

УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ
ФАКУЛТЕТ ПОЛИТИЧКИХ НАУКА

Жељко Ј. Лежаја

**ЗАШТИТА КУЛТУРНОГ НАСЛЕЂА
У МЕЂУНАРОДНОМ ПРАВУ**

докторска дисертација

Београд, 2016. године

UNIVERSITY OF BELGRADE
FACULTY OF POLITICAL SCIENCES

Željko J. Ležaja

**PROTECTION OF CULTURAL
HERITAGE IN INTERNATIONAL LAW**

Doctoral Dissertation

Belgrade, 2016

Ментор

Проф. др Весна Кнежевић – Предић, *Универзитет у Београду – Факултет политичких наука*

Комисија

Проф. др Милена Драгићевић Шешић, *Универзитет уметности у Београду – Факултет драмских уметности*

Проф. др Зоран Радивојевић, *Универзитет у Нишу – Правни факултет*

Доц. др Милош Хрњаз, *Универзитет у Београду – Факултет политичких наука*

Датум одбране:

Заштита културног наслеђа у међународном праву

Резиме

Пратећи напредак у развоју мисли и схватању значаја културног наслеђа за човечанство, које је од времена хуманизма и ренесансе препознато као наслеђе које свима припада, имамо у развоју међународног права тенденцију да се и заштита тог наслеђа укључи у међународноправни поредак. У процесу стварања институционализованог облика међународне сарадње у различитим областима друштвеног живота кроз оснивање међународних организација, након Другог светског рата се оснива Унеско, агенција Уједињених нација за образовање, науку и културу, чија је једна од функција да обезбеђује очување и заштиту културног наслеђа, као и да у том смислу даје препоруке за усвајање међународноправних инструмената. Конвенције о културном наслеђу, усвојене под окриљем Унеска, предмет су анализе у овој дисертацији.

За разумевање међународноправног режима заштите културног наслеђа, неопходно је упознати се са међународноравним оквиром и принципима међународног права, а затим се прави историјски преглед развоја идеје о културном наслеђу као заједничком наслеђу свих и међународноправних норми којима се оно настоји заштити. Након тога се посебно бавимо питањем дефиниције културног наслеђа, будући да се она разликује од конвенције до конвенције.

У главном делу дисертације, најпре се анализирају инструменти међународног права којима се културно наслеђе штити у оружаном сукобу, пре свега Конвенција о заштити културних добара у случају оружаног сукоба из 1954. године и њена два протокола, али и други инструменти међународног хуманитарног права који се односе на заштиту културног наслеђа. Посебно се указује на конвенционални режим којим се настоји успоставити равнотежа између принципа војне потребе и заштите културног наслеђа, као и на прописане мере заштите и поштовања тог наслеђа, у миру и у рату. Указује се и на значај режима посебне и побољшане заштите за културно наслеђе од највеће важности за човечанство, којима се настоји спречити да заштићени објекти страдају у војним операцијама за време сукоба, као и процедуре предвиђене за

транспорте културних добара. Посебно су регулисана питања увоза и извоза покретног културног наслеђа са окупиране територије, чиме се настоје спречити незапамћене пљачке и одузимања уметнина и других антиквитета за време Другог светског рата.

Проблем недозвољеног увоза, извоза и преноса власништва над културним добрима, предмет је следећег поглавља у дисертацији, где се анализира Конвенција из 1970. године. Овде је посебно изражен проблем поларизације између држава порекла, углавном сиромашних и земаља у развоју, и богатих држава које представљају главно тржиште за покретно културно наслеђе. Указује се на недостатке успостављеног конвенционалног режима, пре свега због тога што се није посветила довољна пажња захтевима појединаца. Овај недостатак је отклоњен усвајањем UNIDROIT конвенције 1995. године, којом се купцу намећу обавезе предузимања мера да би утврдио порекло културних добара која намерава да купи, односно испуњавање сличног захтева ако купац незаконито извезеног добра жели да му се исплати надокнада. Конвенција се примењује на сва украдена културна добра и на одређене категорије незаконито извезених добара, а посебно је значајна због правила у вези тајних ископавања, којима се сва добра која су на тај начин доспела на тржиште сматрају украденим. Решено је и питање застаревања случајева, што је такође био један од недостатака Конвенције из 1970. године. Нарочито се истиче забрињавајући пораст недозвољеног промета покретним културним наслеђем, што је резултат чињенице да су ове две конвенције далеко од широке прихваћености, али и тога што одредбе ових међународноправних инструмената нису на прави начин имплементирани у законима држава.

