

*Душан С. Ракитић*

*Правни факултет, Универзитет у Београду*

## **БУДУЋНОСТ КОНКОРДАТА У СВЕТЛУ ТЕНДЕНЦИЈА РАЗВОЈА МЕЂУНАРОДНОГ И ПРАВА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ**

### **Сажетак**

Циљ рада је да пружи елементе за процену у којој мери простор за примену конкордата, као особеног међународно-правног инструмента регулације односа државе и Римокатоличке цркве, може да буде очуван, сужен или проширен, с обзиром на кључне тенденције у развоју како међународног права, тако и права Европске уније. Као предуслов за испуњење наведеног циља, у раду је представљен појам конкордата, у његовој историјској и структурној димензији. Закључци су засновани на доктринарним, емпиријским и аргументима заснованим на функционалној пројекцији развоја међународног права и права Европске уније. У току 19-ог и посебно 20-ог века, практични и теоријски појам конкордата је еволуирао. Након Другог ватиканског сабора однос државе и цркве описује се као *sana cooperatio* међусобно независних и аутономних субјеката, са заједничким циљем пуног моралног и друштвеног развоја појединца. Предуслов таквог развоја су верска слобода појединца и цркве. У случају даље конституционализације међународног права применљивост конкордата не би требало да буде умањена. Уколико дође до обрнутог процеса, фрагментације, граница применљивости конкордата би било напуштање основних стандарда верске толеранције. У случају даљег јачања ЕУ као политичке заједнице, хришћанство ће бити признато као заједнички именоватељ традиционалног идентитета народа који чине ЕУ, а улога религије у јавном животу осигурана. Механизми заштите основних слобода требало би да спрече појаву дискриминације, као и губитак лојалности припадника других деноминација и вера, као и атеиста.

Кључне речи: конкордат, верска слобода, конституционализација, Римокатоличка црква, Света столица, Европска унија

## 1. КЉУЧНЕ ПРОМЕНЕ ПОЈМА И САДРЖИНЕ КОНКОРДАТА У НОВИЈОЈ ИСТОРИЈИ

### 1.1 Опште и термилошке напомене

Као средство уређења односа Римокатоличке цркве (РКЦ)<sup>1)</sup> и појединих држава, поводом деловања, као и укупног правног положаја РКЦ у тим државама, конкордати су постали неопходни у Средњем веку, са практичним напуштањем идеала универзалног хришћанског царства. Плурализам хришћанских држава, међу којима је била и Папска држава, био је супротстављен сингуларитету духовне и организационе власти у оквиру Римокатоличке цркве. У контексту великог броја додирних тачака цркве и државе у пословима од општег интереса, поменуто супротстављање је доводило до бројних сукоба, првенствено у погледу права на именовање епископа – тзв. права на инвеституру. Конкордати су били природни правни облик за превазилажење сукоба, почев од првог – конкордата из Вормса, из 1122. године.

Највећи број конкордата закључен је и важи на територији Европске уније (ЕУ).<sup>2)</sup> Скоро сви други конкордати закључени су са државама које деле правну традицију са европским државама римокатоличког верског идентитета, као и онима које припадају европској континенталној правној традицији – скоро све државе Јужне Америке, значајан број држава насталих из бившег СССР, и поједине државе у Африци.

У последњих пола века – почев од окончања Другог ватиканског сабора (1962-1965) – пракса закључивања конкордата је доживела експанзију: закључено је преко 120 уговора са преко 40

1) Хришћанска црква чији врховни великодостојник и оличење јединства је Свети отац, или Папа, епископ римски и наследник у достојанству Св. апостола Петра, себе назива Католичком, узимајући тако један од два атрибута хришћанске цркве утврђена Никејским симолом вере из 325. године. У језицима хришћанско-православне и хришћанско-протестантске традицијом уобичајено је означавање те цркве називом „Римокатоличка црква“. Разлог за то је што хришћанско-православне цркве, Англиканска црква и многе протестантске цркве такође поштују симбол вере који је у погледу атрибута хришћанске цркве идентичан ономе који поштује Римокатоличка црква, тако да се и оне саме сматрају католичким. У теолошкој традицији Српске православне цркве тај атрибут се на српски језик преводи као „саборни“, док је укупно узев у индоевропским језицима најчешћи превод „универзални“.

2) Од око 40 конкордата којима се релативно свеобухватно решавају питања уобичајена за конкордате, а који су данас на снази, половина је закључена са државама које су чланице ЕУ, или кандидати за чланство. Од преосталих око 160 билатералних уговора којима се решавају само поједина питања у оквиру уобичајене конкордатске материје, као и оних који су закључени са територијалном јединицом одређене државе, око 120 су закључени са државама чланицама ЕУ или кандидатима за чланство у ЕУ. *Kirchenrecht-online*, Internet, <http://www.kirchenrecht-online.de>, 15.06.2015.

различитих држава. Тенденција се наставила и након пада Берлинског зида и распада СССР. Исти период карактерише ширење географског домаћаја конкордата: поред држава Европе и Јужне Америке, они бивају закључивани са државама Азије и Африке, међу којима су и оне у којима је ислам државна религија. Од 1963. до 2005. године, број држава које су успоставиле дипломатске односе са Светом столицом се учетворостручио.<sup>3)</sup>

У свакодневној употреби, у европским језицима се под конкордатима обично подразумевају само уговори које Света столица<sup>4)</sup> закључује са државама са доминантним римокатоличким верским идентитетом, као и само они уговори којима се на свеобухватан начин регулишу питања у оквиру традиционалне конкордатске материје. Ниједно од ова два ограничења није утемељено у науци.<sup>5)</sup> Насупрот уобичајеном схватању, конкордате закључују и државе у којима РКЦ нема положај државне цркве, и шире, у којима већина становништва нису њени верници.<sup>6)</sup>

3) Maurizio Ragazzi, "Concordats Today: From the Second Vatican Council to John Paul II", *Journal of Markets & Morality*, Grand Rapids, MI, 12/2009, pp. 129-130.

4) Израз Света столица упућује на престо Св. апостола Петра, а његово значење обухвата Св. оца папу, као главу РКЦ, и Римску курију, као централни административни орган РКЦ преко кога папа врши власт. Одредницу да је Света столица увек једна од две стране-говорнице конкордата, Бријер објашњава једноставном околношћу да само РКЦ има организациону хијерархију на глобалном нивоу, при чему врх те хијерархије, Света столица, има међународно-правни субјективитет, као и овлашћење да у име организационих јединица на националним нивоима закључује међународне уговоре. Yves de la Brière, "Recueil des cours", *Académie de Droit International de La Haye*, La Haye, 60/1938, p. 372.

