

## O USTAVNOSTI REGISTROVANJA CRKAVA I VERSKIH ZAJEDNICA – PRILOG PROUČAVANJU DRŽAVNO-CRKVENOG PRAVA

### Sažetak

*Državno-crkveno pravo je pravna grana u koju spadaju norme koje regulišu odnose između države i crkve i verskih zajednica, kao i položaj crkava i verskih zajednica u pravnom poretku. U radu ćemo problematizovati pitanje registracije crkava i verskih zajednica na nivou teoretskog uopštavanja, sa kritičkim osvrtom na pozitivnopravnu regulativu u Bosni i Hercegovini, te komparativnopravnom metodom prikazati eklatantne primere navedene problematike u pojedinim evropskim zemljama. Naučni fokus rada je stavljen na dva aspekta: 1) ustavnost diferenciranja statusa crkava i verskih zajednica u postupku registracije i 2) pitanje kompetentnosti upravnih organa da cene postojanje i legitimnost verskog učenja, odnosno legislativno definisanje pojma religije kao prethodnog pitanja.*

**Ključne reči:** državno-crkveno pravo, uporedno pravo, registracija crkava i verskih zajednica, pravno definisanje religije, Bosna i Hercegovina.

### 1. Uvod

Registracija crkava i verskih zajednica (dalje: CVZ) predstavlja jedno od najvažnijih pitanja u okviru državno-crkvenog prava (o predmetu državno-crkvenog prava detaljnije videti kod Avramović, 2007, pp 11-14). Ona je u organskoj sprezi sa kolektivnim aspektom slobode veroispovesti, jer se prema praksi Evropskog suda za ljudska prava „sloboda veroispovesti tradicionalno uživa u okviru organizovanih struktura“ (*Metropolitan Church of Besarabia v. Moldova*, par. 118). Sistem registracije CVZ po pravilu predstavlja refleksiju odnosa države i CVZ, ali izražava i druge različite segmente poput zabrane diskriminacije ili odnosa slobode veroispovesti sa slobodom udruživanja (Đurić, 2012, p. 64). Ovaj rad će pokušati da osvetli dva aspekta iz širokog opusa pitanja koja u vezi sa ustavnošću registracije CVZ mogu iskrsnuti, uz prvobitni osvrt na pozitivnopravna rešenja u Bosni i Hercegovini (dalje: BiH). Reč je o pitanju ustavnosti diferenciranja statusa CVZ tokom registracije, najčešće na osnovu argumenta

---

\* Student Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu, e-mail: vasilije.markovic227@gmail.com

\*\* Student Pravnog fakulteta Univerziteta u Banjoj Luci, e-mail: markoromic2@gmail.com

istorijske prisutnosti i važnosti. Raspravićemo i pitanje kompetentnosti upravnih organa da cene postojanje i legitimnost verskog učenja, što je uslov za registraciju CVZ.

## 2. Socioistorijski kontekst i relevantne zakonske odredbe u Bosni i Hercegovini

U BiH se na popisu iz 2013. godine preko 90% stanovništva izjasnilo kao pripadnici neke veroispovesti, od kojih su najzastupljenije istorijski utemeljene religije: pravoslavlje, rimokatolicizam, islam i u značajno manjoj meri judaizam (Republika Srpska - Republički zavod za statistiku, 2017; Federalni zavod za statistiku, n. d.).

Nosioci vlasti u BiH prepoznavali su tokom istorije značaj verskih zajednica. Još u XIX veku austrougarska uprava potpisala je sporazume s predstavnicima triju najbrojnijih CVZ (Vukšić, 2009, p. 93). Subjektivitet ovih zajednica, a to su: Srpska pravoslavna crkva, Rimokatolička crkva i Islamska zajednica, i odnos sa državom uređen je i u Kraljevini Jugoslaviji donošenjem zasebnih zakona o svakoj zajednici ponaosob. Tokom socijalističkog perioda, na snazi je od 1953. godine bio Zakon o pravnom položaju verskih zajednica, da bi nakon ustavnih amandmana sedamdesetih godina ta materija prešla u republičku nadležnost te je 1976. godine donesen Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica u SR BiH. Bosna i Hercegovina je, prateći trend i ostalih republika bivše SFRJ, izuzev Crne Gore, tokom 2004. godine donela novi zakon, koji je već u samom nazivu naznačio promenu pristupa i uvažavanje autonomije i prava na samoodređenje CVZ, budući da je usvojen pod nazivom Zakon o slobodi vjere i pravnom položaju crkava i vjerskih zajednica. U skladu sa odredbama Zakona, a pogotovo njegovim čl. 14, zaključuje se da je formalnopravni režim položaja CVZ u BiH organizovan po sistemu odvojenosti Crkve i države, što se u Zakonu pravda: „Država ne može priznati status državne vere ni jednoj veri niti status državne CVZ ni jednoj CVZ“.

Prema čl. 8, st. 1 Zakona, CVZ na teritoriji BiH imaju status pravnog lica. Odredbom st. 2 potvrđuje se kontinuitet svojstva pravnog lica istorijski zasnovanim CVZ u BiH u skladu sa verskim propisima i unutrašnjom organizacijom u Islamskoj zajednici u BiH, Srpskoj pravoslavnoj crkvi, Katoličkoj crkvi i Jevrejskoj zajednici BiH, kao i svim ostalim CVZ, kojima je priznato svojstvo pravnog lica prije stupanja na snagu ovog zakona.

Osnivanje i registracija novoformiranih CVZ regulisani su u čl. 18 Zakona u kom se navodi da novu CVZ može osnovati trista punoletnih državljana BiH, bez obzira na entitetsko državljanstvo.<sup>1</sup> Za postupak po prijavi nadležno je Ministarstvo pravde BiH, a uz prijavu se traže i dodatna dokumenta: 1) Statut ili drugi akt CVZ iz kojeg je vidljiv sadržaj i način ispovedanja vere, obavljanja verskih obreda, područja i način delovanja; 2) dokument o njenom službenom verskom učenju; 3) potpisi trista građana-sledbenika (ime i prezime, dan i mesto rođenja, sadašnja adresa, jedinstveni matični broj i svojeručni potpis); 4) Odluka o osnivanju, usvojena od najmanje trideset osnivača CVZ, ime i prezime poglavara CVZ, njegovog zamenika ili drugih predstavnika ovlaštenih da zastupaju CVZ pred državnim organima.

<sup>1</sup> Takav stav je zauzeo Evropski sud za ljudska prava u slučaju Ohridska arhiepiskopija – Srpska pravoslavna crkva protiv BJR Makedonije (*Case of Orthodox Ohrid Archdiocese (Greek-Orthodox Ohrid Archdiocese of the Peć Patriarchy) v. the former Yugoslav Republic of Macedonia*, par. 111).

Rok za postupanje ograničen je na trideset dana od podnošenja prijave o osnivanju CVZ, s tim da je predviđeno da će ćutanje uprave u roku od šezdeset dana značiti registrovanje predmetne zajednice, što korespondira sa opštim rokom za izdavanje rešenja predviđenim Zakonom o upravnom postupku.