Следеће поглавље дисертације посвећено је анализи одредаба Конвенције о заштити светског културног и природног наслеђа из 1972. године, једног од најзначајнијих и најприхваћенијих међународноправних инструмената заштите светског културног наслеђа. Стварање Листе светског наслеђа, у коју се уписује наслеђе од изузетне универзалне вредности, као и Листе светског наслеђа у опасности, представљају веома важно достигнуће у развоју заштите културног наслеђа. Преко Оперативних смерница, које се могу мењати и допуњавати, Конвенција може да се прилагођава променљивим ставовима у погледу природе светског наслеђа, што за резултат има и еволуцију критеријума за утврђивање изузетне универзалне вредности наслеђа. Кроз примену Глобалне стратегије у вези са састављањем Листе светског наслеђа, омогућена је већа заступљеност локалних заједница у процесу номинације културног и природног наслеђа за

упис на Листу. Ипак, указује се и на институционалне слабости и немогућност пружања одговарајуће подршке у процесу заштите културног наслеђа.

Усвајање Конвенције о заштити подводног културног наслеђа, 2001. године, представља значајан корак у развоју различитих аспеката заштите подводног културног наслеђа утемељених Конвенцијом УН о праву мора. Анализи одредаба ове конвенције посвећено је следеће поглавље дисертације, у којем се истиче да је њено усвајање резултат бројних компромиса и консензуса, што је имало за резултат недостатак јасноће у неким њеним одредбама. Усвајање конвенције представља велики успех у настојањима да се очува подводно културно наслеђе, будући да се ради о првом међународноправном инструменту који је посвећен овом питању, али она садржи и неке донекле проблематичне одредбе, као што су оне које се односе на забрану комерцијализације подводног наслеђа. Истиче се важност подизања свести о значају подводног културног наслеђа, јер државе морају да буду свесне какав утицај њихове активности могу имати на подводно културно наслеђе. Сарадња држава представља веома значајан елемент и једину могућност напретка на овом пољу заштите културног наслеђа.

Усвајањем Конвенције о заштити нематеријалног културног наслеђа 2003. године, која је предмет анализе у наредном поглављу дисертације, међународна конвенционална структура заштите и очувања културног наслеђа добија потпуно нову димензију. Њен основни циљ је постизање одрживости нематеријалног културног наслеђа и у ту сврху се подстиче развој окружења погодног за процват и производњу тог наслеђа. Конвенција прописује доста скромне обавезе државама и представља, на неки начин, противтежу Конвенцији о светском наслеђу, која даје предност физичким манифестацијама културе. Ове две конвенције се донекле преклапају, али се разликују по репрезентативност примера који се налазе на листама предвиђеним овим инструментима, па се тако проширује концепт светског наслеђа. Нематеријално културно наслеђе одликује динамичност, што му даје могућност да се увек изнова ствара, одражавајући културни идентитет стваралаца и носилаца тог наслеђа, али га изложеност утицајима глобализације и стереотипним културним моделима чини изузетно рањивим.

У закључним разматрањима настојимо сагледати у којој су мери доказане хипотезе од којих се пошло у овој дисертацији и указујемо на уочене недостатке одредаба међународноправних инструмената о заштити културног наслеђа и пропусте у њиховој примени, као и на потребу даљег значајнијег ангажовања на

стварању погодног тла за њихов прихватање од стране држава које то још нису учиниле.

Кључне речи: културно наслеђе, међународно право, подводно културно наслеђе, нематеријално културно наслеђе, заштита, очување.

Научна област: Политичке науке

Ужа научна област: Међународноправна област

Protection of Cultural Heritage in International Law

Abstract

The developments in understanding the significance of cultural heritage for mankind, which since the Renaissance times has been recognized as the heritage belonging to all, have been accompanied by the tendency to integrate the protection of that heritage into international legal order. In the process of creation of institutionalized forms of international cooperation in different areas of social life through the establishment of international organisations, the aftermath of WWII sees the founding of the UNESCO, the UN agency for education, science and culture, whose function, among others, is to ensure the preservation and protection of cultural heritage and to give recommendations for the adoption of international legal instruments which should serve that purpose. The conventions on cultural heritage, adopted under the UNESCO auspices, are the subject matter analysed in this thesis.