5) Бријер разликује конкордате у ширем смислу, као уговоре између највиших црквених и државних власти којима се регулише једно или више питања од заједничког интереса, и конкордате у ужем смислу, код којих се таква материја регулише на свеобухватан начин. Y. de la Brière, 371, 373. За Холербаха (*Hollerbach*) конкордат у ужем смислу је уговор који једна држава по међународном праву закључи са Светом столицом ради регулисања питања од заједничког интереса, при чему може постојати и делимични конкордат; конкордатом у ширем смислу сматра сваки уговор између црквених и државних власти, без обзира да ли је на плану међународног права или не, и без обзира на обухват. Alexander Hollerbach, "Concordats", *Religion Past and Present* 2015, Internet, [http://referenceworks.brillonline.com/entries/religion-past-and-present/concordats-COM\\_12092](http://referenceworks.brillonline.com/entries/religion-past-and-present/concordats-COM_12092), 15.06.2015; Рингерт (*Ryngaert*) везује значење израза конкордат само за међународне уговоре чија једна уговорна страна је Света столица, који регулишу верске активности Римокатоличке у држави-говорници. Cedric Ryngaert, "The Legal Status of the Holy See", *Goettingen Journal of International Law*, *Göttingen Journal of International Law e.V.*, Göttingen, 3/2011, p. 844.

6) Кроз историју, примери за то су конкордати које су Царевина Русија (1847, 1882. и 1907), Књажевина Црна Гора (1886) и Краљевина Србија (1914) закључиле са Светом столицом. Данас су на снази, између осталих, први конкордат закључен са државом у којој је ислам државна вера – са Тунисом – из 1964. године, као и свеобухватни конкордати закључени са Црном Гором (2011), Израелом (1993), Азербејџаном (2011), и Казахстаном (1998), док међу споразумима ограниченим на одређена питања важе и они које је Света столица закључила са Србијом („Закон о потврђивању споразума о сарадњи

Сама РКЦ је након Другог ватиканског сабора напустила термин „конкордат“ и почела да користи опште термине којима се означавају међународни уговори (*conventio, accordo*), чак и у случајевима свеобухватних уговора закључених са преовлађујуће римокатоличким државама (Италија, Шпанија). Ферари (*Ferrari*) претпоставља да се тиме наглашава разлика у основној поставци тих уговора узрокована закључцима Другог ватиканског сабора.<sup>7)</sup>

Конкордати су утицали на развој модела у коме се уживање верске слободе заснива на уговору између јавне власти, и црквене тј. верске организације. Тај модел је најразвијенији у Немачкој, где се уговорима уређују односи федералних јединица са протестантским црквама, са јеврејским заједницама, па чак и са филозофским, не-религијским удружењима,<sup>8)</sup> слично као и у Италији.<sup>9)</sup>

### 1.2 Форма конкордата и међународно-правни субјективитет Свете столице

Појмовно одређење конкордата засновано је на формалном и садржинском критеријуму. Први подразумева да се ради о уговору закљученом по међународном праву чија једна страна-уговорница је Света столица,<sup>10)</sup> а друга суверена држава, или њена федерална јединица овлашћена да закључи конкордат,<sup>11)</sup> на чијој територији РКЦ делује.<sup>12)</sup>

---

између Р. Србије и Свете Столице у области високог образовања“, *Службени гласник Р. Србије – Међународни уговори* 17/2014) и Републиком Кином – Тајваном (2011), оба о сарадњи у области високог образовања.

- 7) Silvio Ferrari, “The Fundamental Agreement Between the Holy See and Israel and the Convention Between States and the Church Since the Vatican II Council”, *Catholic University Law Review*, The Catholic University of America, Washington, DC, 47/1998, pp. 386-389; видети део 1.3 овог рада.
- 8) Gerhard Robbers, *Religion and Law in Germany*, Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2010, pp. 171-194; Willibald M. Plöchl, “Reflections on the Nature and Status of Concordats”, *The Jurist*, The Catholic University of America, Washington, DC, 7/1947, p. 18.
- 9) Silvio Ferrari, “The Emerging Pattern of Church and State in Western Europe: The Italian Model”, *Brigham Young University Law Review*, Brigham Young University, Provo, UT, 2/1995, pp. 431-432.
- 10) Холербах истиче да је са становишта црквеног права РКЦ могуће и да епископи склапају уговоре са државама. Видети А. Hollerbach, *op. cit.* Важно је напоменути да такви уговори не би имали квалитет уговора по међународном праву, будући да епископије немају међународно-правни субјективитет.
- 11) Федералне јединице СР Немачке овлашћене су уставом да закључују међународне уговоре у оквиру својих законодавних надлежности. Свеж пример такве праксе је конкордат закључен 2005. године са Слободним и ханзеатским градом Хамбургом. Паралелно постоји и конкордат закључен са савезном државом. G. Robbers, *op. cit.*, pp., 173-175.
- 12) Специфичан случај је француска област Алзас-Мозел (која обухвата три департмана), у којој је и даље на снази конкордат који је Наполеон закључио са Светом столицом 1801.

Претпоставка за испуњење формалног критеријума је међународно-правни субјективитет Свете столице.<sup>13)</sup> Субјективитет Ватикана различит је од субјективитета Свете столице. Док се Света столица сматра субјектом међународног права од његовог настанка, град-држава Ватикан као суверена држава је установљен Латеранским споразумом између Свете столице и Италије из 1929. године. Света столица по сопственом избору ужива, од 1964. године, статус државе, сталног посматрача у Уједињеним нацијама (без права гласа),<sup>14)</sup> а члан је и низа међународних организација.<sup>15)</sup> Међународно-правни субјективитет омогућава Светој столици да у међународним односима са другим државама представља читаву РКЦ, што не би било могуће Ватикану као једној од држава.<sup>16)</sup>

Специфичности међународно-правног субјективитета Свете столице су пре свега изостанак територије, као и верски карактер РКЦ.<sup>17)</sup> У прилог међународно-правног субјективитета Свете

---

године. До тога је дошло тако што у време када је важење тог конкордата укинато, чувеним француским Законом о раздвајању цркава од државе из 1905. године, Алзас-Мозел није био део Француске.