Registracija CVZ bliže je uređena Pravilnikom o uspostavi i vođenju Jedinственог регистра za upis crkava i vjerskih zajednica, njihovih saveza i organizacionih oblika u Bosni i Hercegovini (dalje: Pravilnik za upis CVZ). U Jedinствени registar unose se podaci za svaku CVZ, savez CVZ ili njihov organizacioni oblik. Ministarstvo proverava pravilnost i kompletnost podnete dokumentacije, i ako postoji nedostatak, obaveštava podnosioca da izvrši dopunu. O zahtevu se odlučuje rešenjem u roku od trideset dana od dana uredno podnete prijave za upis u registar.<sup>2</sup> Zakonom predviđeni slučaj kada se može odbiti zahtjev za upis naveden je u čl. 18, st. 5 Zakona o slobodi vjere i pravnom položaju crkava i vjerskih zajednica u Bosni i Hercegovini (dalje: ZCV) u kome je predviđeno da „Ministarstvo može odbiti zahtev za registraciju samo ako oceni da su sadržaj i način obavljanja verskih obreda i drugih očitovanja vere protivni pravnom poretku, javnom moralu ili štete životu i zdravlju ili drugim pravima i slobodama vernika i građana“. U slučaju da se iz razloga koji su navedeni u Zakonu ne izvrši upis subjekta, postoji mogućnost ulaganja žalbe Savetu ministara u roku od trideset dana od dana prijema rešenja o odbijanju. Žalba se može zasnivati i na razlozima da se legalizacijom dotične CVZ krše odredbe Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (dalje: EKLJP) i njenih protokola, kao i odredbe iz drugih međunarodnih ugovora koje se odnose na slobodu vere i druge slobode i prava, a što odgovara rešenju iz čl. 2 Ustava BiH o položaju EKLJP i njenoj direktnoj primeni.

U slučaju odbijanja države da registruje CVZ, svaki pojedinačni član organizacije može smatrati da mu je povređeno pravo iz čl. 34. EKLJP.<sup>3</sup> Odluka Saveta ministara je konačna i protiv nje se može podignuti tužba pred upravnim odeljenjem Suda BiH u roku od tri meseca od dana prijema konačne odluke.

### **3. Ustavna opravdanost diferenciranja statusa različitih crkveno verskih zajednica u postupku registracije**

#### *3.1. Načelo jednakosti u teoriji, ustavima i praksi Evropske konvencije o ljudskim pravima*

Kao što se može ustanoviti, Zakon u BiH usvaja jednu od varijacija tzv. *multi tier* sistema u postupku registracije. Da li je takvo uređenje u skladu sa ustavnom odredbom iz

---

<sup>2</sup> Pitanje rokova od suštinskog je značaja u ovim slučajevima. Oni bi trebalo da budu „razumno kratki“, iako nije neosnovana diferencijacija na kraće i duže rokove prilikom registrovanja novoosnovanih i nepoznatih CVZ, kao i onih verskih organizacija koje imaju utemeljenu međunarodnu istoriju djelovanja u više svetskih država. Takav stav o kratkim rokovima i razlikovanju novoosnovanih i nepoznatih i međunarodnih organizacija sa već postojećom istorijom u drugim državama istaknut je u slučaju Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas i drugi protiv Austrije (*Case of Jehovas Zeugen in Österreich v. Austria*, par. 79).

<sup>3</sup> O tome je bilo reći u slučaju Metodiev i drugi protiv Bugarske (*L'affaire Metodiev et autres c. Bulgarie*, par. 24).

čl. 3 Ustava BiH, po kojoj svako ima pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti, i čl. 28 Ustava Republike Srpske, po kome su verske zajednice *inter alia* jednake pred zakonom? Takođe, postavlja se i pitanje da li je ovakvo rešenje u sistemskoj vezi sa čl. 14 istog zakona koji propisuje odvojenost CVZ od države te da li je ovakvo rešenje diskriminatorno? Odgovor na ovo pitanje pre svega zavisi od teorijske prizme kroz koju se sagledava sistem verske slobode. Tako zastupnici stava da je reč o diskriminaciji nastupaju s pozicija shvatanja koje je prisutno pre svega u SAD i koje možemo označiti kao (neo)liberalnu, egalitarnu koncepciju verskih sloboda<sup>4</sup> po kojoj je svaka tipologizacija sama po sebi diskriminacija (Radulović, 2010, pp. 106-107). Evropska tradicija državno-crkvenog prava je drugačija. Brojna rešenja evropskih zakonodavstava u pogledu registracije CVZ polaze od uvažavanja činjenice da postoje zajednice koje zbog svog viševjekovnog postojanja, brojnosti, značaja za odnosnu državu ili na osnovu neke druge osobine zaslužuju drugačiji način postupanja u pogledu registracije, koji nije diskriminatoran niti narušava načelo jednakosti verskih zajednica pred zakonom.<sup>5</sup>

Centralno mesto sporenja ove dve koncepcije je pitanje kvaliteta načela jednakosti CVZ. Zagovornici prve koncepcije poistovećuju jednakost i jednoobraznost u postupanju, dok zagovornici druge koncepcije ističu da jednakost podrazumeva jednakost u pravima (u ovom slučaju u verskoj slobodi), ali da ne uključuje ignorisanje svih stvarnih različitosti. Evropsko državno-crkveno pravo usvaja nijansirano poimanje jednakosti u oblasti verske slobode, koje je na tragu osnovnog principa pravičnosti – „jednako postupanje s jednakima, nejednako s nejednakima, u skladu sa stepenom razlika“.<sup>6</sup> Oko navedenog shvatanja načela jednakosti saglasne su i evropska pravna teorija i ustavna praksa. Tako u SR Nemačkoj Osnovni zakon (Grundgesetz, 1949) uvodi različit pravni status CVZ, a dosledno tome, i Ustavni sud u više odluka ističe da apsolutni paritet nije moguć. Nemačka ustavna teorija dodaje da jednakost ne znači identitet, već adekvatnost, te da su razlike u skladu sa jednakošću dokle god imaju legitimitet, a jednakost u pravima podrazumeva da sistem pravnog statusa nije hermetički, već propustljiv uz ispunjenje određenih uslova (Robbers, 2001, p. 656). Robbers (1993-1994, p. 153) precizira da „jednak tretman u pravnoj praksi i doktrini nije identičan tretman, već mnogo sofisticiranije, tretman u skladu sa specifičnostima predmeta o kome se radi“. Takođe, Robbers (2001, p. 666) navodi da je glavni nedostatak koncepta identičnih prava spram jednakih prava u tome što bi identična prava onemogućila izraženu pozitivnu

<sup>4</sup> Po njoj, isključivi adresat verske slobode je pojedinac, individua, te je u tom svetlu država obavezna da se uzdrži od bilo koje vrste kategorizacije u zakonskim rešenjima. Čak i termini koji su u Evropi opšteprihvaćeni, poput crkava i verskih zajednica, prema ovoj koncepciji predstavljaju nedozvoljeno prejudiciranje subjekata verskih sloboda. Na ovakvom ničim sputanom „tržištu“, verska sloboda podrazumeva apsolutnu istovetnost u tretiranju zajednica (i pojedinaca) bez obzira na njihovu brojnost, značaj u društvu, istorijski kontinuitet, prethodni pravni status, a često i samu činjenicu njihovog (ne)postojanja u momentu donošenja zakona.

<sup>5</sup> Izrazi kojim se u zakonima oličava ovakvo shvatanje pri nazivima takvih verskih zajednica su različiti (tradicionalne, utemeljene, priznate, istorijske itd.), ali su posledice i privilegije koje takav status generiše uglavnom slične.

<sup>6</sup> Ovde se uzima u obzir i činjenica da bi uniformno tretiranje u ime zabrane diskriminacije svih verskih zajednica, bez obzira na njihove stvarne razlike, u oblasti registracije značilo upravo diskriminaciju i nametanje neopravdano i nesrazmjerno velikog tereta za one zajednice iza kojih stoji dug istorijski kontinuitet i već stečeni pravni subjektivitet, a koji je ponegde u komunističkim državama i ukidan.

versku slobodu. Ustavni sud Španije je razmatrajući određene privilegije Rimokatoličke crkve utvrdio da to ne narušava pravo na jednakost, a pojedini španski autori, kao što su Combalia & Roca (2010, p. 631), potvrdili su da jednakost, uz sve teškoće koje prate njeno jasno razgraničavanje, ipak ne sprečava priznavanje određenih specifičnosti.