In order to understand the international legal regime which regulates the protection of cultural heritage, it is necessary to first present the international legal framework and principles of international law, as well as a historical overview of the development of the idea of cultural heritage as a common heritage of all people and of the international norms intended for its protection. After that we shall specifically deal with the definition of cultural heritage, as it differs from one convention to the other.

The most substantial part of the thesis is dedicated to the analysis of the international legal instruments regulating the protection of cultural heritage in armed conflict: the Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict of 1954 and its two Protocols in the first place, but also other instruments of international humanitarian law dealing with the protection of cultural heritage. Particular emphasis is placed on the conventional regime aiming to set a balance between the principle of military necessity and the protection of cultural heritage, and the measures prescribed to protect and respect that heritage in peace time and in war. The importance of the regime of special and enhanced protection of cultural heritage of utmost importance for mankind, aiming to prevent destruction or damage to protected objects in military operations and prescribing procedures for their transport, is further underlined. The issues of import and export of movable cultural heritage from occupied territories are particularly regulated in an attempt to prevent unprecedented looting and seizure of works of art and other antiquities in the period of WWII.

The issue of illegal import, export and transfer of ownership over cultural property is the subject matter of the following chapter of the thesis, where the Convention of 1970 is analysed. The problem of polarization between the countries of origin, mostly poor or developing countries, and rich states which are the principal market for movable cultural heritage, is particularly underlined. The shortcomings of the established conventional regime are pointed out, primarily because insufficient attention is paid to the demands of individuals. This deficiency was addressed through the adoption of the UNIDROIT Convention of 1995, which imposes on the buyer the obligations to undertake measures to verify the provenance of the cultural property he/she intends to purchase and similar demands in case the buyer of illegally exported goods requests remuneration. The Convention applies to all stolen cultural property and certain categories of illegally exported goods, and is particularly important because of the provisions related to clandestine excavations whereby all the goods which reach the market after being obtained in that manner are considered stolen. The issue of the statute of limitations, which was yet another among the shortcomings of the 1970 Convention, is also resolved. The alarming increase in illegal transfer of movable cultural heritage is particularly highlighted as it brings into evidence the fact that these two conventions are far from being widely accepted, and, in addition, that the provisions of these international legal instruments are not adequately implemented in national legislations.

The next chapter of the thesis is dedicated to the analysis of the provisions of the Convention Concerning the Protection of World Cultural and Natural Heritage of 1972, one of the most important and most universally adopted international legal instruments for the protection of world cultural heritage. The establishment of the World Heritage List, an inventory of the properties of outstanding universal value, as well as of the List of World Heritage in Danger, represents a very significant achievement in the development of the protection of cultural heritage. By means of Operational Guidelines, which are subject to amendments and modifications, the Convention is open to adaptations to the changing approaches to the nature of the world heritage, which has resulted in the evolution of the criteria to determine the outstanding universal value of heritage. The implementation of the Global Strategy for a Representative, Balanced and Credible World Heritage List has fostered greater participation of local communities in the process of nominations of cultural and natural heritage to be included in the List. On the other hand, institutional weaknesses and the deficiencies in providing adequate support in the process of the protection of cultural heritage are also identified.

The adoption of the Convention for the Protection of the Underwater Cultural Heritage in 2001 marked an important step in the development of various aspects of the protection of underwater cultural heritage, based on the UN Convention on the Law of the Sea. The next chapter of the thesis analyses the provisions of this Convention, highlighting the fact that its adoption was the result of numerous compromises and consensuses, the consequence being the lack of clarity in some of its provisions. The adoption of the Convention represents a huge success in the efforts to preserve the underwater cultural heritage as it is the first international legal instrument dealing with this issue, but it still contains some questionable provisions such as those referring to the prohibition of commercial exploitation of the underwater heritage. The importance of awareness raising is underscored since the states need to be aware of the impact their activities may have on the underwater cultural heritage. Cooperation among the states is a very significant element which offers the only possibility to advance in this area of safeguarding cultural heritage.