- 13) По канонском праву РКЦ, њен субјективитет не потиче ни од једне државе: “*Catholica Ecclesia et Apostolica Sedes, moralis personae rationem habent ex ipsa ordinatione divina.*” *Codex Iuris Canonici*, Can. 113, §1., Libreria Editrice Vaticana, Vaticano, 1983.
- 14) Статус сталног посматрача заснива се на пракси (обичају), која датира из 1946. године. Данас постоје два стална посматрача у категорији држава које нису чланице: Света столица и Палестина. Друга категорија сталних посматрача су међународне организације (*intergovernmental organizations*).
- 15) САД нису одржавале дипломатске односе са Светом столицом од нестанка Папске државе 1870. године па све до 1984. године, нити су до сада закључиле конкордат са Светом столицом. Незванични дипломатски односи одржавани посредством посебних изасланика – Света столица је свог изасланика упутила већ 1894. године, док је лични изасланик председника САД био при Светој столици од 1939. до 1950. год, као и од 1970. до 1984. Samuel W. Bettwy, “United States – Vatican Recognition: Background and Issues”, *Catholic Lawyer*, St. John’s University, Queens, NY, 29/1984, p. 225, pp. 242-243; Jo Renee Formicola, “U.S.-Vatican Relations: Toward a Post-Cold War Convergence?,” *Journal of Church and State*, Oxford University Press, Oxford, 38/1996, pp. 801-807. Врховни суд САД је у време када није било дипломатских односа, 1908. год, констатовао да “Света столица ужива признати статус у међународном праву, о чему судови (САД) морају водити рачуна”. Donald R. Ruthwell, *International Law*, Cambridge University Press, New York, 2011, p. 282.
- 16) Аранђо-Руиз везује настанак међународно-правног субјективитета РКЦ за напуштање идеала *Respublica Christianorum*, до кога је дошло у Средњем веку, што је проузроковало да је РКЦ и на теоријском плану призната као само један од равноправних субјеката у међународним односима. Исти аутор истиче да тај субјективитет није условљен постојањем државе Ватикан, будући да је наставио да постоји током периода 1870-1929. године – од анексије Папске државе од стране Италије 1870. до закључења Латеранског споразума и оснивања града-државе Ватикан 1929. Gaetano Arangio-Ruiz, “On the nature of the international personality of the Holy See”, *Revue Belge de Droit International*, Bruylant, Bruxelles, 2/1996, pp. 360-361.
- 17) Иницијативу против статуса Свете столице као сталног посматрача у УН покренула је 1995. године организација *Католици за слободан избор*, и њој се до сада придружио низ

столице наводе се њено вишевековно постојање, чињеница да она данас ужива најшире могуће признање, које укључује и ступање у уговорне односе, велике заслуге за смиривање сукоба, као и за оснивање многих међународних организација. Такође, из околности да међународно право штити слободу вере се извучи закључак да оно не искључује апсолутно све правне односе засноване на вршењу верске слободе.<sup>18)</sup> Противници садашњег облика међународно-правног субјективитета Свете столице истичу да се ради о верској организацији, тј. о невладиној организацији, која је у оквиру УН привилегована статусом државе – сталног посматрача на штету других невладиних организација.<sup>19)</sup>

У теорији преовлађују два става о односу правних субјективитета Свете столице и Ватикана – док једни наглашавају различитост природе два субјекта, који се налазе у персоналној унији посредством личности Св. оца папе,<sup>20)</sup> други истичу суштинску припадност оба субјективитета РКЦ, при чему је Света столица орган управљања, а Ватикан организациони део РКЦ, чији се поступци по међународном праву у крајњој линији приписују самој Светој столици.<sup>21)</sup> Аутори из САД најчешће посматрају град-државу Ватикан и Свету столицу као инструменталитете једног правног лица, које најчешће означавају само као „Ватикан“.<sup>22)</sup>

приватних фондиција и невладиних организација. Видети Paul Sarlo, “Seated at the Right Hand: The Holy See as Permanent Observer to the United Nations and Its Long-Running Efficacy in That Capacity”, *Holy Cross Journal of Law and Public Policy*, College of the Holy Cross, Worcester, MA, 16/2012, pp. 253-294.

18) Видети Robert John Araujo, “The International Personality and Sovereignty of the Holy See”, *Catholic University Law Review*, The Catholic University of America, Washington, DC, 50/2000-2001, pp. 323-360; G. Arangio-Ruiz, *op. cit.*, pp. 359-369; Horace F. Cumbo, “The Holy See and International Law”, *The International Law Quarterly*, Cambridge University Press, Cambridge, 4/1948-1949, pp. 609-610.

19) Yasmin Abdullah, “The Holy See at United Nations Conferences: State or Church?,” *Columbia Law Review*, Columbia University, New York, NY, 96/1996, pp. 1835-1875.

20) H. F. Cumbo, *op. cit.*, pp. 613- 614; W. M. Plöchl, *op. cit.*, p. 19; Kurt Martens, “The Position of the Holy See and Vatican City State in International Relations”, *University of Detroit Mercy Law Review*, University of Detroit, Detroit, MI, 83/2005-2006, pp. 730, 755.

21) G. Arangio-Ruiz, *op. cit.*, pp. 367-369.

22) J. R. Formicola, *op. cit.*, pp. 801-807, 815. Присутни су и другачији ставови. Уколико се Света столица сматра једнаком држави, изузетни случајеви (штетна радња, комерцијална активност) у којима је могуће успоставити надлежност за тужбе поднете против Свете столице пред америчким судовима по *Foreign Sovereign Immunities Act* стварају простор који је ужи него уколико би се Света столица сматрала инструменталитетом Ватикана. Вид. James Fantau, “Rethinking the Sovereign Status of the Holy See: Towards a Greater Equality of States and Greater Protection of Citizens in United States Courts”, *Cardozo Journal of International and Comparative Law*, Benjamin N. Cardozo School of Law, New York, NY 19/2011, pp. 487-523. Да је успостављање надлежности америчких судава

### 1.3 Садржина конкордата

Старија литература у први план ставља превазилажење сукоба између Свете столице и врховне власти одређене државе као главни разлог за склапање конкордата.<sup>23)</sup> Плехл (*Plöchl*) дефинише конкордат као „правно средство којим се Римокатоличка црква и нека држава саглашавају да регулишу, на заједничкој уговорној и нормативној основи, одређена специфична питања од заједничког, или појединачног, интереса“, и као уговоре „чији је крајњи циљ да координација интереса Цркве и Државе у погледу испуњења човековог основног права и обавезе – да верује у Бога“,<sup>24)</sup> као и да међу циљевима конкордата преовлађују позитивни циљеви, пре свега „испуњење слободе вере“, а не окончање сукоба.<sup>25)</sup>