Opravdanost ovakvog rezonovanja priznaju relevantni međunarodni organi, a prihvaćena je i u međunarodnim dokumentima. Zakonsko rešenje treba da bude takvo da eventualne diferencijacije prema religijama budu zasnovane na objektivnim kriterijumima, a opasnost od predrasuda prilikom postupanja smanjena ili sasvim uklonjena. Razlozi poput istorijske uloge koju je odnosna religija imala u državi mogu figurirati kao jedan od takvih kriterijuma (OSCE/ODIHR, 2002, B.3). Slično je rezonovao i Evropski sud za ljudska prava u već navođenom sporu Jehovinih svedoka protiv Austrije. Postupak registracije trajao je neopravdano dugo – dvadeset godina, te je Sud utvrdio kršenje standarda blagovremene rasprave o građanskom pravu iz čl. 6 Konvencije, i takođe konstatovao da su austrijski organi prekršili obavezu zabrane diskriminacije iz čl. 14, a u vezi sa čl. 9. Značaj ove presude je i u tome što je Sud ponovio da pravilo o zabrani diskriminacije ne zabranjuje državi da različito tretira grupe kako bi ispravila „faktičke nejednakosti“ među njima. Štaviše, Sud navodi da, u određenim okolnostima, neuspeh u pokušaju ispravljanja nejednakosti drugačijim postupkom može sam po sebi dovesti do kršenja tog člana.

Razlika u postupanju je diskriminatorna ako nema objektivno i razumno opravdanje. Kriterijumi za utvrđivanje da li je neko opravdanje razumno su: legitiman cilj takvog tretmana i razuman odnos proporcionalnosti između korišćenih sredstava i cilja koji se želi ostvariti. Nadalje, Sud priznaje da država ugovornica uživa slobodu u proceni da li, i u kojoj meri, razlike u inače sličnim situacijama opravdavaju drugačiji tretman (*Case of Jehovas Zeugen in Österreich v. Austria*, par. 96), što je Sud potvrdio odlučujući i u nekim drugim slučajevima različitog tretmana verskih zajednica koji nisu nužno bili vezani za pitanja registracije, na primer u slučaju *Alujer Fernandez and Caballero Garcia v. Spain*. Takođe, u slučaju kada CVZ želi da osnivanjem obavlja poslove koji nisu u opisu delatnosti utvrđenih Zakonom, država može da zahteva od CVZ da u svom autonomnom aktu utvrdi „uverenja i obrede“ kako bi javnost mogla da razlikuje različite denominacije i kako bi se izbegli sukobi među različitim verskim zajednicama (*L'affaire Metodiev et autres c. Bulgarie*, pars. 40, 45).

Međunarodni standardi u oblasti slobode veroispovesti, dakle, težište utvrđivanja postojanja diskriminacije pomeraju ka oceni opravdanosti i objektivnosti razloga na kojima se različit tretman zasniva. Razlozi koji se imaju smatrati objektivnim i opravdanim, prema Durham-u (2010, pp. 3-14) *inter alia* obuhvataju one koji proizilaze iz istorije, tradicije i zaostalih obaveza.<sup>7</sup>

### 3.2. Rešenja iz uporednog evropskog zakonodavstva

Pre razmatranja uporednih rešenja valja se osvrnuti na čestu primedbu koju protiv stratifikacijskog uređenja sistema registracije iznose zagovornici egalitarističkih postavki

<sup>7</sup> Ovakav stav tim pre dobija na značaju i zbog toga što dolazi od autora koji pripada američkoj tradiciji u okviru koje se verske slobode, kao što smo naveli, poimaju izuzetno široko i egalitarizujuće.

verske slobode. Ta se primedba svodi na isticanje činjenice da uporedno pravo nije izvor ustavnog prava. Iako je to načelno tačno, ipak je nesporno da postoji rastuća međuzavisnost pravnih sistema širom Evrope, posebno u okviru harmonizacije sa pravilima i vrednostima EU. Takođe, ne može se sasvim ni poreći činjenica da uporedno pravo jeste značajan izvor inspiracija i potencijalnih rešenja za svakog zakonodavca. Ovo posebno dobija na značaju u svetlu Votsonove teorije pravnih transplantata, po kojoj jedan sistem nastaje presađivanjem uporednih rešenja, a ništa ne sprečava zakonodavca da jedan transplantat primeni i čak prosto samo zato što je dobra ideja (Mistelis, 2000, p. 1066).<sup>8</sup>

### 3.2.1. Republika Srbija

Iako bi bilo očekivano da zajednička državno-pravna tradicija, veoma sličan društveni kontekst i gotovo istovremeno regulisanje zakona doprinesu sličnosti zakonskih rešenja u oblasti registracije CVZ u Srbiji i BiH, izvesnih razlika ipak ima. U Srbiji je postupak registracije uređen čl. 9 i 17–25 Zakona o crkvama i verskim zajednicama. Ovaj zakon usvaja stratifikovan trostepeni (*three-tier*) sistem registracije CVZ i određuje tradicionalne CVZ (SPC, Rimokatolička crkva, Reformatorska hrišćanska crkva, Evangelistička crkva i Slovačka evangelička crkva, kao i Islamska i Jevrejska zajednica), koje takav status imaju na osnovu dva kumulativna kriterijuma – viševekovnog istorijskog kontinuiteta i stečenog subjektiviteta na osnovu posebnih zakona iz perioda Kraljevine Jugoslavije.<sup>9</sup>

Drugu kategoriju u srpskom zakonu čine tzv. konfesionalne zajednice, koje za upis u Registar podnose zahtev.<sup>10</sup> Konfesionalnim se verskim zajednicama smatraju one čiji je status bio regulisan prijavama po postupcima predviđenim zakonima iz 1953. i 1977. godine. Identično rešenje propisano je i za novoformirane CVZ.<sup>11</sup> Osobnost koja se retko sreće u uporednom pravu čini činjenica da kriterijum po kom su pojedine CVZ označene kao tradicionalne nije, kao što se *prima facie* čini, njihovo tradicionalno prisustvo u srpskom društvu, već objektivniji kriterijum koji derivira iz pravnog principa

<sup>8</sup> Iako Votsonova teorija prvenstveno obrađuje poreklo transplantata u oblastima građanskog prava, u okviru javnog, ustavnog prava uporednopravni argument može biti višestruko značajan parametar za procenjivanje da li je jedno rešenje u velikom broju demokratskih država prihvaćeno kao ustavno, legitimno i usklađeno s međunarodnim i evropskim standardima (Avramović, 2011, p. 286).

<sup>9</sup> Upoređivanjem sa zakonskim rešenjem u BiH, dolazi se do zaključka da ova kategorija odgovara kategoriji istorijski zasnovanih CVZ iz čl. 8 Zakona u BiH, s tom razlikom da očigledni izostanak protestantskih zajednica iz taksativnog nabravanja u ovom članu ukazuje na to da je redaktor Zakona u BiH „tradicionalnost“ ili „istorijsku zasnovanost“ drugačije tumačio, očigledno davši prevagu prvom kriterijumu, tj. istorijskom kontinuitetu naspram stečenog subjektiviteta po posebnim zakonima koji su se bez sumnje imali primenjivati i na teritoriji BiH, koja je u tom trenutku bila deo Kraljevine. Na ovom mestu treba naglasiti da ovo ni na koji način ne umanjuje prava koja uživaju protestantske zajednice, budući da ih isti stav svrstava u grupu onih CZV kojima se takođe garantuje svojstvo pravnog lica.