The adoption of the Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage of 2003, which is the subject matter of the analysis in the last chapter, takes the conventional international structure of the protection and safeguarding of cultural property into an entirely new dimension. Its primary objective is to achieve the sustainability of intangible cultural heritage and to that effect it encourages the creation of the environment conducive for that heritage to flourish and re-create. The Convention prescribes rather modest obligations to the states and in a certain way represents a counter-balance to the World Heritage Conventions, which favours the physical manifestations of culture. These two conventions overlap up to a point, but they differ in terms of the representation of the items on the lists envisaged by these instruments, thereby expanding the concept of the world heritage. The intangible world heritage is characterized by dynamism, which provides it with the possibility to re-create, maintaining the cultural identity of the creators and conveyors of that heritage, but its exposure to the effects of globalization and stereotype cultural models renders it exceptionally vulnerable.

In the concluding deliberations we attempt to apprise to which extent the original hypotheses of this thesis have been substantiated and we point to the deficiencies identified in the provisions of international legal instruments for the protection and safeguarding of cultural heritage, gaps in their implementation and the need for a deeper engagement in creating an environment conducive to their adoption by the states who have not yet done it.

Keywords: Cultural heritage, international law, underwater cultural heritage, intangible cultural heritage, protection, safeguarding.

Field of study: Political Science

Academic Discipline: International Law

САДРЖАЈ

Скраћенице

1. УВОД.....	1
2. МЕЂУНАРОДНОПРАВНИ ОКВИР	10
2.1. Међународно уговорно право	11
2.1.1. Усвајање конвенција и прихватање држава да се обавезу	12
2.1.2. Ступање на снагу	14
2.1.3. Ревизија конвенција	15
2.1.4. Ретроактивна примена конвенција	16
2.2. Национална примена међународних уговора	16
2.3. Обавезујућа природа конвенција	18
2.3.1. Држава на чијој територији се налази културно наслеђе	18
2.3.2. Друге државе чланице конвенције	18
2.3.3. Треће државе	19
2.4. Међународно обичајно право	20
2.5. Меко право	21
3. ИСТОРИЈСКИ ПРЕГЛЕД РАЗВОЈА ПРАВИЛА И ОДНОСА ПРЕМА КУЛТУРНОМ НАСЛЕЂУ	23
3.1. Од антике до XVIII века	23
3.2. Од Француске револуције до Хашког правилника	28
4. ДЕФИНИЦИЈА КУЛТУРНОГ НАСЛЕЂА	33
4.1. Појам и вредности културног наслеђа	33
4.2. Дефиниција културног наслеђа у инструментима међународног права	36
5. ЗАШТИТА КУЛТУРНОГ НАСЛЕЂА У ОРУЖАНИМ СУКОБИМА	41
5.1. Развој правног оквира	42
5.2. Хашка конвенција о заштити културних добара у оружаном сукобу из 1954. године	53
5.2.1. Домен примене	54

5.2.2.	Дефиниција културних добара	56
5.2.3.	Општи режим заштите	59
5.2.3.1.	Заштита културних добара	59
5.2.3.2.	Поштовање културних добара	62
5.2.3.3.	Окупација	65
5.2.4.	Културна добра под посебном заштитом	69
5.2.4.1.	Имунитет културних добара под посебном заштитом	74
5.2.5.	Обележавање културних добара	76
5.2.6.	Транспорт културних добара	78
5.2.7.	Особље одговорно за културна добра	80
5.2.8.	Мере војне природе	81
5.2.9.	Извршење Конвенције	82
5.2.9.1.	Улога Унеска	86
5.2.10.	Посебни споразуми	88
5.2.11.	Кривична одговорност и надлежност	88
5.3.	Први протокол уз Хашку конвенцију из 1954. године	89
5.4.	Допунски протоколи из 1977. уз Женевске конвенције	
	из 1949. године	93
5.5.	Други протокол из 1999. уз Хашку конвенцију из 1954. године	97
5.5.1.	Домен примене	97
5.5.2.	Општи режим заштите	99
5.5.2.1.	Заштита културних добара	99
5.5.2.2.	Поштовање културних добара	100
5.5.2.3.	Окупација	104
5.5.3.	Културна добра под побољшаном заштитом	105
5.5.3.1.	Услови за упис на Листу добара под побољшаном заштитом	105