Аранђо-Руиз (*Arangio-Ruiz*) такође истиче карактеристичну садржину конкордата: „регулисање материје богослужења и полагања свештеника РКЦ и њене имовине на територији одређене државе“, и на основу наведене садржинске посебности разликује конкордате од других билатералних уговора које РКЦ, оличена у Светој столици, закључује са другим субјектима међународног права.<sup>26)</sup> Не сматрају се конкордатима уговори које Света столица закључује у име државе Ватикан, а не у име РКЦ.<sup>27)</sup>

На плану садржине, у току последњег века упадљиве су битне промене. Прво, конкордатима закљученим након Првог светског рата успостављена је заштита корпоративне слободе РКЦ, тј. обновљена је њена аутономија у погледу многих унутрашњих питања (именовања епископа пре свега), која је била озбиљно нарушена

---

могуће и када се Света столица сматра засебним субјектом показао је случај *John V. Doe v. Holy See*, када је Врховни суд САД 2010. године ускратио правни лек против одлуке Жалбеног суда за девету судску област, којом је одбијена жалба Свете столице против одлуке о успостављању надлежности првостепеног суда. У жалби се Света столица позвала на свој међународни субјективитет и *Foreign Sovereign Immunities Act*. Тужба је коначно одбијена 2013. год. *John V. Doe v. Holy See*, F3.d, 2543, (9<sup>th</sup> Cir. 2009); US Supreme Court, Docket No. 09-1, *Holy See v. John V. Doe* (Case nos. 06-35563, 06-35587); “The dismissal on Monday marks the end of litigation which began in 2002”, *Catholic Herald* 08.08.2013; Thomas Giegerich, “The Holy See, a Former Somalian Prime Minister, and a Confiscated Pizarro Painting: Recent US Case Law on Foreign Sovereign Immunity”, *Immunities in the Age of Global Constitutionalism* (eds. A. Peters et. al), Brill Nijhof, Leiden, 2014, pp. 55-61.

23) Y. de la Brière, *op. cit.*, pp. 371, 374; одатле изрека *historia concordatum, historia dolorum*.

24) W. M. Plöchl, *op. cit.*, pp. 10, 43.

25) *Ibid.*, 13-16.

26) G. Arangio-Ruiz, *op. cit.*, p. 365.

27) C. Ryngaert, *op. cit.*, p. 844.

конкордатима закључиваним у 19. веку и раније.<sup>28)</sup> По правилу се ради о свеобухватним споразумима.

Друго, одлуке Другог ватиканског сабора значајно су утицале на промену начела на којима се заснива садржина конкордата закључиваних са европским државама. На сабору је усвојено учење о неопходности *sana cooperatio* између државе и цркве, уз очување сопствених аутономија и међусобне независности, и стављен је нагласак на верску слободу појединаца и цркве. Стављање појединца у жижу сврхе државе и цркве условљава сарадњу два субјекта. Учење је садржано у декларацији *Dignitatis Humanae*.<sup>29)</sup> Хитингер (*Hittinger*) истиче да је овом декларацијом Светој столици омогућено да се принципијелно залаже за верску слободу за РКЦ и њене вернике једнако као што заслужују и сви други појединци, као и да је утврђен основ за окончање вишевековног ослањања цркве на државу и коначно напуштање начела *cuius regio, eius religio*.<sup>30)</sup>

Треће, након Другог ватиканског сабора дошло је до промене у структури конкордата. Док је претходни свеобухватни модел остао у примени, појавила су се и два нова: модел „паралелних споразума“, који подразумева закључивање низа засебних споразума (пример споразума са Шпанијом од 1976. до 1994), и модел „оквирног споразума“ између конкретне државе и Свете столице, код кога се посебна питања решавају споразумима које закључују ниже инстанце – власти федералних или самоуправних јединица, и организационе јединице РКЦ на територији конкретне државе.<sup>31)</sup>

Ферари примећује да конкордати закључени са државама Јужне Америке и државама у којима је ислам државна религија

28) Обнављање аутономије заснивало се на учењу да држава и црква свака за себе представљају *communitas / societas perfecta*. То учење, које се прописује кардиналу Камилу Тарквинију (*Camillo Tarquini*) је РКЦ примењивала на домен црквено-државних односа почев од средине 19. века до Другог ватиканског сабора. Y. de la Brière, *op. cit.*, p. 384; Roland Minnerath, “The Position of the Catholic Church Regarding Concordats From a Doctrinal and Pragmatic Perspective”, *Catholic University Law Review*, The Catholic University of America, Washington, DC, 47/1997-1998, p. 470; Russel Hittinger, “Dignitatis Humanae, Religious Liberty, and Ecclesiastical Self-Government”, *The George Washington Law Review*, The George Washington University, Washington, DC, 68/1999-2000, pp. 1035-1058.

29) “Declaration on Religious Freedom: *Dignitatis Humanae* on the Right of the Person and of Communities to Social and Civil Freedom in Matters Religious Promulgated by His Holiness Pope Paul VI on December 7, 1965”; донета претпоследњег дана Сабора који је трајао више од три године, декларација је добила више гласова против од било ког другог саборског документа. Ombretta Fumagalli Carulli, “Concordats as Instruments for Implementing Freedom of Religion”, *Pontifical Academy of Social Sciences Acta*, The Pontifical Academy of Social Sciences, Vatican, 17/2012, pp. 620, 621; R. Minnerath, *op. cit.*, p. 471; A. Hollerbach *op. cit.*; M. Ragazzi, *op. cit.*, pp. 117-119.

30) R. Hittinger, *op. cit.*, pp. 1035-1058.

31) M. Ragazzi, *op. cit.*, pp. 130-131.



нису пратили садржински развој европских конкордата – док се у Јужној Америци задржава учење о цркви као *societas perfecta*, у исламским државама конкордати се заснивају на начелу толеранције.<sup>32)</sup> Исти аутор је предложио Основни споразум (конкордат) закључен са Израелом 1993. године као модел који потврђује применљивост учења Другог ватиканског сабора о односу државе и цркве на државу у којима не преовлађује хришћанска и римокатоличка традиција.<sup>33)</sup> Имајући у виду снажну секуларну компоненту друштва Израела, изражену демократичност политичког система и традицију владавине права на темељима *common law*, као и посебан значај Израела за хришћанство због Светих места на његовој територији, не чини нам се реалним очекивање да поменути конкордат може да послужи као модел у другим случајевима.