<sup>10</sup> Pomenuti zahtev mora sadržati odluku o osnivanju verske zajednice koju je potpisalo najmanje 0,001% punoljetnih državljana Srbije sa prebivalištem u Srbiji ili stranih državljana koji imaju stalni boravak u Srbiji, statut ili drugi akt verske organizacije, prikaz učenja i podatke o stalnim izvorima prihoda organizacije.

<sup>11</sup> Ova kategorija analogna je kategoriji nove CVZ iz čl. 18 Zakona u BiH, uz izvesne razlike u uslovima. Naime, u BiH, CVZ mogu osnovati samo državljeni, a u Srbiji i stranci sa stalnim boravkom u zemlji.

opštije prirode (Avramović, 2011, p. 289). Reč je o svojevrsnom *restitutio in integrum*, tj. registraciji *ex lege* predviđenoj za one CVZ koje su pravni subjektivitet imale do izbijanja Drugog svetskog rata, a koji im je po njegovom okončanju ukinut za vreme socijalističke Jugoslavije. Vraćanje izgubljenih prava i potvrda nastavka pravnog kontinuiteta vidljiva je i iz redaktorskog pristupa zakonodavca po kom se u svakom od članova koji imenuju tradicionalne CVZ zakonodavac osvrnuo na akt kojim je bio regulisan status te zajednice i njen odnos s državom u predratnom periodu (Šijaković, 2012, p. 367). Pored ovog nespornog *ratio legis*-a, treba ukazati i na još neke pojedinosti koje su od značaja za utvrđivanje da li srpski zakon u pogledu registracije stavlja u nejednak položaj tradicionalne, s jedne, i konfesionalne i novoformirane CVZ, s druge strane. Najpre treba poći od činjenice da Zakon ne propisuje više različitih postupaka registracije, već da je postupak registracije jedinstven. Jedina razlika u tom postupku između prijave koju podnose tradicionalne CVZ i zahteva koji podnose novoformirane zajednice jeste u dodatnim dokumentima koji se uz zahtev prilažu, a nikako u posebnim uslovima koji se novoformiranim zajednicama nameću. Opravdanost ovakvog postupanja proističe iz evidentne različitosti ove dve pravne situacije u kojoj se nalaze tradicionalne CVZ i one koje pretenduju na status verske zajednice po prvi put (Đurić, 2012, p. 160). Razlog zbog kojeg su konfesionalne zajednice u obavezi da podnose dodatna dokumenta uz zahtev jeste izraz praktične potrebe nastale zbog nepostojanja jedinstvenog registra verskih zajednica u SFRJ i činjenice da je većina konfesionalnih zajednica bila prijavljena kod opštinskih organa unutrašnjih poslova, u skladu sa odredbama zakona iz 1953. i republičkih zakona, što je moglo da dovede do situacije izrazite faktičke i pravne konfuzije u trenutku donošenja Zakona 2006. godine. Kako bi se ovakvo stanje preuredilo, u skladu sa uvođenjem centralnog Registra, intencija zakonodavca bila je da propisivanjem dodatnih akata (ne uslova) uz zahtev omogući jasniji uvid u to koje su konfesionalne zajednice nastavile da postoje i djeluju u okviru Republike Srbije. Neosnovano je dakle reći da je država imala nameru da ovakvom merom ukine pravni subjektivitet konfesionalnih verskih zajednica, već *a contrario*, da im kroz (pre) registraciju omogući da ga očuvaju, na način koji doprinosi pravnoj sigurnosti.

Iz navedenog je jasno da je uvođenje različitog tretmana verskih zajednica i legitimnost i srazmernost mera koje uvodi sistem registracije iz srpskog zakona u skladu sa ustavnim načelom jednakosti i međunarodnim standardima.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Rešenje Zakona u BiH u odnosu na srpski zakon poseduje znatno manji stepen diferencijacije u pogledu registracije između crkava i vjerskih zajednica. Tako, terminološko određenje vjerskih zajednica konfesionalnim potpuno izostaje (iako je jasno da su to između ostalih i one koje zakonodavac u BiH podrazumeva pod „svim ostalim crkvama i vjerskim zajednicama, kojima je priznato svojstvo pravnog lica prije stupanja na snagu ovog zakona“). Izostanak stavljanja van snage Zakona iz 1976, prije donošenja novog Zakona 2004. godine, omogućio je suštinsko postojanje samo dve kategorije u postupku registracije – novoformirane CVZ iz čl. 18, te CVZ koje su u momentu donošenja Zakona imale pravni subjektivitet iz čl. 8, st. 2, a među kojima su isključivo iz razloga uvažavanja tradicionalnog značaja i istorijskog kontinuiteta pojedine od njih posebno naznačene, iz čega sledi da zakonsko rešenje u BiH ne predviđa klasičan *three-tier* sistem, već pre njegovu dvostepenu varijaciju.

### 3.2.2. Belgija

Sloboda misli, savesti i veroispovesti u Belgiji podrazumeva pravo svakog da na slobodan način može organizovati religijsku ili filozofsku grupu ako poštuje zakon i slobode drugih. Religijske manjine su takođe slobodne dok god ne sprovedu opasne aktivnosti i ne krše krivično zakonodavstvo (Tysebaert, 2008, p. 286). Ipak, proklamovana jednakost veroispovesti ne sprečava da se nekim veroispovestima omogući drugačiji tretman. Tako je status pravnog lica omogućen jedino tzv. priznatim religijama kojima je takav status obezbeđen *ex lege*. Trenutno ovakav status uživa šest CVZ. Reč je o rimokatoličkoj, protestantskoj, anglikanskoj i pravoslavnoj (grčka i ruska) crkvi, kao i islamskoj i jevrejskoj zajednici, a od 1993, ustavnim promenama je na finansijsku odgovornost države dodata i grupa neverujućih humanista (Torfs, 2012, p. 37). Nadležnost za priznavanje statusa priznate religije ima federalni parlament, dok je pre upućivanja federalnom parlamentu, za ispitivanje zahteva za priznanje nadležan ministar pravde. Poveravanje pitanja registracije CVZ zakonodavnim i izvršnim instancama, što je i deo zakonskog rešenja u BiH, nedvosmisleno upućuje na važnost ovog pitanja u složenim državama.

Kriterijumi od značaja za dodelu ovog statusa, koji se u Belgiji doduše ne nalaze u zakonu, već su plod administrativne prakse, jesu: da zajednica ima značajan broj sledbenika, pri čemu je na religijskoj zajednici da definiše koga pod sledbenikom smatra, da je prisutna u državi određen vremenski period, da ima društveni značaj, pri čemu se ceni da li religijska zajednica odgovara potrebama stanovništva ili bar njegovog dovoljnog dela, da nije uključena u aktivnosti koje su suprotne društvenom poretku, sa posebnim akcentom na javni red i bezbednost, i najposle, da je sposobna da ustroji jedinstveno reprezentativno telo za odnose sa javnim vlastima, kao i da predloži verske službenike (Tysebaert, 2008, p. 289). Povlastice koje proizilaze iz statusa priznate religije su brojne te tako priznate religije mogu računati na državne subvencije za izgradnju crkvenih građevina, besplatno vreme za emitovanje na javnom radiju i televiziji, imenovanje zatvorskih kapelana čije se plate finansiraju iz budžeta i sl. (Torfs, 2012, p. 38). Nepriznate religije, pored toga što nemaju navedene privilegije, mogu se u sudskom postupku za priznavanje statusa pravnog lica suočiti sa još jednom poteškoćom. Naime, kroz sistem odobrenja, sud utvrđuje postojanje karaktera verske zajednice (Avramović, 2011, p. 284), sa svim nejasnoćama i problematikom koja može proisteći iz državnog utvrđivanja pojma religije, što ćemo objasniti u četvrtom delu rada.