5.5.3.2.	Додељивање побољшане заштите	108
5.5.3.3.	Имунитет културних добара под побољшаном заштитом ...	110
5.5.4.	Кривична одговорност и надлежност	112
5.5.5.	Силе заштитнице	115
5.5.6.	Контрола и организациона питања	116
5.5.7.	Ширење информација и међународна помоћ	118
5.5.8.	Међународни комитет плавог штита	119
5.6.	Однос између релевантних међународних уговора	120
5.7.	Међународно обичајно право	122
5.8.	Заштита културних добара у мултинационалним операцијама	126
5.9.	Међународно кривично право и индивидуална кривична одговорност	131
6.	НЕДОЗВОЉЕНИ ПРОМЕТ ПОКРЕТНИМ КУЛТУРНИМ НАСЛЕЂЕМ ..	135
6.1.	Развој правног оквира	139
6.2.	Конвенција о средствима забране и спречавања недозвољеног увоза, извоза и преноса власништва над културним добрима из 1970. године	143
6.2.1.	Домен примене Конвенције и дефиниција културних добара ...	143
6.2.2.	Недозвољени увоз и извоз културних добара	147
6.2.3.	Пренос власништва над културним добрима	159
6.2.4.	Националне службе које се баве недозвољеном трговином	162
6.2.5.	Казнене мере	166
6.2.6.	Билатерални и други међународни споразуми	167
6.2.7.	Учешће у Конвенцији	169
6.3.	UNIDROIT Конвенција о украденим и незаконито извезеним културним добрима из 1995. године	171
6.3.1.	Домен примене UNIDROIT Конвенције и дефиниција културних добара	173
6.3.2.	Реституција украдених културних добара	177
6.3.3.	Незаконито извезена културна добра	188
6.3.4.	Јурисдикција	196
6.3.5.	Извршење конвенције	199

6.4. Поврат културног наслеђа у земље порекла	201
7. ЗАШТИТА СВЕТСКОГ КУЛТУРНОГ И ПРИРОДНОГ НАСЛЕЂА	205
7.1. Развој правног оквира	205
7.2. Конвенција о заштити светског културног и природног наслеђа из 1972. године.....	207
7.3. Дефиниција културног наслеђа	207
7.3.1. Идентификација посебних врста добара	213
7.4. Дефиниција природног наслеђа	216
7.5. Националне мере заштите културног наслеђа	217
7.6. Међународна заштита културног наслеђа	219
7.7. Комитет за светско наслеђе	221
7.8. Листа светског наслеђа	222
7.8.1. Прелиминарна листа светског наслеђа	225
7.8.2. Упис на Листу светског наслеђа	226
7.8.3. Листа светског наслеђа у опасности	232
7.9. Светско културно наслеђе које се не налази на Листи светског наслеђа	238
7.10. Међународна помоћ	241
7.10.1. Културно наслеђе којем може да се додели међународна помоћ	242
7.10.2. Врсте међународне помоћи	244
7.10.3. Фонд за светско наслеђе	248
7.11. Административни оквир	251
7.12. Саветодавна тела	253
7.13. Однос Унеска и административне структуре	255
7.14. Завршне одредбе	257
8. ЗАШТИТА ПОДВОДНОГ КУЛТУРНОГ НАСЛЕЂА	258
8.1. Подела морских појасева	260
8.2. Развој правног оквира	262

8.3. Конвенција о заштити подводног културног наслеђа из 2001. године	268
8.3.1. Домен примене Конвенције	270
8.3.1.1. Дефиниција подводног културног наслеђа	270
8.3.1.2. Географски домен примене	274
8.3.1.3. Активности регулисане Конвенцијом	275
8.3.2. Право спасавања и подводно културно наслеђе	278
8.3.3. Јурисдикција држава	281
8.3.4. Међународна сарадња	291
8.3.5. Извршење Конвенције	293
8.3.6. Завршне одредбе	303
9. ЗАШТИТА НЕМАТЕРИЈАЛНОГ КУЛТУРНОГ НАСЛЕЂА	306
9.1. Развој правног оквира	307
9.2. Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа из 2003. године	311
9.2.1. Циљеви и домен примене Конвенције	313
9.2.1.1. Дефиниција нематеријалног културног наслеђа.....	315
9.2.2. Очување нематеријалног културног наслеђа на националном плану	318
9.2.3. Очување нематеријалног културног наслеђа на међународном плану	325
9.2.3.1. Репрезентативна листа нематеријалног културног наслеђа човечанства и Листа нематеријалног културног наслеђа са потребом хитне заштите.....	327
9.2.4. Међународна сарадња и помоћ	336
9.2.5. Фонд за нематеријално културно наслеђе	340
9.2.6. Однос материјалног и нематеријалног културног наслеђа.....	342
9.2.7. