

UDK: 502.131.1:930.85(497.11)
Biblid 0543-3657, 65 (2014)
God. LXV, br. 1155–1156, str. 178–188
Pregledni članak
Primljen: 8. maj 2014. godine

Dr Dragoljub TODIĆ¹

Kulturna baština u međunarodnim ugovorima i propisima Republike Srbije u oblasti životne sredine

APSTRAKT

U radu se ukazuje na odredbe najznačajnijih propisa u oblasti životne sredine od značaja za zaštitu kulturne baštine. Posebno se ukazuje na međunarodne ugovore u oblasti životne sredine u kojima Republika Srbija ima status člana, a koji su od značaja za zaštitu kulturne baštine. Identifikovane su najznačajnije odredbe u propisima u oblasti životne sredine koje na različite načine korespondiraju pojedinim aspektima zaštite kulturne baštine. Ukazuje se i na širi značaj propisa u oblasti životne sredine koji su indirektno od značaja za zaštitu kulturne baštine. U posebnom delu rada daje se presek najznačajnijih propisa u oblasti kulturne baštine. Analiza stanja nacionalnih propisa stavlja se u kontekst usaglašavanja sa odgovarajućim propisima EU u oblasti životne sredine i zaštite kulturne baštine. Osnovna teza koja se dokazuje u radu je da zaštita kulturne baštine predstavlja deo sistema normi u oblasti životne sredine u širem smislu reči, ali da izgradnja jasnijih veza između instrumenata zaštite kulturne baštine i zaštite životne sredine zahteva dalju dogradnju sistema normi u oblasti životne sredine i zaštite kulturne baštine.

Ključne reči: kulturna baština, životna sredina, međunarodni ugovori, nacionalni propisi, Srbija, EU

¹ Dr Dragoljub Todić, naučni savetnik, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, email: dtodic@ymail.com. Rad predstavlja rezultat istraživanja u okviru projekta br. 179029 koji finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije.

Rad je, uz odgovarajuće izmene i dopune, predstavljen na IV međunarodnoj naučnoj konferenciji "Očuvanje i zaštita kulturno-istorijskog nasleđa Srbije u inostranstvu," Beograd, Institut za međunarodnu politiku i privredu, 18–19. oktobar 2012. Za šire videti u Dragoljub Todić, „Kulturna baština i pravo životne sredine Republike Srbije“, u Golubović V., Petković P. (ur), Zbornik radova, Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu, 2013, str. 511–517.

Uvod

Mesto koje kulturna baština ima u međunarodnim ugovorima i nacionalnim propisima Republike Srbije (RS) određeno je sa više činilaca čije razumevanje podrazumeva prethodno ukazivanje na nekoliko metodoloških pitanja. Opštim bi se moglo smatrati pitanje karaktera odnosa između prava životne sredine u celini i propisa u oblasti zaštite kulturne baštine, ako se pođe od stava da se može govoriti o odvojenim celinama.² Ovo je delimično povezano i sa pitanjem mogućnosti razgraničenja predmeta regulisanja prava životne sredine i nekih srodnih grana, odnosno utvrđivanjem granica između pojedinih užih oblasti u okviru prava životne sredine, ako se za polaznu pretpostavku uzme stav da kulturna baština predstavlja deo životne sredine.³ Pri tom bi, zbog realne povezanosti brojnih činilaca u životnoj sredini i njihovog uticaja na stanje i mogućnosti zaštite kulturne baštine, trebalo voditi računa o različitim kulturnim (i/ili kulturološkim) aspektima savremene politike životne sredine s jedne strane, odnosno različitim pravnim disciplinama koje mogu biti relevantne za utvrđivanje zaštite kulturne baštine kao dela životne sredine, s druge strane. Prethodnim bi se moglo smatrati pitanje šta se smatra pod pojmom „kulturna baština“, odnosno šta se smatra pod pojmom „pravo životne sredine Republike Srbije“. U zavisnosti od preciznosti odgovora na ova pitanja analiza bi mogla obuhvatiti različite izvore prava i različita pitanja koja na neki način povezuju oblast životne sredine sa kulturnom baštinom. Složenost ovih odnosa uslovljena je i aktivnostima koje se poslednjih nekoliko godina preduzimaju na planu usklađivanja nacionalnih propisa sa propisima Evropske unije (EU).

² Za neke naznake o odnosu prava životne sredine i drugih pravnih disciplina, kada se radi o pitanjima povazanim sa klimatskim promenama videti Dragoljub Todić, *Klimatske promene u pravu i reforma sistema upravljanja*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2014, str. 132-142.