## 2. ПРАВНА ПРИРОДА КОНКОРДАТА И ВЕРСКА НЕУТРАЛНОСТ ДЕМОКРАТСКЕ ДРЖАВЕ

Међу уговорима закљученим по међународном праву, конкордати имају јединствене особине. Конкордат представља сагласност воља субјеката чија природа је суштински различита.<sup>34)</sup> Из те околности проистиче чињеница да је конкордат билатерални уговор који има правно дејство према територији само једне државе, али такво да мења истовремено и позитивно, и црквено право које важи на тој територији.<sup>35)</sup> Друго, као што је већ напоменуто, међународно-правни субјективитет РКЦ, оличене у Светој столици, јединствен је на плану међународног права.

32) Задржавање јужноамеричких конкордата на претходном моделу Ферари објашњава кашњењем развоја правних и политичких система држава Јужне Америке, у којима се нису у довољној мери развиле гаранције аутономије верских заједница, као ни гаранције људских права појединаца. Стога је, по Ферарију, очување недирнуте претходне парадигме *societas perfecta* представљало је чвршћи основ за гаранцију аутономије РКЦ у тим друштвима. S. Ferrari, *op. cit.* 1998, pp. 390-393.

33) Ферари је посебно истакао да је конкордат са Израелом први у коме је у потпуности дошла до изражаја гаранција верске слободe појединца, за разлику од претходних инструмената закључених након Другог ватиканског сабора у којима је та слобода била стављена у службу колективне верске слободe верника РКЦ. S. Ferrari, *op. cit.* 1998, pp. 394-406.

34) Бријер је ову специфичност покушао да изрази термилошки, заложивши се да се конкордати не могу сматрати ни „међународним“, ни „међудржавним“ уговорима, већ уговорима закљученим „између суверених власти“ (фр. *interpotestative*). Y. de la Brière, *op. cit.*, p. 380.

35) W. M. Plöchl, *op. cit.*, p. 375.

Норме конкордата имају јединствен положај у правима држава-потписница. *Ratione materiae* – будући да се односе на верску слободу – оне по правилу предвиђају значајне изузетке од општег режима у областима забране дискриминације, образовног система, пореског права, и др. Тај основ није карактеристичан само за конкордате, већ и за друге облике којима се регулише иста материја, али само у системима у којима уставна материја обухвата заштиту основних права.<sup>36)</sup> Друго, будући по облику међународни билатерални уговори, конкордати у правним системима држава-потписница у погледу правне снаге по правилу долазе било у ред са уставним одредбама, било непосредно испод њих, а изнад закона.

Критика конкордата у савременим демократијама по правилу се заснива на строгом секуларизму. Ступање државе у уговорни однос са транснационалном црквеном организацијом поводом правног положаја дела те организације и њених верника на територији исте државе сматра се привилеговањем конкретне конфесије како у односу на друге верске организације и њихове следбенике, тако и у односу на атеисте. Сарадњу државе и цркве секуларизам начелно одбија, будући да поистовећује верске организације са филозофским удружењима и невладиним организацијама, па у том контексту поставља границе за сарадњу државе са таквим субјектом. Држава која закључи конкордат не може се сматрати неутралном у погледу вере, а закључење конкордата представља дискриминацију лица која нису припадници римокатоличке вере.<sup>37)</sup>

Неутралност конкретне државе у односу на верске циљеве деловања РКЦ истиче се у прилог примерености конкордата савременим стандардима забране дискриминације и људских права.<sup>38)</sup> Тврдњу да уговорно уређење црквено-државних односа произилази из секуларности државе и њене следствене верске неутралности изнео је Робертс (*Robbers*) у вези са појмом „уговорне верске слободе“ у Немачкој: будући неутрална у погледу вере, држава апсолутно није у стању да по сопственој иницијативи и на основу сопствених ресурса доноси прописе у области верске слободе, већ

---

36) О посебно великој правној снази норми које се односе на религију, на примеру Француске, видети Michel Troper, “Sovereignty and Laïcité”, *Cardozo Law Review*, Benjamin N. Cardozo School of Law, New York, NY, 30/2009, pp. 2561-2574.

37) Вид. “Green Paper – Equality and non-discrimination in an enlarged European Union (June 2004)”, *National Secular Society*, Internet, <http://www.secularism.org.uk/32691.html>, 15.06.2015.

38) W. M. Plöchl, *op. cit.*, p. 21.

то само може чинити у садејству са одговарајућом верском организацијом.<sup>39)</sup>

Неопходно је разумети какву тачно верску неутралност државе захтевају стандарди заштите основних људских права и забране дискриминације. Хабермас (*Habermas*) је установио да је у зрелим западним демократијама наступило доба пост-секуларизма, и заложиио се за признање улоге вере у сфери јавног живота. По њему, верска неутралност државе своди се на раздвајање институционализованог доношења одлука у парламенту, судовима, влади и управи, у коме нема места за верске обзире, од шире политичке комуникације и формирања ставова у јавности, где је улога вере неизбежна.<sup>40)</sup>

Данас конкордате закључују и државе у којима је ислам државна религија. Требало би имати у виду и опредељење РКЦ, утврђено на Другом ватиканском сабору, да однос са државом утврђује са крајњим циљем моралног и друштвеног развоја сваке личности, што подразумева заштиту основних људских права. Јасно је да такав темељ не може бити усмерен на дискриминацију припадника других хришћанских деноминација или других вера, као ни атеиста.

### **3. КОНКОРДАТИ У СВЕТЛУ СУПРОТСТАВЉЕНИХ ПЕРЦЕПЦИЈА РАЗВОЈА МЕЂУНАРОДНОГ ПРАВА: КОНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЈЕ И ФРАГМЕНТАЦИЈЕ**

Бројни аутори виде конституционализацију као процес који карактерише међународно право након окончања Другог светског рата. Оснивање ОУН, ширење домашаја права Светске трговинске организације, конвергенција система заштите основних људских права и распад СССР – најчешћи су разлози у прилог таквог виђења. Значајан број аутора у догађајима после 2001. године виде супротан процес – фрагментацију међународног права. Аргументи у прилог тог виђења су напуштање интернационалистичке политике од стране САД након терористичких напада на Њујорк и Вашингтон, али и конституционализација ЕУ на штету обавеза које њене државе чланице имају по међународном праву, оличена у скоро-

39) G. Robbers, *op. cit.*, pp. 171-172.