Štaviše, i među priznatim religijama, koje su *de iure* jednake, u praksi postoje razlike. Naime, postoji prvenstvo Rimokatoličke crkve među ostalim priznatim religijama u okviru javnog ispoljavanja vere – prilikom državnih praznika i ceremonija.

Zbog toga se u teoriji ističe da u Belgiji prevladuje *three-tier* sistem, sastavljen od nepriznatih religija, zakonom priznatih religija u okviru kojih se u prvi red svrstava Rimokatolička crkva, koja ima položaj *primus inter pares* (Torfs, 2012, p. 38).



### 3.2.3. Kraljevina Španija

Ustav Španije u čl. 16, kao subjekte verske slobode, pored pojedinaca, proklamuje i zajednice i propisuje da nijedna religija neće imati državni karakter. Ipak u sledećoj rečenici naznačeno je da će javne vlasti imati u vidu verska uverenja španskog društva, što bi za posledicu trebalo da ima odgovarajuću saradnju sa Rimokatoličkom crkvom i drugim verskim zajednicama. Iako postoji mišljenje (Iban, 2012, p. 381) da navođenje Rimokatoličke crkve u Ustavu nema posebne pravne posledice, njeno pominjanje je izraz istorijske važnosti, ali i kompromisno ustavno rešenje između dva oprečna stava – onih koji su se zalagali za jače uspostavljanje denominacijskog karaktera španske države, i onih koji su se borili za strogi sekularizam, uz posledično brisanje svakog pomena Rimokatoličke crkve iz ustavnog teksta, verovatno inspirisani ustavnim rešenjem iz doba španske Republike početkom tridesetih godina prošlog veka (Fereiro, 2008, p. 460).

Rimokatolička crkva je do sada potpisala pet sporazuma sa Španijom, od kojih se prvi, između ostalog, bavio pitanjem pravnog subjektiviteta, da bi Zakon o verskim slobodama iz 1980. godine u čl. 7 predvideo novelu u španskom pravnom sistemu. Reč je o mogućnosti države da po potrebi, i uzimajući postojeća verska uverenja u španskom društvu, uspostavi konvencije ili sporazume o saradnji sa crkvama, verama ili verskim zajednicama upisanim u Registar, ukoliko je to opravdano sa stanovišta njihovog značajnog učešća u španskom društvu zbog njihovog domena ili broja sledbenika. Takvi se sporazumi zakonom potvrđuju u Parlamentu (Iban, 2012, p. 380). Ova odredba uvodi u španski pravni sistem i ističe posebnu ulogu i važnost koju zauzimaju sporazumi – u ovom slučaju oni sa ostalim verskim zajednicama, što će i biti osnov da protestantske, jevrejske i islamske zajednice s državom zaključe takve sporazume. Iako se čl. 7 pomenutog zakona ne odnosi na Rimokatoličku crkvu, ipak su konkordati potpisani sa njom uzeti kao šablon i za sporazume sa drugim, manjinskim verskim zajednicama, uz jednu značajnu razliku – prava koja su Rimokatoličkoj crkvi priznata konkordatima šireg su obima i delotvornijeg sadržaja u odnosu na ona sadržana u sporazumima sa manjinskim verskim zajednicama. Naime, iako je i rimokatolicima i drugim veroispovestima garantovana mogućnost organizovanja verske nastave, samo je u prvom slučaju ona obavezna i na teretu državnog budžeta, a isto je i sa troškovima rimokatoličke bolničke pomoći. Iz predstavljenog proizilaze dve osobenosti španskog pravnog sistema u ovom pitanju. Prva je posebna naglašenost i značaj koji imaju sporazumi sa manjinskim CVZ, a druga se javlja kao delimična posledica takve uloge sporazuma – u vidu specifične piramidalne strukture tretmana verskih zajednica. Na vrhu te piramide nalazi se Rimokatolička crkva sa maksimalnim pravima koja izviru iz sporazuma koji zajedno čine Konkordat i imaju snagu međunarodnih ugovora. Zatim slede tri manjinske verske zajednice sa potpisanim ugovorima koji imaju regulatorni karakter zakona, ojačan konvencijskom prirodom njihovog nastanka, zatim sledi treći nivo u koji spadaju one manjinske zajednice upisane u odgovarajući registar koji je regulisan Zakonom o verskim slobodama, i na samom kraju nalaze se zajednice bez posebnog pravnog statusa (Iban, 2012, pp. 380-381). Pažljivim razmatranjem može se doći do zaključka da piramidalna struktura u

potpunosti odgovara hijerarhijskom uređenju pravnih akata unutar španskog pravnog sistema, te je tako čitava piramidalna struktura krunisana Ustavom Španije kao krovnim aktom pomenute piramide.

#### 3.2.4. SR Nemačka

SR Nemačka, po ustrojstvu državno-crkvenog pravnog sistema i obimnoj i sistematski razrađenoj teorijskoj potkrepljenosti koja stoji iza njega, na šta ukazuju radovi sledećih autora: Campenhausen & De Wall (2006); Heinig (2007); Hollerbach (1981); Campenhausen (1994); Robbers i drugi, u potpunosti prednjači u oblasti državno-crkvenog prava među evropskim zemljama. Normativnu osnovu uređenja ovog pitanja čini Osnovni zakon (*Grundgesetz*) čiji čl. 4 garantuje neprikosnovenost slobode vere, savesti i veroispovesti, dok se celokupni nemački sistem odnosa države i crkve zasniva na tri stuba – načelima neutralnosti, tolerancije i pariteta. Nemački Osnovni zakon je jedinstven u uporednom iskustvu jer se neposredno u samom tekstu navode uslovi za registraciju i priznavanje određenog statusa CVZ. Tačnije, reč je o odredbama Vajmarskog ustava koje čine integralni deo važećeg Osnovnog zakona i kojima je propisano da će CVZ steći subjektivitet po opštim odredbama građanskog prava, da će verske zajednice zadržati status korporativnih lica javnog prava ako su taj stav uživale u prošlosti, a da je drugim zajednicama takva mogućnost ostavljena uz zahtev i ispunjenje određenih uslova (Đurić, 2012, pp. 67-68). Iz predložene ustavnog rešenja može se uočiti nekoliko interesantnih aspekata. Naime, sama činjenica da ovde tekst Osnovnog zakona navodi bliže uslove za registraciju CVZ, dok je, istovremeno, značajan broj pitanja iz odnosa države s CVZ uređen aktima slabije pravne snage od Osnovnog zakona ili je prenet u nadležnost saveznih država (Robbers, 2012, p. 209), može se tumačiti kao još jedan modalitet, drugačiji od belgijskog, priznavanja važnosti pitanja registracije CVZ u složenim državama.