³ Kako to čine Shelton i Kiss obuhvatajući pod „glavnim područjima prava životne sredine“ i „zaštitu kulturne i prirodne baštine“. Za šire videti Dinah Shelton, Alexandre Kiss, *Judicial Handbook on Environmental Law*, UNEP, Nairobi, 2005, pp. 109-114. Na direktne veze između kulturne i prirodne baštine implicitno se ukazuje i u Uneskovoj ovoj publikaciji *World Heritage, Challenges for the Millennium*. Videti, npr. deo koji se odnosi na razvoj međunarodne zaštite kulturne i prirodne baštine, *World Heritage, Challenges for the Millennium*, UNESCO, Paris, 2007, pp. 26-29.

⁴ Značaj pitanja međunarodno-pravne uređenosti zaštite kulturne baštine i primenljivosti ovih normi naglašen je naročito u nekim specifičnim okolnostima. Za neke aspekte zaštite srpske kulturne baštine na Kosovu i Metohiji (prema Rezoluciji Saveta bezbednosti UN br. 1244) videti, na primer: Uništena i oštećena kulturna dobra na Kosovu i Metohiji u periodu od 1999. do 2004. godine (http://www.media.srbija.gov.rs/medeng/documents/destroyed_damaged_1999-2004.pdf); Ugrožena kulturna dobra na Kosovu i Metohiji (http://www.media.srbija.gov.rs/medeng/documents/cult_properties_at_risk.pdf).

Međunarodni ugovori u oblasti životne sredine i međunarodni ugovori u oblasti zaštite kulturne baštine

Metodološki posmatrano, kulturna baština kao deo međunarodnog prava životne sredine može se razmatrati kroz dva odvojena pitanja.⁴ Prvo je, kako se međunarodni ugovori u oblasti životne sredine odnose prema pitanju zaštite kulturne baštine, a drugo je pitanje značaja međunarodnih ugovora u oblasti zaštite kulturne baštine za oblast životne sredine. U prvom slučaju smo pred pitanjem preispitivanja kompletne liste međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine, što prevazilazi obim i potrebe ovog rada, čak i kada bi se prethodno relativno precizno dogovorili o metodologiji i kriterijumima analize.⁵ Jedan značajan deo međunarodnih ugovora koji imaju za svoj predmet regulisanja zaštitu prirode obuhvata različita pitanja od značaja za zaštitu prirodne baštine. Najopštiji među njima je Konvencija o biološkoj raznovrsnosti („Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori“, br. 11/2001) koja, pored toga što u članu 2. definiše pojam „biološka raznovrsnost“ (kao „raznovrsnost živih organizama u svim okvirima uključujući, između ostalog suvozemne, morske i druge vodene ekosisteme i ekološke komplekse čiji su deo; ovo uključuje raznovrsnost u okviru vrste, između vrsta i između ekosistema“), reguliše različita pitanja od neposrednog ili potencijalnog značaja za zaštitu prirodne baštine (biološki resursi, genetički resursi, stanište, zaštićeno područje, itd). U skladu sa ovim je i polazno stanovište iskazano u preambuli Konvencije o međunarodnom prometu ugroženih vrsta divlje faune i flore („Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori“, br. 11/2001) koje govori o svesti država članica o „sve većoj vrednosti divlje faune i flore sa estetskog, naučnog, kulturnog, rekreativnog i privrednog stanovišta“ (aut. pod).

Za nekoliko međunarodnih ugovora u oblasti zaštite kulturne baštine može se reći da sadrže odredbe kojima se obezbeđuju različiti instrumenti od značaja i za oblasti životne sredine. Među njima su i neki multilateralni ugovori u kojima Republika Srbija ima status članice, kao što su: Konvencija za zaštitu kulturnih dobara u slučaju oružanog sukoba („Službeni list FNRJ – Međunarodni ugovori“, broj 4/56), Konvencija o merama za zabranu i sprečavanje nedozvoljenog uvoza, izvoza i prenosa svojine kulturnih dobara („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori“, broj 50/73), Konvencija o zaštiti svetske kulturne i prirodne baštine („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori“, broj 56/74), Evropska konvencija o zaštiti arheološke baštine („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori“, broj 9/90), Konvencija o zaštiti evropskog arhitektonskog blaga („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori“, broj 4/91), Evropska konvencija o kinematografskoj produkciji („Službeni list SCG – Međunarodni ugovori“, broj 2/04), Evropska konvencija o prekograničnoj televiziji („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori“, broj 42/09), Konvencija o očuvanju nematerijalog kulturnog

⁵ Za spisak međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine videti: Dragoljub Todić, *Vodiči kroz EU politike – Životna sredina*, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2011, str. 371–381.

nasleđa („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 1/10), Evropska konvencija o predelu („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 4/11), Konvencija o zaštiti i unapređenju raznolikosti kulturnih izraza („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 4/11).