40) Jürgen Habermas, "Notes on a post-secular society", [signandsight.com](http://www.signandsight.com/features/1714.html) 18.06.2008, Internet, <http://www.signandsight.com/features/1714.html>, 15.06.2015.

шњој пракси Суда ЕУ.<sup>41)</sup> Класична концепција међународног права као плода воље држава задржала је угледне поборнике.<sup>42)</sup>

Уколико се теза о фрагментацији међународног права обистини до одређеног степена, нема разлога за страх у погледу примене конкордата у будућности с обзиром да њихова билатерална форма омогућава прилагодљивост. Фрагментација која би подразумевала напуштање основних стандарда верске толеранције онемогућила би и примену конкордата.

Уколико међународно право настави путем конституционализације, питање будућности конкордата се неизбежно намеће. Претпоставка конституционализације јесте усаглашавање основних вредности које се штите, како на нивоу колективног идентитета, тако и у погледу основних права појединаца. Посебну бригу ствара поимање глобализације као процеса којим се униформишу вредности глобалног друштва.<sup>43)</sup> Конкордатима се уређује артикулација колективног (верског) идентитета једне заједнице, и услови вршења основне (верске) слободе појединаца, па је оправдано узети у обзир могућност конфликта два система вредности и норми.

Чини се да у поменутиим сценарију опасност по конкордате не постоји. Прво, глобализација управо тежи да наметне најзаступљенији модел, у коме религија има признато место у јавном животу.<sup>44)</sup>

Други аргумент у прилог таквог закључка је искуствен, и заснива се на два примера из савремене историје. Великодостojници РКЦ страховали су да ће са окончањем Хладног рата и ширењем демократије и гаранција основних права и слобода простор за конкордате бити осетно смањен.<sup>45)</sup> Догодило се управо супротно. Та-

---

41) Видети Theodor Schilling, "On the Constitutionalization of General International Law", *Jean Monnet Working Paper* 06/05, New York University School of Law, New York, 2005; *International Law Between Universalism and Fragmentation* (eds. I. Buffard et al.), Martinus Nijhof, Leiden – Boston 2008; Martti Koskenniemi, "International Law: Between Fragmentation and Constitutionalism", 27 Nov. 2006, Internet, <http://www.helsinki.fi/eci/Publications/Koskenniemi/MCanberra-06c.pdf>, 15.06.2015; Jürgen Habermas, *The Divided West*, Polity, Malden, MA, 2006, pp. 115-193; Бранко М. Ракић, „Фрагментација међународног права и европско право – на Западу нешто ново“, *Анали Правног факултета у Београду*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 1/2009, 122-147.

42) G. Arangio-Ruiz, *op. cit.*, pp. 356-359.

43) R. Hittinger, *op. cit.*, p. 1058.

44) Mariano Barbato, Friedrich Kratochwil, "Habermas' Notion of a Post-Secular Society. A Perspective from International Relations", *EUI Working Papers*, European University Institute, Florence, *MWP* 25/2008.

45) M. Ragazzi, *op. cit.*, p. 130.

кође, конституционализација Европске уније, која је претходно била као сложени систем организација заснованих на међународним уговорима, није довела до смањења употребе конкордата.

Треће, на основу развоја међународног права од Другог светског рата до данас, могуће је пројектовати наставак тог развоја, у контексту глобалних изазова са којима је човечанство суочено (заштита животне средине, опасност од глобалног нуклеарног обрачуна), као и партикуларних интереса појединих држава који стоје на путу заједничком одговору такве изазове. Напуштање консензуса као услова за доношење одлука неопходних за савладавање глобалних изазова, као и разрада механизма принуде, чине се вероватнијим исходима даље конституционализације међународног права. Такви исходи не би угрозили поље примене конкордата.

#### 4. УТИЦАЈ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЈЕ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ НА КОНКОРДАТЕ

Оснивачки уговори и кључни политички документи о ЕУ говоре преваходно као о заједници заснованој на праву. Тенденције у погледу будућег преображаја ЕУ првенствено зависе од тенденција развоја права ЕУ. У последњих пет деценија траје и ЕУ из заједнице држава засноване на међународном праву у политичку заједницу са особеном правном природом и елементима уставности. До тог процеса је дошло искључиво кроз преображај права ЕУ, без изричито артикулисане политичке воље. Већина аутора се слаже да се ради о процесу конституционализације ЕУ, док се мишљења разликују преваходно у погледу одговора на питање да ли је могућ, као и да ли је пожељан, наставак тог процеса.<sup>46)</sup>

МекКре (*McCrea*) је констатовао да јавни поредак ЕУ није строго секуларан, као и да право ЕУ у значајној мери омогућава улогу вере у култури и политичком животу. МекКре као кључну особину јавног поретка ЕУ издваја проналажење праве равнотеже између хришћанске и хуманистичке традиције Европе.<sup>47)</sup>

46) Обим академске литературе о овој теми је огроман, тако да упућивање које следи није исцрпно. Видети *European Constitutionalism Beyond Lisbon* (eds. J. Wouters, L. Verhey, Ph. Kiiiver), Intersentia, Antwerp – Oxford, 2009; *The Many Constitutions of Europe* (eds. K. Tuori, S. Sankari), Ashgate, Farnham, 2010; Thomas Christiansen, Christine Reh, *Constitutionalizing the European Union*, Palgrave MacMillan, Basingstoke, 2009; *The Worlds of European Constitutionalism* (eds. G. De Burca, J. H. H. Weiler), Cambridge University Press, Cambridge – New York, 2012.

47) Ronan McCrea, *Religion and the Public Order of the European Union*, Oxford University Press, Oxford – New York, 2010, pp. 270-271.

Чини се да у случају ЕУ, савремени конкордати не нарушавају верску неутралност држава, будући да се од њих не може очекивати да игноришу и сузбијају улогу вере у јавном животу, основне политичке вредности на којима се заснивају, као ни да крше верске слободе грађана.

Конституционализација ЕУ разликује се од конституционализације међународног права утолико што је ЕУ израсла у стварну политичку заједницу, коју чине не само државе-чланице, већ и грађани. Свака политичка заједница заснива се на заједничком разумевању општег добра, тј. на одређеним политичким вредностима, које чине заједнички идентитет чланова те заједнице. Хришћанство је заједнички именитељ традиционалног идентитета народа који чине ЕУ. Даље јачање политичке заједнице довело би до отвореног признања да је хришћанство кључни темељ заједничког идентитета. Идеја људских права потекла је из хришћанског богословља, и управо би стандарди основних слобода требало да обезбеде да традиционални хришћански идентитет ЕУ не доведе до дискриминације, нити да угрози лојалност појединаца других верских идентитета, и атеиста, већ да омогући и да друге религије заузму место у јавном животу ЕУ. Конкордати ће остати потребни ради прилагођавања конкретне садржине и нивоа сарадње држава-чланица са РКЦ.

## **5. ОЧЕКИВАНО ПОВРАТНО ДЕЈСТВО КОНКОРДАТА НА УЛОГУ ВЕРЕ У ЈАВНОМ ЖИВОТУ**

Верска неутралност државе није нарушена њеним ступањем у уговорни однос са црквом, као ни обавезивањем на сарадњу са црквом, нпр. путем учешћа у финансирању делатности од општег интереса (верске наставе и сл), или на признање важења одлука црквених органа у домену аутономног црквеног права. Сарадња може бити начин за очување верске неутралности државе у случајевима када је улога вере у јавном животу изражена. У данашње време конкордате закључују и државе са другом државном вером.

Конституционализација је један од могућих смерова развоја међународног права. Почев од Другог ватиканског сабора, РКЦ приступа сарадњи са државом са циљем да омогући морални и друштвени развој појединца, за шта је претпоставка верска слобода појединца и верске заједнице. На искуственом плану, у новијој историји постоје два примера који сведоче да признавање и подизање стандарда заштите основних вредности у оквиру једног прав-

ног система није угрозило закључивање конкордата са субјектима у оквиру тог система: једно је био распад СССР и ширење заштите основних права, а друго је конституционализација ЕУ. Функционална пројекција могуће даље конституционализације међународног права указује да питања основних људских права, укључујући и верски идентитет и верску слободу, не би била обухваћена тим процесом. Изложени аргументи указују да у случају даље конституционализације међународног права применљивост конкордата не би била умањена.

У случају да превлада супротна тенденција развоја међународног права – његова фрагментација, билатерални облик конкордата и флексибилност коју он омогућава би требало да очувају применљивост тог инструмента. Границу применљивости чинило би напуштање основних стандарда верске толеранције.

Досадашња конституционализација ЕУ довела је до настанка стварне политичке заједнице. У случају даљег јачања политичке димензије ЕУ, признање хришћанства као заједничког именитеља традиционалног идентитета народа који чине ЕУ постаће неизбежно, што ће осигурати садашње стање у коме хришћанство има признату улогу у јавном животу. Механизми заштите основних права и слобода у оквиру права ЕУ требало би да обезбеди да поменуте промене не доведу до дискриминације, нити да доведу до губитка лојалности припадника других деноминација и вера, као и атеиста, већ да омогуће да и друге религије заузму место у јавном животу ЕУ.

## ЛИТЕРАТУРА

- Abdullah, Yasmin, "The Holy See at United Nations Conferences: State or Church?", *Columbia Law Review*, Columbia University, New York, NY, 96/1996.
- Arangio-Ruiz, Gaetano, "On the nature of the international personality of the Holy See", *Revue Belge de Droit International*, Bruylant, Bruxelles, 2/1996
- Araujo, Robert John, "The International Personality and Sovereignty of the Holy See", *Catholic University Law Review*, The Catholic University of America, Washington, DC, 50/2000-2001.
- Barbato, Mariano, Kratochwil, Friedrich, "Habermas' Notion of a Post-Secular Society. A Perspective from International Relations", *EUI Working Papers*, European University Institute, Florence, *MWP* 25/2008.
- Bettwy, Samuel W., "United States – Vatican Recognition: Background and Issues", *Catholic Lawyer*, St. John's University, Queens, NY, 29/1984.

- Brière, Yves de la, "Recueil des cours", *Académie de Droit International de La Haye*, La Haye, 60/1938.
- The Worlds of European Constitutionalism* (eds. G. De Burca, J. H. H. Weiler), Cambridge University Press, Cambridge – New York, 2012.
- Giegerich, Thomas, "The Holy See, a Former Somalian Prime Minister, and a Confiscated Picasso Painting: Recent US Case Law on Foreign Sovereign Immunity", *Immunities in the Age of Global Constitutionalism* (eds. A. Peters et. al), Brill Nijhof, Leiden, 2014.
- "Green Paper – Equality and non-discrimination in an enlarged European Union (June 2004)", *National Secular Society*, Internet, <http://www.secularism.org.uk/32691.html>, 15.06.2015.
- "Declaration on Religious Freedom: *Dignitatis Humanae* on the Right of the Person and of Communities to Social and Civil Freedom in Matters Religious Promulgated by His Holiness Pope Paul VI on December 7, 1965".
- European Constitutionalism Beyond Lisbon* (eds. J. Wouters, L. Verhey, Ph. Kijver), Intersentia, Antwerp – Oxford, 2009.
- „Закон о потврђивању споразума о сарадњи између Р. Србије и Свете Столице у области високог образовања“, *Службени гласник Р. Србије – Међународни уговори*, бр. 17/2014.
- International Law Between Universalism and Fragmentation* (eds. I. Buffard et al.), Martinus Nijhof, Leiden – Boston 2008.
- Kirchenrecht-online*, Internet, <http://www.kirchenrecht-online.de>, 15.06.2015.
- Codex Iuris Canonici*, Can. 113, §1., Libreria Editrice Vaticana, Vaticano, 1983.
- Koskeniemi, Martti, "International Law: Between Fragmentation and Constitutionalism", 27 Nov. 2006, Internet, <http://www.helsinki.fi/eci/Publications/Koskeniemi/MCanberra-06c.pdf>, 15.06.2015.
- Christiansen, Thomas, Reh, Christine, *Constitutionalizing the European Union*, Palgrave MacMillan, Basingstoke, 2009.
- Cumbo, Horace F., "The Holy See and International Law", *The International Law Quarterly*, Cambridge University Press, Cambridge, 4/1948-1949.
- The Many Constitutions of Europe* (eds. K. Tuori, S. Sankari), Ashgate, Farnham, 2010.
- Martens, Kurt, "The Position of the Holy See and Vatican City State in International Relations", *University of Detroit Mercy Law Review*, University of Detroit, Detroit, MI, 83/2005-2006.
- McCrea, Ronan, *Religion and the Public Order of the European Union*, Oxford University Press, Oxford – New York, 2010.
- Minnerath, Roland, "The Position of the Catholic Church Regarding Concordats From a Doctrinal and Pragmatic Perspective", *Catholic University Law Review*, The Catholic University of America, Washington, DC, 47/1997-1998.
- Plöchl, Willibald M., "Reflections on the Nature and Status of Concordats", *The Jurist*, The Catholic University of America, Washington, DC, 7/1947.
- Ragazzi, Maurizio, "Concordats Today: From the Second Vatican Council to John Paul II", *Journal of Markets & Morality*, Grand Rapids, MI, 12/2009.



