4, 1999., str. 342 – 374.
- Vukojičić Tomić, T., *Pravni i financijski aspekti položaja vjerskih zajednica u Republici Hrvatskoj*, Pravni vjesnik, vol. 39, br. 3-4, 2014., str. 207 – 228.
- Zrinščak, S., *Crkva i država: Europski kontekst i postkomunističko iskustvo*, Revija za sociologiju, vol. 29, br. 1-2, 1998., str. 15-26.
- Zrinščak, S., *Religija i hrvatsko društvo*, Društvena istraživanja, vol. 7, br. 3, 1998., str. 339 – 357.

Pravni dokumenti

- Ugovor o pravnim pitanjima, Narodne novine, Međunarodni ugovori, br. 3/1997
- Ugovor o dušobrižništvu katoličkih vjernika, pripadnika oružanih snaga i redarstvenih službi Republike Hrvatske, Narodne novine, Međunarodni ugovori, br. 2/1997.

- Ugovor o suradnji na području odgoja i kulture, Narodne novine, Međunarodni ugovori, br. 2/1997.
- Ugovor o gospodarskim pitanjima, Narodne novine, Međunarodni ugovori, br. 18/1998.
- Ugovor između Vlade Republike Hrvatske i Srpske pravoslavne crkve u Republici Hrvatskoj o pitanjima od zajedničkog interesa, Narodne novine, br. 196/2003.
- Ugovor između Vlade Republike Hrvatske i Islamske zajednice u Hrvatskoj o pitanjima od zajedničkog interesa, Narodne novine, br. 196/2003 i 86/2014 – ispravak.
- Ugovor između Vlade Republike Hrvatske i Evangeličke crkve u Republici Hrvatskoj i Reformirane kršćanske crkve u Hrvatskoj o pitanjima od zajedničkog interesa, Narodne novine, br. 196/2003.
- Ugovor između Vlade Republike Hrvatske i Evanđeoske (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, br. 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, br. 196/2003.
- Ugovor između Vlade Republike Hrvatske i Židovske vjerske zajednice Bet Israel u Hrvatskoj o pitanjima od zajedničkog interesa, Narodne novine, br. 4/2012.
- Ugovor između Vlade Republike Hrvatske i Koordinacije židovskih općina u Republici Hrvatskoj o pitanjima od zajedničkog interesa, Narodne novine, br. 4/2012.
- Ugovor između Vlade Republike Hrvatske i Saveza crkava “Riječ života”, Crkve cjelovitog evanđelja i Protestantske reformirane kršćanske crkve u Republici Hrvatskoj o pitanjima od zajedničkog interesa, Narodne novine, br. 112/2014.
- Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, Narodne novine, br. 92/1996, 39/1999, 42/1999, 92/1999, 43/2000, 131/2000, 27/2001, 34/2001, 65/2001, 118/2001, 80/2002 i 81/2002.
- Pravilnik o ustroju i djelovanju Vojnog ordinarijata u Republici Hrvatskoj.
- Ugovor između Vlade Republike Hrvatske i Hrvatske biskupske konferencije o katoličkom vjeronauku i vjerskom odgoju u javnim predškolskim ustanovama.
- Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica, Narodne novine, br. 14/1978 i 52/1988.
- Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica, Narodne novine, br. 83/2002.
- Zakon o udžbenicima za osnovnu i srednju školu, Narodne novine, br. 27/2010, 57/2011 i 101/2013.

Zakon o kaznenom postupku, Narodne novine, br. 152/2008, 76/2009, 80/2011, 121/2011, 91/2012, 143/2012, 56/2013, 145/2013, 152/2014 i 70/2017.

Zakon o parničnom postupku, Narodne novine, br. 53/1991, 91/1992, 58/1993, 112/1999, 88/2001, 117/2003, 88/2005, 02/2007, 84/2008, 123/2008, 57/2011, 148/2011, 25/2013 i 89/2014.

Zakon o općem upravnom postupku, Narodne novine, br. 47/2009.

Zakon o upravnim sporovima, Narodne novine, br. 20/2010, 143/2012, 152/2014, 94/2016 – odluka USUD-a i 29/2017.

Zakon o blagdanima, spomendanima i neradnim danima u Republici Hrvatskoj, Narodne novine, br. 33/1996, 96/2001, 13/2002, 136/2002, 112/2005, 59/2006, 55/2008, 74/2011 i 130/2011.

Praksa Europskog suda za ljudska prava i Ustavnog suda Republike Hrvatske

Zahtjev br. 5095/71; 5920/72; 5926/72, Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen v. Denmark, 1976.

Zahtjev br. 40319/98, Saniewski v. Poland, 2001.

Zahtjev br. 7710/02, Grzelak v. Poland, 2010.

U-I-673/1996 i dr. od 21. travnja 1999.

U-I/825/2001 od 14. siječnja 2004.

U-I-350/2004 od 17. lipnja 2009.

U-I-4043/2003 od 7. srpnja 2009.

U-I-3246/2004 od 22. prosinca 2009.

U-I-1583/2000 od 24. ožujka 2010.

U-I-745/1999 od 8. studenog 2011.

U-II-2050/2012 od 12. studenog 2012.

U-III-702/2009 od 22. svibnja 2013.

Summary

Frane Staničić *

**DO WE NEED A REVISION OF THE TREATIES
WITH THE HOLY SEE?**

The question a possible revision of the four treaties which the Republic of Croatia entered into with the Holy See, colloquially called “the Vatican treaties”, has recently gained a lot of attention. These treaties are international treaties which, according to Article 141 of the Constitution of the Republic of Croatia, make part of the Croatian legal order and are placed above Croatian laws by their legal force. Besides that, the question of their revision, or the possibility of their amendment is also a question of international law, since the Holy See is a subject of international law. The Constitution of the Republic of Croatia also prescribes that international treaties can be changed or revoked only by the terms and in the manner set within them or in accordance with the general rules of international law. The Civil-liberal Alliance and the Croatian Pensionaries Party parliamentary Club members proposed to the Croatian Parliament to task the Government of the Republic of Croatia with initiating the procedure of negotiations for amending the “Vatican treaties”. The aim of this paper is to analyze this proposal and to answer the question whether the revision of the so called “Vatican treaties” is indeed necessary.

Key words: international treaty, revision, compliance with the Constitution, Catholic Church

* Frane Staničić, Ph. D., Associate Professor, Faculty of Law, University of Zagreb, Sv. Ćirila i Metoda 4, Zagreb; frane.stanicic@pravo.hr;
ORCID ID: orcid.org/0000-0001-8304-7901