Nacionalni propisi u oblasti životne sredine i kulturna baština

Opšti okvir zaštite kulturne baštine u RS ustanovljen je relevantnim odredbama Ustava Republike Srbije („Službeni glasnik RS”, br. 83/2006) koji sadrži nekoliko odredaba koje se neposredno odnose na kulturnu baštinu, odnosno na životnu sredinu (Član 89, odnosno 74). Zakon o zaštiti životne sredine („Službeni glasnik RS”, br. 135/04, 36/09, 36/09 – dr. zakon i 72/09 – dr. zakon) u članu 17. (koji je naslovljen sa “zaštićena prirodna dobra”) propisuje da se zaštićena prirodna dobra koriste i unapređuju “na način koji omogućava njihovo trajno očuvanje i unapređivanje, u skladu sa zakonom kojim se uređuje zaštita prirode.”⁶ U zaštićenom prirodnom dobru ne mogu se obavljati aktivnosti kojima se ugrožava kapacitet životne sredine, prirodna ravnoteža, biodiverzitet, hidrografske, geomorfološke, geološke, kulturne i pejzažne vrednosti ili na bilo koji način degradira kvalitet i svojstva prirodnog dobra. Javna prirodna dobra, kao dobra od opšteg interesa, koriste se na način i pod uslovima kojima se omogućava razvoj i trajnost njihovih prirodnih, fizičkih, zdravstvenih ili estetskih vrednosti u skladu sa propisima (član 18). Pored toga, kulturna dobra se spominju i u nekoliko drugih odredaba ovog zakona.

Prema odredbama člana 35. Zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu strateška procena uticaja na životnu sredinu vrši se za strategije, planove, programe i osnove u oblasti zaštite prirodnih i kulturnih dobara, pored toga što se vrši i za planove, programe i osnove u oblasti prostornog i urbanističkog planiranja ili korišćenja zemljišta, poljoprivrede, šumarstva, ribarstva, lovstva, energetike, industrije, saobraćaja, telekomunikacija, turizma, infrastrukturnih sistema, zaštite biljnog i životinjskog sveta i njihovih staništa, upravljanja otpadom, upravljanja vodama i dr. Procena uticaja vrši se za projekte koji se planiraju na zaštićenom prirodnom dobru i u zaštićenoj okolini nepokretnog kulturnog dobra, isto kao što se sprovodi za projekte iz oblasti industrije, rudarstva, energetike, saobraćaja, turizma, poljoprivrede, šumarstva, vodoprivrede, upravljanja otpadom i komunalnih delatnosti (član 36, stav 2. i 3).

Zakon o vodama („Službeni glasnik RS”, br. 30/10) u nekoliko svojih odredbi koristi izraz „kulturno nasleđe”, ali ga ne definiše na poseban način.

⁶ U više drugih propisa u različitim oblastima, odredbe koje se odnose na životnu sredinu i odredbe koje se odnose na zaštitu kulturne baštine prepliću se na specifičan način tako što se zaštita životne sredine i zaštita kulturne baštine i/ili dobara paralelno uređuju. Zakon o planiranju i izgradnji („Službeni glasnik RS”, br. 72/09, 81/09, 64/10, 24/11) predstavlja primer zakona u kome se mere zaštite životne sredine i mere zaštite kulturnih dobara na specifičan način prepliću. Ovome bi trebalo dodati i Zakon o rudarstvu i geološkim istraživanjima („Službeni glasnik RS”, br. 88/11), kao i neke druge zakone.

Prema odredbama člana 47. ovog zakona preliminarna procena rizika od poplava izrađuje se za teritoriju Republike Srbije i naročito sadrži, između ostalog i: opis poplava iz prošlosti koje su imale značajnije štetne posledice na kulturno nasleđe, zdravlje ljudi, životnu sredinu i privredne aktivnosti i verovatnoću pojave sličnih događaja u budućnosti, koje bi mogle imati slične posledice; procenu potencijalnih štetnih posledica budućih poplava na kulturno nasleđe, zdravlje ljudi, životnu sredinu i privredne aktivnosti, uzimajući u obzir topografske, hidrološke i geomorfološke karakteristike i položaj vodotoka, uključujući poplavna područja, efekat postojećih objekata za odbranu od poplava, položaj naseljenih mesta i industrijskih zona, planove dugoročnog razvoja i klimatske promene od uticaja na pojavu poplava (stav 2. i 3). Zakon propisuje i obavezu da se obezbedi da karta rizika od poplava sadrži podatke o mogućim štetnim posledicama poplava na kulturno nasleđe, isto kao i na zdravlje ljudi, životnu sredinu, privrednu aktivnost i druge informacije od značaja za upravljanje rizikom od poplava (član 48. stav 3). Planom upravljanja rizicima od poplava obezbeđuje se upravljanje rizicima smanjivanjem mogućih štetnih posledica poplava na kulturno nasleđe, isto kao i na zdravlje ljudi, životnu sredinu i privrednu aktivnost (član 49).