- Ракић, Бранко М., „Фрагментација међународног права и европско право – на Западу нешто ново“, *Анали Правног факултета у Београду*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 1/2009.
- Robbers, Gerhard, *Religion and Law in Germany*, Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2010.
- Ruthwell, Donald R., *International Law*, Cambridge University Press, New York, 2011.
- Ryngaert, Cedric, “The Legal Status of the Holy See”, *Goettingen Journal of International Law*, Göttingen Journal of International Law e.V., Göttingen, 3/2011.
- Sarlo, Paul, “Seated at the Right Hand: The Holy See as Permanent Observer to the United Nations and Its Long-Running Efficacy in That Capacity”, *Holy Cross Journal of Law and Public Policy*, College of the Holy Cross, Worcester, MA, 16/2012.
- Troper, Michel, “Sovereignty and Laïcité”, *Cardozo Law Review*, Benjamin N. Cardozo School of Law, New York, NY, 30/2009.
- US. Supreme Court, Docket No. 09-1, *Holy See v. John V. Doe* (Case nos. 06-35563, 06-35587).
- Fantau, James, “Rethinking the Sovereign Status of the Holy See: Towards a Greater Equality of States and Greater Protection of Citizens in United States Courts”, *Cardozo Journal of International and Comparative Law*, Benjamin N. Cardozo School of Law, New York, NY 19/2011.
- Ferrari, Silvio, “The Emerging Pattern of Church and State in Western Europe: The Italian Model”, *Brigham Young University Law Review*, Brigham Young University, Provo, UT, 2/1995.
- Ferrari, Silvio, “The Fundamental Agreement Between the Holy See and Israel and the Convention Between States and the Church Since the Vatican II Council”, *Catholic University Law Review*, The Catholic University of America, Washington, DC, 47/1998.
- Formicola, Jo Renee, “U.S.-Vatican Relations: Toward a Post-Cold War Convergence?,” *Journal of Church and State*, Oxford University Press, Oxford, 38/1996.
- Fumagalli Carulli, Ombretta, “Concordats as Instruments for Implementing Freedom of Religion”, *Pontifical Academy of Social Sciences Acta*, The Pontifical Academy of Social Sciences, Vatican, 17/2012.
- Habermas, Jürgen, “Notes on a post-secular society”, signandsight.com 18.06.2008, Internet, <http://www.signandsight.com/features/1714.html>, 15.06.2015.
- Habermas, Jürgen, *The Divided West*, Polity, Malden, MA, 2006.
- Hittinger, Russel, “Dignitatis Humanae, Religious Liberty, and Ecclesiastical Self-Government”, *The George Washington Law Review*, The George Washington University, Washington, DC, 68/1999-2000.
- Hollerbach, Alexander, “Concordats”, *Religion Past and Present 2015*, Internet, [http://referenceworks.brillonline.com/entries/religion-past-and-present/concordats-COM\\_12092](http://referenceworks.brillonline.com/entries/religion-past-and-present/concordats-COM_12092), 15.06.2015.
- John V. Doe v. Holy See*, F3.d, 2543, (9<sup>th</sup> Cir. 2009).

Schilling, Theodor, "On the Constitutionalization of General International Law", *Jean Monnet Working Paper* 06/05, New York University School of Law, New York, 2005.

**Dusan S. Rakitic**

## **THE FUTURE OF CONCORDATS IN THE LIGHT OF EVOLUTIVE TENDENCIES OF INTERNATIONAL AND EUROPEAN UNION LAW**

### **Resume**

The aim of the paper is to provide elements for assessing the extent to which applicability of the concordats, as specific international law instruments for regulating relations between the Roman-Catholic church and a state, shall be preserved, limited or expanded in the light of key tendencies of development of both international law and European Union law in the future. As a prerequisite for producing such findings, the concept of concordats, including both its structural and historical dimensions, has been presented in the paper. The conclusions have resulted from arguments based on the doctrine, empirical findings, as well as on the functional projection of possible potential evolution of international and European Union law.

Both practical and theoretical concepts of concordats evolved significantly in 19<sup>th</sup> and particularly in 20<sup>th</sup> century. After the Second Vatican Council, the church-state relations are conceived as *sana co-operatio* of mutually independent and autonomous entities, with the common goal of enabling full moral and social development of the individual. A prerequisite for such development is the religious freedom of both the individual and the church. Concordats do not violate religious neutrality of the state but instead enable it, particularly in societies in which the role of religion in the public sphere is pronounced. By their nature, concordats depend on the fate of international law, whereas the present territory of the European Union has been for many centuries the principal territory on which concordats were executed and applied. Serbia's entering into an international treaty with the Holy See in 2014, in respect of an issue that falls within traditional concordat subject matter, makes the topic of particular interest for Serbia.

The view that international law has been characterized by the process of constitutionalization since World War II, and especially after the end of the Cold War, is widely held. However, a notable critique of such view argues that in the most recent period international law

has been becoming more and more fragmented. The European Union has been undergoing, throughout the past five decades, a transformation from a union of states based on international law into a political community with an idiosyncratic legal nature and elements of constitutionality. Most authors agree that the European Union has been subjected to a constitutionalization of its own, whereas opinions differ in respect of the proper answer to the question of whether further continuation of that process is possible, as well as whether such continuation would be desirable. European Union law so far has not been a reflection of the European Union's constitutionalization, but instead the very source of that process. The value human rights protection lies in the founding of both ideals – the aspiration towards a constitutionalized international law, as well as the wish for a full-fledged European Union constitution.

In case constitutionalization of international law continues further, room for applicability of concordats should not be narrowed. In case the opposite process takes place – fragmentation, concordats will cease to be applicable only if basic standards of religious tolerance are abolished. If the EU develops further as a political community, Christianity will be recognized as the common denominator of traditional identities of nations forming the EU, whereas the role of religion in public sphere will be secured. Mechanisms ensuring protection of fundamental freedoms should prevent discrimination, as well as loss of loyalty of followers of other denominations and religions, as well as of atheists.

Key words: concordat, religious freedom, constitutionalization, the Roman Catholic Church, the Holy See, the European Union

---

\* Овај рад је примљен 16. јула 2015. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 10. септембра 2015. године.