Drugo, evidentno je da nemačko rešenje uvodi svojevrsan dualni sistem – postoje verske zajednice sa statusom pravnih lica javnog, i one sa statusom pravnog lica privatnog prava. Kriterijum podele predviđen Vajmarskim ustavom nije ni brojnost ni društveni značaj, već postojanje takvog statusa u prošlosti, te se u tom svetlu i može razumeti činjenica da pored najbrojnijih crkava (rimokatoličke i evangelističke), privilegovan status ima i jedan broj manjih verskih zajednica poput jevrejske. Naposljetku, nije bez značaja ukazati i na vidljivu propustljivost ovakvog sistema, o čemu je već bilo reči u prethodnim odeljcima. Kriterijum posedovanja javnopravnog statusa u prošlosti nije isključujući i nema za cilj okamenjujuće održavanje *status-a quo*, što jasno potvrđuje odredba čl. 137 Vajmarskog ustava, odnosno čl. 140 Osnovnog zakona, po kojoj svaka verska zajednica na osnovu zahteva može dobiti javnopravni status ukoliko, kroz prikaz članstva i propisa, može da dokaže da je zaista stabilna zajednica (Robbers, 2012, pp. 211-216). Stabilnost zajednice koja podnosi zahtev u praksi je bliže određena uslovima koji nalažu da je minimalni zahtevani broj članova jedan promil stanovništva federalne jedinice, da verska zajednica postoji najmanje trideset godina na teritoriji SR Nemačke

te da aktivno učestvuje u životu lokalne zajednice, kao i dostupnost fondova dovoljnih za finansiranje (Kuster, 2008, p. 343).

Savezni ustavni sud je u svojoj praksi iznedrio dodatni uslov koji verska zajednica koja zahtevom pretenduje na javnopravni status treba da ispuni. Reč je o uslovu lojalnosti navedene zajednice prema pravnom poretku, a u presudi se dalje navodi da se zahtevana lojalnost ispoljava u postupanju u skladu sa Zakonom, naročito prilikom vršenja suverenih prava koja verska zajednica stiče priznavanjem javnopravnog statusa, zatim u osiguranju da postupanje verske zajednice neće ugroziti osnovne principe sadržane u čl. 79 Ustava, osnovna prava trećih lica, pravnu državu i demokratiju (BVerfGE 102, 370 (384-394), (Đurić 2012, p. 69). Iako CVZ sa statusom pravnog lica javnog prava nisu, za razliku od ostalih korporacija s takvim statusom, deo državne strukture, već samo izraz činjenice da su verske zajednice deo javnog života, takav status garantuje im određen opseg privilegija, kao što je ubiranje crkvenog poreza, te se na osnovu takvih privilegija može naći opravdanje za ovakav proaktivni istup nemačke ustavnosudske prakse (Robers, 2012, p. 211). Ustavno određenje po kom Rimokatolička i Evangelistička crkva i Jevrejska zajednica imaju status pravnog lica javnog prava dodatno je precizirano brojnim sporazumima između države i navedenih verskih zajednica, pri čemu kada je u pitanju Rimokatolička crkva, tzv. Reichskonkordat potpisan 1933. ima karakter međunarodnog ugovora i još je na snazi (Kuster, 2008, p. 336).

Izložene karakteristike dualnog nemačkog sistema uređenja pravnog položaja CVZ predstavljaju na dosledan način izvedenu razradu načela pariteta, o čijoj je krucijalnoj važnosti već bilo govora. Nemačka ustavna diferencijacija pravnog statusa, kroz stepenovani paritet uz element propustljivosti stvara adekvatni osnov za suočavanje sa raznim društvenim pojavama, budući da podrazumeva oblikovanje jednakosti kroz odgovornu okrenutost ka specifičnim grupama. Na taj način ponuđen je osavremenjeni pristup jednakosti veroispovesti, što je vrednost do koje je Nemačka, istorijski, došla kroz iskustvo krvavih verskih sukoba (Robers, 2012, p. 210).

#### 4. Pojam religije i verskog učenja u postupku registracije

Definisanje pojma religije sa stanovišta pravne nauke nameće se kao nužnost koja prethodi pitanju registracije verskog organizovanja u bilo kojoj državi. Neuspeh brojnih međunarodnih, ali i nacionalnih akata da postignu konsenzus oko toga šta zapravo jeste religiozno uverenje, te insistiranje na njegovim različitim segmentima u pokušaju da se da sveobuhvatna definicija, možda mogu otvoriti pitanje da li se zakonodavcu prilikom određivanja postupka i uslova registracije, a potom i upravnim organima koji u pojedinačnim vanspornim životnim upravnim stvarima odlučuju o registraciji omogućava isuviše arbitrarno odlučivanje u postupanjima po prijavi za registraciju. Iz ovog mogu proizaći mnoge pravne posledice. Kako konstatuje Đurić (2012, p. 27), postoje određene situacije kada državni organi ne mogu da dozvole takvu vrstu indiferentnosti, nego zahtevaju od njih detaljnije određenje pojma religije. S jedne strane, u slučajevima kada se odlučuje o pravu na slobodu ispoljavanja vere, gde se nameće pitanje da li su

uverenja lica u postupku u konkretnom slučaju takva da zahtevaju ustavnosudsku zaštitu, ili, s druge strane, kada sudovi odlučuju o odlukama upravnih i drugih državnih organa u pogledu registracije. Venecijanska komisija (European Commission for Democracy through Law) je iznela u svom mišljenju da se termin „religija“ i ne definiše u pravnom smislu zbog višeznačnosti ovoga pojma (Venice Commission, 2004, par. 6).

Jedan od kriterijuma jeste individualno samorazumevanje, samosvest pripadnika tog verskog pokreta ili ubeđenja, ali Campenhausen (2006, p. 56) smatra da je reč o ograničenom parametru, koji svakako ne sme biti i jedini. Zato je praksa Saveznog ustavnog suda SR Nemačke i odredila veru kao „izvesnost povezanu sa ličnošću čoveka o određenim sudovima o celini sveta kao i o poreklu i cilju ljudskog života“ (prema Đurić, 2012, p. 29). Treba spomenuti i drugačiju praksu Ustavnog suda Španije, koji je u slučaju registracije Crkve ujedinjenja zauzeo nestandardan stav u pogledu poimanja prava veroispovedanja. U navedenom sporu sud je zauzeo stav da se Crkvi ujedinjenja mora priznati pravo na upis u registar verskih zajednica zato što organ za vođenje registra nije meritoran da određuje versku prirodu bilo koje grupe koja se prijavljuje za registraciju. Ustavni sud je konstatovao da je organ zadužen za upis u registar verskih entiteta *ex officio* obavezan da pazi na čl. 3, st. 2 Organskog zakona o slobodi veroispovesti koji nalaže da subjekti koji se odnose na istraživanja i eksperimentisanja sa psihičkim i parapsihološkim fenomenima ili se odnose na širenje humanističkih i duhovnih vrednosti, ili druge slične nereligiozne ciljeve, ne ispunjavaju uslove za zaštitu po tom zakonu (Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa, Art. 3).

Ovakav stav Suda proizveo je „neoperativni koncept religije“ (Đurić, 2012, p. 31), te doveo do razvlašćenja organa nadležnog za vođenje registra, koji je do tada imao i kontrolne prerogative. Interesantan je primer u radu Belgije, u kojoj o registraciji CVZ odlučuje sud, i takva sudska odluka zavisi pre svega od nekih spoljašnjih elemenata kao što su verski objekti, tekstovi i obredi, ali i „kult božanstva“, kako je isticala belgijska jurisprudencija. Ovakvi kriterijumi su ponekad nedovoljni pa je potrebno izvršiti analizu onoga što čini samu suštinu pokreta, odnosno da li je reč o verskom pokretu ili ne (Torfs, 2012, p. 38). U praksi to znači da svaki sudija u konkretnom slučaju vrši pojmovno određenje religije, odnosno odlučuje da li se predmetno učenje može podvesti pod veroispovest ili ne, ali sudija nema prava da se osvrne na argument u vezi sa sadržajem učenja neke verske zajednice u postupku registracije (Torfs, 2012, p. 39). Iz svega navedenog naziru se moguće negativne implikacije koje proizvodi neodređenje pojma religije u vezi sa registracijom CVZ, diferenciranje pojmova vera, ubeđenje, sistem ideja itd. Ali, s druge strane, podjednako štetna za pravni sistem je konceptualizacija religija koja dopušta različite vrste zloupotreba i podvođenje raznih simuliranih religioznih delovanja pod pojam slobode veroispovesti. Na kraju, da bi postali pravni subjekti, grupe, kao takve, u mnogim državama moraju biti priznate od strane pravnog poretka, što u prvi plan stavlja problem „kako definisati granice kolektiviteta na nearbitraran i neprinudan način“, dok s druge strane način na koji će pojedini elementi pojma pojedinih društvenih grupa biti nomotehnički uobličeni značajno utiče na pravnu praksu, odnosno na potonje procese pravnog tumačenja i primene (Đurić, 2015, p. 179).