Zakon o zaštiti vazduha („Službeni glasnik RS“, br. 36/09) u članu 12. („uspostavljanje državne mreže“) propisuje obavezu da državnu mrežu mernih stanica čine merne stanice i/ili merna mesta za merenje, između ostalog, i „kvaliteta vazduha u zaštićenim prirodnim dobrima i zaštićenoj okolini *nepokretnih kulturnih dobara*“ (aut. pod) (stav 4). Prema odredbama člana 6. Zakona o šumama („Službeni glasnik RS“, br. 30/10) „šume sa posebnom namenom“ uključuju i „šume kulturno-istorijskog značaja“ (st. 3. t. 8).

Relativno razrađene odredbe o zaštiti kulturne baštine ili nekih delova kulturne baštine sadržane su u Zakonu o zaštiti prirode („Službeni glasnik RS“, br. 36/09). Posebno se uređuje zaštita speleoloških objekata, zaštita predela, zaštićenih područja, itd. Članom 28. propisano je da područja koja imaju izraženu geološku, biološku, ekosistemsku i/ili predeonu raznovrsnost mogu se proglasiti za zaštićena područja od opšteg interesa. Zaštićena područja mogu se prekogranično povezivati sa zaštićenim područjima susednih država.⁷ U definicijama pojedinih kategorija zaštićenih područja sadržani su i elementi koji se odnose na kulturnu baštinu. Tako, na primer, prema odredbama člana 30. stav 1. Zakona, nacionalni park je definisan kao “područje sa većim brojem raznovrsnih prirodnih ekosistema od nacionalnog značaja, istaknutih predeonih odlika i kulturnog nasleđa u kome čovek živi usklađeno sa prirodom, namenjeno očuvanju postojećih prirodnih vrednosti i resursa, ukupne predeone, geološke i biološke raznovrsnosti, kao i zadovoljenju naučnih, obrazovnih, duhovnih, estetskih, *kulturnih*, turističkih, zdravstveno-

⁷ Plan upravljanja i mere zaštite zaštićenog područja koje je prekogranično povezano sa zaštićenim područjem susedne države, sporazumno se utvrđuje s nadležnim organima te države, a uz saglasnost Ministarstva.

rekreativnih potreba i ostalih aktivnosti u skladu sa načelima zaštite prirode i održivog razvoja" (aut. pod). Istovremeno, isti zakon, spomenik prirode definiše kao "manju neizmenjenu ili delimično izmenjenu prirodnu prostornu celinu, objekat ili pojavu, fizički jasno izraženu, prepoznatljivu i/ili jedinstvenu, reprezentativnih geomorfoloških, geoloških, hidrografskih, botaničkih i/ili drugih obeležja, kao i ljudskim radom formirana botanička vrednost od naučnog, estetskog, *kulturnog* ili obrazovnog značaja" (aut. pod).⁸

U skladu sa članom 33. Zakona, predeo izuzetnih odlika je definisan kao "područje prepoznatljivog izgleda sa značajnim prirodnim, biološko-ekološkim, estetskim i *kulturno-istorijskim vrednostima*, koje se tokom vremena razvijalo kao rezultat interakcije prirode, prirodnih potencijala područja i tradicionalnog načina života lokalnog stanovništva" (aut. pod). Predeo izuzetnih odlika može biti prirodni predeo izuzetnih odlika i kulturni predeo izuzetnih odlika.⁹ Kulturni predeo izuzetnih odlika je područje značajne predeone, estetske i kulturno-istorijske vrednosti koje se tokom vremena razvijalo kao rezultat interakcije prirode, prirodnih potencijala područja i tradicionalnog načina života lokalnog stanovništva.¹⁰

Propisane su i određene mere zaštite za "park prirode", a kulturni" elementi su deo definicije i pojma "parka prirode". Prema odredbama člana 34. park prirode je "područje dobro očuvanih prirodnih vrednosti sa pretežno očuvanim prirodnim ekosistemima i živopisnim pejzažima, namenjeno očuvanju ukupne geološke, biološke i predeone raznovrsnosti, kao i zadovoljenju naučnih, obrazovnih, duhovnih, estetskih, *kulturnih*, turističkih, zdravstveno-rekreativnih potreba i ostalih delatnosti usklađenih sa tradicionalnim načinom života i načelima održivog razvoja" (aut. pod).¹¹

Zakon ustanovljava različite stepene zaštite za različite zone zaštite (član 35). U III stepenu zaštite "moguće je selektivno i ograničeno korišćenje

⁸ Spomenik prirode može biti geološki (istorijskogeološko-stratigrafski, paleontološki, petrološki, sedimentološki, mineraloški, strukturnogeološki, hidrogeološki i drugi), geomorfološki, speleološki (pećina, jama i drugo), hidrološki (ceo ili deo vodotoka, slap, jezero, tresava i drugo), botanički (retki ili značajni primerci biljnog sveta, pojedinačno stablo ili skupina stabala, drvoređi, parkovi, arboretumi, botaničke bašte i drugo) (član 31. Stav 2). Na spomeniku prirode zabranjene su sve radnje i aktivnosti koje ugrožavaju njegova obeležja i vrednosti. Mere zaštite spomenika prirode i način njegovog korišćenja, bliže se određuju aktom o proglašenju zaštićenog područja.

⁹ Prirodni predeo izuzetnih odlika je područje značajne biološko-ekološke i estetske vrednosti gde tradicionalan način života lokalnog stanovništva nije bitnije narušio prirodu i prirodne ekosisteme.

¹⁰ U predelu izuzetnih odlika zabranjene su radnje i aktivnosti kojima se narušavaju primarne prirodne i stvorene vrednosti i karakter predela. Mere zaštite, način obavljanja privrednih i tradicionalnih delatnosti i korišćenje prirodnih i stvorenih vrednosti u predelu izuzetnih odlika, bliže se utvrđuju aktom o proglašenju zaštićenog područja.

¹¹ U parku prirode nisu dozvoljene privredne i druge delatnosti i radnje kojima se ugrožavaju njegova bitna obeležja i vrednosti. Mere zaštite, način obavljanja privrednih delatnosti i korišćenje prirodnih vrednosti u parku prirode, bliže se utvrđuju aktom o proglašenju zaštićenog područja.

prirodnih resursa, upravljačke intervencije u cilju restauracije, revitalizacije i ukupnog unapređenja prirodnog dobra, održivo korišćenje, razvoj i unapređenje seoskih domaćinstava, uređenje *objekata kulturno-istorijskog nasleđa* i tradicionalnog graditeljstva, očuvanje tradicionalnih delatnosti lokalnog stanovništva, razvoj infrastrukture usklađene sa vrednostima, potencijalima i kapacitetima zaštićenog prostora namenjene razvoju ekološkog, ruralnog, zdravstvenog, sportsko-rekreativnog i ostalih vidova turizma u skladu sa principima održivog razvoja” (aut. pod). Pokretna zaštićena prirodna dokumenta posebno se štite Zakonom. Delovi geološkog i paleontološkog nasleđa, kao i biološka dokumenta koja imaju izuzetan naučni, obrazovni i *kulturni značaj*, mogu se štititi kao pokretna zaštićena prirodna dokumenta (aut. pod) (član 37). Zaštićena geološka, paleontološka i biološka dokumenta čuvaju se na mestu gde su nađeni, a nalazište uživa zaštitu kao zaštićeno prirodno dobro. Ako se pojedina zaštićena geološka i paleontološka dokumenta (fosili, minerali, kristali i dr) ne mogu zaštititi na nalazištu, daju se na čuvanje pravnom licu (Prirodnjačkom muzeju, zavičajnom muzeju, muzeju u sastavu fakulteta ili zbirci) (član 97).

Posebni propisi u oblasti kulturne baštine

Specifični propisi u oblasti zaštite kulturne baštine obuhvataju veći broj zakona i podzakonskih akata koje bi u detaljnijoj analizi mesta kulturne baštine u pravu životne sredine trebalo imati u vidu. To su: Zakon o kulturnim dobrima („Službeni glasnik RS”, broj 71/94), Zakon o kulturi („Službeni glasnik RS”, broj 72/2009), Zakon o zadužbinama i fondacijama („Službeni glasnik RS”, broj 88/10, 99/11-dr.zakon), Zakon o bibliotečko-informacionoj delatnosti („Službeni glasnik RS”, broj 52/11), Zakon o srpskoj književnoj zadruzi („Službeni glasnik RS”, broj 20/97), Zakon o obnovi kulturno-istorijskog nasleđa i podsticanju razvoja Sremskih Karlovaca („Službeni glasnik RS”, br. 37/91, 53/93, 67/93 i 48/94), Zakon o Matici srpskoj („Službeni glasnik RS”, broj 49/92), Zakon o osnivanju Muzeja žrtava genocida („Službeni glasnik RS”, br. 49/92, 53/93, 67/93 i 48/94), Zakon o staroj i retkoj bibliotečkoj građi („Službeni glasnik RS”, broj 52/11), Zakon o obaveznom primerku publikacija („Službeni glasnik RS”, broj 52/11), Zakon o izdavanju publikacija („Službeni glasnik RS”, br. 37/91, 53/93, 67/93, 48/94, 135/2004, 101/2005) i Zakon o kinematografiji („Službeni glasnik RS”, br. 46/91, 53/93, 56/93, 67/93, 47/94 i 48/94) predstavljaju opšti normativni okvir zaštite kulturnih dobara u Republici Srbiji.¹² Ovome bi, u detaljnijoj analizi, trebalo dodati i kompletnu listu podzakonskih propisa.

¹² Relevantnost nekih od navedenih zakona mogla bi se ispitivati u kontekstu različitih kriterijuma u vezi sa životnom sredinom u širem smislu reči. Ovo se posebno odnosi na Zakon o kulturnim dobrima, Zakon o kulturi, Zakon o zadužbinama i fondacijama, itd. Ipak, kasnije će se ukazati na norme koje sadrže ovi zakoni, a koje se neposredno odnose na oblast životne sredine. Inače, pravna zaštita kulturnih dobara obuhvata “skup pravnih

Na veze između zaštite kulturnih dobara i zaštite životne sredine, odnosno drugih relevantnih oblasti ukazuje se eksplicitno u članu 8. stav 2. Zakona o kulturnim dobrima. Prema ovim odredbama „zaštita nepokretnih kulturnih dobara i njihove zaštićene okoline, odnosno dobara koja uživaju prethodnu zaštitu obezbeđuje se i na osnovu propisa o planiranju i uređenju prostora, izgradnji objekata i *zaštiti životne sredine*.” (aut. pod). Dakle, sudeći prema ovoj odredbi, relevantnost propisa u oblasti životne sredine eksplicitno je potvrđena isto kao i relevantnost propisa u druge dve oblasti (propisi o planiranju i uređenju prostora, propisi koji se odnose na izgradnju objekata). Ipak, treba konstatovati da se na ovaj način, između ostalog, do izvesne mere sužavaju veze između zaštite kulturnih dobara i drugih grupa propisa svodeći relevantnost drugih propisa na navedene tri grupe propisa. Sire posmatrano, u poređenju sa našim pristupom definisanim na početku ovog rada, ovo istovremeno predstavlja i izvesno sužavanje veza između zaštite kulturnih dobara i drugih oblasti regulisanja, iako nisu potpuno jasni razlozi kao i mogući domašaji ovakve odredbe.

Verovatno se najširom osnovom za tumačenje veza između zaštite kulturne baštine i prava životne sredine može smatrati odredba člana 3. tačka 10. Zakona o kulturi kojom je propisano da je jedno od deset načela kulturnog razvoja i „podsticanje održivog razvoja kulturne sredine kao integralnog dela životne sredine” (član 3. tačka 10) (aut. pod). Pri tom bi trebalo imati u vidu da mesto i značaj načela Zakon stavlja u kontekst „ostvarivanja opšteg interesa u kulturi” i „sprovođenje kulturne politike kao skupa ciljeva i mera podsticanja kulturnog razvoja”, o čemu se „stara” Republika Srbija. Na sličan način se ciljevi zadužbine i fondacije vezuju za „ostvarivanje opštekorisnog cilja” u skladu sa Zakonom o zadužbinama i fondacijama.

Usaglašavanje nacionalnih propisa sa propisima EU

Zbog jasnih veza između zaštite kulturne baštine i propisa u oblasti zaštite životne sredine sagledavanje stanja usaglašenosti nacionalnih propisa sa propisima EU podrazumeva paralaleno sagledavanje stanja i u oblasti životne sredine i u oblasti zaštite kulturne baštine. Što se tiče propisa u oblasti životne sredine, uopšteno se može konstatovati da je u poslednjih nekoliko

normi koje uređuju društvene odnose u vezi sa spomenicima kulture, arhitekture, umetnosti, istorije, a ovlašćenja koje određeni ovlašćeni spomeničkopравни subjekt ima je da na osnovu normi objektivnog spomeničkog prava nešto čini ili ne čini, ili da od drugoga zahteva neko činjenje ili nečinjenje u vezi sa spomenicima kulture, drukčije nazvanim nepokretnim i pokretnim kulturnim dobrima. Jovan P. Popović, Pravna zaštita kulturnih dobara, sa posebnim osvrtom na arhivsku građu koja se nalazi u muzejima i bibliotekama, njeno korišćenje i normativno razgraničenje nadležnosti muzeja, arhiva i biblioteka, Tehnički in vsebinski problemi klasičnoga in elektronskega arhiviranja, Radenci 2012, http://www.pokarh-mb.si/fileadmin/www.pokarh-mb.si/pdf_datoteke/Radenci2012/24_Popovic_2012.pdf. str. 223.