## 5. Zaključak

U kontekstu pitanja ustavnosti registracije CVZ postavlja se prethodno pitanje sekularne države.<sup>13</sup> S tim u vezi treba reći da je regulativa BiH potpuno saglasna evropskom pravnom duhu, te da ide u pravcu kooperativnog odnosa odvojenosti države, s jedne, i CVZ, s druge strane.

Ovaj rad se fokusirao na dva aspekta od mnogo aspekata ustavnosti registrovanja CVZ, i analizom međunarodnih standarda, pozitivnopravnih rešenja u BiH i relevantnih uporednopravnih rešenja nastojao je da poentira određene zaključke povodom pomenutih aspekata registracije.

Registracija CVZ, predviđena u unutrašnjim pravima kao redovni pravni put ostvarivanja pravnog subjektiviteta, u skladu je sa međunarodnim standardima i nije u suprotnosti s Ustavom, već, naprotiv, legitimna je i srazmerna mera države kojom se propisuju uslovi i postupak sticanja svojstva pravnog lica. S druge strane, teorija je saglasna da, u skladu sa vrednostima EKLP u oblasti verskih sloboda, registracija nije i ne treba da bude mandatoran uslov za ostvarivanje verske slobode i aktivnosti, posebno ne za one verske zajednice koje ne vide kao svoj interes podnošenje prijave za registraciju i sve beneficije koje bi iz takvog statusa proistekle (Flere, 2010, p. 100). Ustanovljeno je nadalje da izvesno diferenciranje između različitih CVZ u postupku registracije, koje je prisutno i u zakonskom okviru BiH, nije diskriminatorno i protivustavno. Ovakav stav potkrepljen je brojnim teorijskim, uporednopravnim i argumentima međunarodnih standarda kojim je istaknuto da bi drugačiji, egalitarizujući tretman značio nametanje nesrazmernog tereta istorijski zasnovanim CVZ i uvođenje konfuzije u pogledu njihovog pravnog statusa i prpratnih pitanja.

Razrada uporednih i međunarodnopravnih standarda pokazala je da diferenciranje statusa u postupku registracije nije diskriminatorno dokle god se zasniva na razumnim i objektivnim razlozima, dokle god sprečava arbitrarno odlučivanje državnih organa i omogućuje i drugim zajednicama da dosegnu takav status ukoliko ispune uslove koji ne smeju biti isuviše restriktivni i diskriminatorni. Razlozi na kojima se zasniva diferenciranje unutar sistema BiH ne odudaraju u tom pogledu od međunarodnih standarda i standarda prisutnih u uporednom evropskom zakonodavstvu.

Na kraju, postupak registracije neminovno dovodi do jednog prethodnog pitanja, a to je da li uopšte neko učenje zaista može da bude okarakterisano kao versko, tj. da li verski neutralna država (kakva je BiH) može to da ceni, te da propiše uslove i definiciju vere i verskog učenja. Čini se da ako je registracija kao postupak sticanja pravnog subjektiviteta već propisana, onda je prihvatljiva jedna razumna mera ocene šta je versko učenje. Razumnost mere ogleda se u tome da se propisivanje šta je versko ne sme ni u kom slučaju svesti na ocenu legitimnosti i/ili ispravnosti nekog verskog uverenja te da je moguća i prihvatljiva mera da se pravnim propisima *per negationem* definiše šta se neće podrazumevati pod verom. Na taj način održala bi se neutralnost države uz očuvano

---

<sup>13</sup> Takva država, a ne društvo, pre svega označava razlikovanje sakralnog i profanog, čime se pokazuje državna briga i poštovanje prema religiji kao izrazu ljudske slobode i tradicionalne kulture koja je deo našeg identiteta.

pravo CVZ na samoodređenje, a ka čemu je aktuelni zakon načinio pozitivan iskorak.

Sprovođenje navedenih standarda u postupku registracije, diferenciranja statusa i prethodnog određenja verskog učenja značajno bi doprinelo daljem poboljšanju i potpunom uživanju slobode veroispovesti u svakoj od njenih komponenata.

### Literatura

- Avramović, S. 2011. Poimanje sekularnosti u Srbiji – refleksije sa javne rasprave u Ustavnom sudu. *Anali Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu*, 2, pp. 279-302.
- Avramović, S. 2007. *Prilozi nastanku državno-crkvenog prava u Srbiji*. Beograd: Pravni fakultet.
- Campenhausen, A. V. 1994. Der heutige Verfassungsstaat und die Religion. *Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Band I, pp. 47-77.
- Campenhausen, A. V. & De Wall, H. 2006. *Staatskirchenrecht*. C. H. Beck.
- Combalia, Z. & Roca, M. 2010. Religion and the Secular State of Spain. *Religion and the Secular State. Washington: Interim National Reports issued for the occasion of The XVIIIth International Congress of Comparative Law*, pp. 629-644.
- Durham, C.W. 2010. Legal Status of Religious Organizations: A Comparative Overview. *The Review of Faith & International Affairs*, 2, pp. 3–14.
- Đurić, V. 2012. *Sloboda veroispovesti u jurisprudenciji evropskih ustavnih sudova*. Beograd: Institut za uporedno pravo.
- Đurić, V. 2015. Pojam religije u pravu. U: Ćirić, J., Džomić, V. & Jevtić, M. (ur.), *Religija politika pravo*. Cetinje–Beograd: Institut za uporedno pravo i Mitropolija crnogorsko primorska, pp. 177-193.
- Fereiro, J. 2008. State-Religion Relations in Spain: Legal and Constitutional Framework. In: Čepar, D. & Ivanc, B. (eds.), *Legal aspects of religious freedom*. Ljubljana: Office of the Government of the Republic of Slovenia for Religious Communities, pp. 458-470.
- Flere, S. 2010. Registration of Religious Communities in European Countries. *Politikologija religije*, 1, pp. 99-115.
- Heinig, H. M. 2007. Law on Churches and Religion in the European Legal Area – Through German Glasses. *German Law Journal*, 8(6), pp. 563-575.
- Hollerbach, A. 1981. Das Staatskirchenrecht in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (II). *Archiv des öffentlichen Rechts*, 106, pp. 218-283.
- Iban, I. K. 2012. Država i crkva u Španiji. U: Robers, G. (ur.), *Država i crkva u EU*. Beograd: Pravoslavni bogoslovski fakultet, pp. 377-388.
- Kuster, B. 2008. Administrative and financial matters in the area of religious freedom and religious communities. In: Čepar, D. & Ivanc, B. (eds.), *Legal aspects of religious freedom*. Ljubljana: Office of the Government of the Republic of Slovenia for Religious Communities, pp. 335-358.
- Mistelis, L. A. 2000. Regulatory Aspects: Globalization, Harmonization, Legal Transplants,