godina učinjen značajan napredak na planu usaglašavanja nacionalnih propisa sa propisima EU, uključujući i propise u oblasti životne sredine koji se neposredno ili posredno odnose i na zaštitu kulturne baštine.¹³ U delu koji se odnosi na kulturu u Izveštaju Evropske komisije za 2011. godinu konstatuje se da "Uneskova Konvencija o zaštiti i podsticanju raznolikosti kulturnog izraza iz 2005. godine, koju su države članice EU ratifikovale, predstavlja glavnu komponentu pravnih tekovina Evropske unije."¹⁴ Međutim, "po pitanju povraćaja kulturnih dobara nezakonito uklonjenih sa teritorije država članica EU, Republika Srbija nije uskladila zakonodavstvo sa pravnim tekovinama EU."¹⁵ Budući da je zaštita kulturne baštine snažno povezana i sa pitanjem zaštite prava manjina to se u Izveštaju konstatuje da su "poštovanje i zaštita prava manjina i prava na kulturu zagarantovani ... srpskim zakonodavnim i institucionalnim okvirom."¹⁶

Zaključak

Veze između kulturne baštine (kulturnih dobara) i prava životne sredine najočiglednije se mogu identifikovati u jednom delu propisa u oblasti životne sredine kojima se na eksplicitan način propisuju određene obaveze i prava različitih subjekata u vezi sa kulturnom baštinom ili kulturom u širem smislu reči. Za raspravu o odnosu između prava životne sredine i prava u oblasti zaštite kulturne baštine značajna je i činjenica da je Republika Srbija članica jednog dela međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine koji su od neposrednog značaja za oblast zaštite kulturne baštine, pored međunarodnih ugovora kojima se štiti kulturna baština a imaju i odgovarajući značaj za oblast životne sredine. Pojedini elementi zaštite kulturne baštine predmet su uređivanja većeg broja propisa u oblasti životne sredine ili od značaja za oblast životne sredine. Pored osnovnog Zakona o zaštiti životne sredine ove odredbe sadrže i Zakon o zaštiti prirode, Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu, Zakon o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu, Zakon o

¹³ Za šire videti, na primer, *Izveštaj o napretku Srbije za 2012. godinu*, koji prati Saopštenje Komisije upućeno Evropskom parlamentu i Savetu, Strategija proširenja i ključni izazovi za 2012–2013. godinu, {COM(2012) 600}, Evropska komisija, Brisel, 10.10.2012, str. 80–83.

¹⁴ *Analitički izveštaj koji prati Saopštenje Komisije upućeno Evropskom parlamentu i Savetu, Mišljenje Komisije o zahtevu Srbije za članstvo u Evropskoj uniji*, {COM(2011) 668}, Evropska komisija, Brisel, 12.10.2011, str. 143. Republika Srbija je 2009. godine ratifikovala ovaj međunarodni ugovor.

¹⁵ Ibid., 2011, str. 71.

¹⁶ Ibid., 2011, str. 131. U Izveštaju za 2012. i 2013. godinu nema posebnih napomena koje se odnose na propise. U Izveštaju za 2012. godinu se konstatuje da je „neznan napredak“ zabeležen i da Srbija „aktivno učestvuje u programu EU kultura“. *Izveštaj o napretku Srbije za 2012*, SEC (2012)333, Brisel, 10.10.2012, str. 79. Za 2013. godinu se konstatuje da je Srbija započela učešće u programu „Evropa za građane“. *Izveštaj o napretku Srbije za 2013. godinu*, SWD(2013) 412, Evropska komisija, Brisel, 16.10.2013, str. 64.

vodama, Zakon o planiranju i izgradnji, Zakon o rudarstvu i geološkim istraživanjima, itd. S druge strane, veze između ove dve grupe propisa mogu se sagledavati i kroz relevantnost propisa u oblasti zaštite kulturne baštine za oblast životne sredine. U ovom delu može se konstatovati postojanje normi kojima se zaštita životne sredine na opšti način povezuje sa zaštitom nepokretnih kulturnih dobara, odnosno ostvarivanjem „opštih interesa“ u kulturi. Istovremeno, u Zakonu o kulturnim dobrima prisutno je izvesno sužavanje relevantnosti pojedinih grupa propisa za oblast zaštite kulturnih dobara, a pitanje međusobne usaglašenosti propisa može biti predmet posebnog istraživanja. Procenjuje se da je ostvaren određen nivo usaglašenosti nacionalnih propisa sa propisima EU, ali pitanje sprovođenja propisa i dalje se smatra otvorenim.