- and Law Reform - Some Fundamental Observations. *International Lawyer*, 34, pp. 1055-1069.
- Radulović, M. 2010. Istorijska, kulturna i društvena uloga crkava i verskih zajednica u modernom društvu i njihov pravni položaj u Srbiji. U: Zaštitnik građana Republike Srbije, *Pravni položaj crkava i verskih zajednica i sticanje svojstva pravnog lica*. Beograd: Zaštitnik građana Republike Srbije, pp. 105-119.
- Robers, G. 2012. Država i crkva u Nemačkoj. U: Robers, G. (ur.), *Država i crkva u EU*. Beograd: Pravoslavni bogoslovski fakultet, pp. 208-219.
- Robbers, G. 2005. The Premissible Scope of Legal Limitations on the Freedom of Religion and Belief in Germany. *Emory International Law Review*, 19, pp. 841-887.
- Robbers, G. 2001. Religious freedom in Germany. *Bringham Young University Law Review*, 25, pp. 643-668.
- Robbers, G. 1993-1994. Religious Minorities in Germany. In: *The Legal Status of Religious Minorities in the Countries of the European Union*. Thesaloniki/Milano: European Consortium for Church State Research, pp. 153-171.
- Šijaković, B. 2012. Država i crkva u Srbiji danas. U: Robers, G. (ur.), *Država i crkva u EU*. Beograd: Pravoslavni bogoslovski fakultet, pp. 388-405.
- Tysebaert, M. 2008. Administrative and financial matters - the situation in Belgium. In: Čepar, D. & Ivanc, B. (eds.), *Legal aspects of religious freedom*. Ljubljana: Office of the Government of the Republic of Slovenia for Religious Communities, pp. 286-305.
- Torfs, R. 2012. Država i crkva u Belgiji. U: Robers, G. (ur.), *Država i crkva u EU*. Beograd: Pravoslavni bogoslovski fakultet, pp. 34-51.
- Vukšić, T. 2009. Sloboda vjere i stabilnost multikonfesionalnoga društva. U: Šijaković, B. (ur.), *Pravni položaj crkava i vjerskih zajednica u Crnoj Gori danas*. Nikšić: Bona Fides, pp. 86-112.

### Internet izvori

- Republika Srpska - Republički zavod za statistiku. 2017. Popis stanovništva, domaćinstava i stanova u Republici Srpskoj 2013. godine rezultati popisa- gradovi, opštine, naseljena mjesta. Banja Luka. Dostupno na: [http://www2.rzs.rs.ba/static/uploads/bilteni/popis/gradovi\\_opstine\\_naseljena\\_mjesta/Rezultati\\_Popisa\\_2013\\_Gradovi\\_Opstine\\_Naseljena\\_Mjesta\\_WEB.pdf](http://www2.rzs.rs.ba/static/uploads/bilteni/popis/gradovi_opstine_naseljena_mjesta/Rezultati_Popisa_2013_Gradovi_Opstine_Naseljena_Mjesta_WEB.pdf), (15.9.2019).
- Federalni zavod za statistiku. n.d. Konačni rezultati Popisa 2013. Dostupno na: [http://fzs.ba/index.php/popis-stanovnistva/popis-stanovnistva-2013/konacni-rezultati-popisa-2013/?fbclid=IwAR2TrYtTDQdG\\_dLy1Rd0k7PmoeCIimG9GtWN6cKQqCs4HLF6WhSRHQ89B0](http://fzs.ba/index.php/popis-stanovnistva/popis-stanovnistva-2013/konacni-rezultati-popisa-2013/?fbclid=IwAR2TrYtTDQdG_dLy1Rd0k7PmoeCIimG9GtWN6cKQqCs4HLF6WhSRHQ89B0), (17.9.2019).

## Pravni izvori

- ECHR, *Case of Alujer Fernandez and Caballero Garcia v. Spain*, Judgment of 14.6.2001., Application no. 53072/99.
- ECHR, *Case of Jehovas Zeugen in Österreich v. Austria*, Judgment of 25.12.2012., Application no. 27540/05. Dostupno na: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-113411%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-113411%22]})
- ECHR, *Case of Metropolitan Church of Besarabia v. Moldova*, Judgment of 27.3.2002., application no. 45701/99. Dostupno na [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-59985%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-59985%22]})
- ECHR, *Case of Orthodox Ohrid Archdiocese (Greek-Orthodox Ohrid Archdiocese of the Peć Patriarchy) v. the former Yugoslav Republic of Macedonia*, Judgment of 9.4.2018., application no. 3532/07. Dostupno na: <http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-178890>.
- ECHR, *L'affaire Metodiev et autres c. Bulgarie*, Judgment of 15.9.2017., Application no. 58088/08. Dostupno na: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-174412%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-174412%22]})
- European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). 2004. *Guidelines for Legislative Reviews of Laws Affecting Religion or Belief*. Opinion no. 271/2004. CDL (2004) 061. Strasbourg: CoE.
- Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 1949. (Osnovni zakon Savezne Republike Nemačke), *Bundesgesetzblatt* Teil III, Gliederungsnummer 100-1, zuletzt geändert vom 15. November 2019 (BGBl. I S. 1546). Dostupno na: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html>.
- Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa, «BOE» núm. 177, de 24 de julio de 1980. Dostupno na engleskom jeziku: <https://original.religlaw.org/content/religlaw/documents/religliblawsp1980.htm>, (15.9.2019).
- OSCE/ODIHR. 2002. *Guidelines for Review of Legislation Pertaining to Religion or Belief*. Vienna – Edinburgh.
- Pravilnik o uspostavljanju i vođenju jedinstvenog registra za upis crkava i vjerskih zajednica, njihovih saveza i organizacionih oblika u Bosni i Hercegovini, *Službeni glasnik Bosne i Hercegovine*, br. 46/2004.
- Ustav Republike Srpske, *Službeni glasnik Republike Srpske*, br. 21/1992 – prečišćeni tekst, 28/1994, 8/1996, 13/1996, 15/1996, 16/1996, 21/1996, 21/2002, 26/2002, 30/2002, 31/2002, 69/2002, 31/2003, 98/2003, 115/2005, 117/2005.
- Zakon o crkvama i verskim zajednicama, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 36/2006.
- Zakon o slobodi vjere i pravnom položaju crkava i vjerskih zajednica u Bosni i Hercegovini, *Službeni glasnik Bosne i Hercegovine*, br. 5/2004.
- Zakon o upravnom postupku, *Službeni glasnik Bosne i Hercegovine*, br. 29/2002, 12/2004, 88/2007, 93/2009, 41/2013 i 53/2016.



**Vasilije V. Marković**

Student, Faculty of Law, University of Belgrade, Serbia

e-mail: *vasilije.markovic227@gmail.com*

**Marko Lj. Romić**

Student, Faculty of Law, University of Banja Luka, BiH

e-mail: *markoromic2@gmail.com*

**ON THE CONSTITUTIONALITY OF REGISTRATION OF  
CHURCHES AND RELIGIOUS COMMUNITIES – CONTRIBUTION  
TO THE STUDY OF STATE-CHURCH LAW**

Summary

State-church law is a legal branch which consists of legal norms which regulate the relation between the state and religious communities, as well as the position of churches and religious communities in the legal system. This article will problematize the question of registration of churches and religious communities as a theoretical generalization with a critical review of the positive legal regulation in Bosnia and Herzegovina. Using comparative legal methods it will present striking examples of these issues in some European countries. The scientific focus of this paper is presented through two aspects: 1) Constitutionality of differentiation of the status of the church and religious communities in the area of registration, 2) The question of competence of the administrative authorities to value the existence and legitimacy of religious teaching, in effect the legislative definition of the term religion as the previous question.

**Keywords:** state-church law, comparative law, registration of churches and religious communities, legal definition of religion, Bosnia and Herzegovina.

**Primljeno: 11.2.2020.**

**Prihvaćeno: 9.3.2020.**