Bibliografija

- Čok Vida, „Kako pravo štiti kulturna dobra u ratu i miru“, *Republika*, Godina XVI (2004), 1-30 septembar 2004. <http://www.republika.co.rs/340-341/16.html>.
- Izveštaj o napretku Srbije za 2012. godinu*, {COM(2012) 600}, Evropska komisija, Brisel, 10.10.2012.
- Izveštaj o napretku Srbije za 2013. godinu*, SWD(2013) 412, Evropska komisija, Brisel, 16.10.2013.
- Jović-Lazić, Ana, „Zaštita kulturne baštine na Kosovu i Metohiji“, *Međunarodni problemi*, 4, 2004, str. 465-489.
- Nacionalni program zaštite životne sredine* („Službeni glasnik RS“, br. 12/10).
- Popović, P., Jovan, „Pravna zaštita kulturnih dobara, sa posebnim osvrtom na arhivsku građu koja se nalazi u muzejima i bibliotekama, njeno korišćenje i normativno razgraničenje nadležnosti muzeja, arhiva i biblioteka“, *Tehnički in vebinski problemi klasičnoga in elektronskoga arhiviranja*, Radenci 2012, http://www.pokarh-mb.si/fileadmin/www.pokarh-mb.si/pdf_datoteke/Radenci2012/24_Popovic_2012.pdf.
- Shelton Dinah, Kiss Alexandre, *Judicial Handbook on Environmental Law*, UNEP, Nairobi, 2005.
- Todić Dragoljub, *Klimatske promene u pravu i reforma sistema upravljanja*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2014.
- Todić Dragoljub, „Kulturna baština i pravo životne sredine Republike Srbije“, u Golubović V., Petković P. (ur), *Zbornik radova sa IV međunarodne naučne konferencije "Očuvanje i zaštita kulturno-istorijskog nasleđa Srbije u inostranstvu"*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2013, str. 511-517.
- Todić Dragoljub, *Vodiči kroz EU politike – Životna sredina*, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2011.
- Todić Dragoljub, *Savremena politika i pravo životne sredine*, Megatrend, Beograd, 2008.
- Ugrožena kulturna dobra na Kosovu i Metohiji* (http://www.media.srbija.gov.rs/medeng/documents/cult_properties_at_risk.pdf).

Uništena i oštećena kulturna dobra na Kosovu i Metohiji u periodu od 1999. do 2004. godine (http://www.media.srbija.gov.rs/medeng/documents/destroyed_damaged_1999-2004.pdf);

Vilus Jelena, *Pravna zaštita kulturnih dobara*, Beograd, 2007.

Vilus, Jelena, „Međunarodna zaštita arheološkog nasleđa“, Zbornik Druge i Treće konferencije o integrativnoj zaštiti, Banjaluka, 2009.

Vukasović Vid, Todić Dragoljub, *Environmental Law in Serbia*, Kluwer Law International BV, The Netherlands, 2012.

World Heritage, Challenges for the Millennium, UNESCO, Paris, 2007.

Dragoljub Todić, PhD

CULTURAL HERITAGE IN INTERNATIONAL TREATIES AND ENVIRONMENTAL LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF SERBIA

ABSTRACT

The paper analyses the regulations of the most significant environmental legislation related to the cultural heritage. There have been especially emphasized international agreements in the environmental field in which Republic of Serbia has a membership status and which are of importance for the protection of cultural heritage. The second part of the paper is based on the overview of the national legislation in the field of the environment that has provisions on the cultural heritage protection. In that light, it is possible to, in a relatively clear manner, identify parts of the regulations in the field of the environment that in various ways correspond to the certain aspects of the cultural heritage protection. The broader sense of the relevance of the regulations in the environmental field that is indirectly important for the protection of the cultural heritage is also pointed out. In the separate part of the paper, there has been given an overview of the most significant regulations in the field of cultural heritage. The analysis of the state of the national legislation is put in the context of the harmonization with the appropriate EU regulations in the environmental field and cultural heritage. The basic thesis which is proved in the paper is that the cultural heritage protection is a part of the regulation system of the environmental field in a broader sense, but that building stronger ties between instruments of the cultural heritage protection and environmental protection demands further improvements of the system of norms in the environmental and cultural heritage fields.

Key words: cultural heritage, environment, international treaties, national regulations, Serbia, EU.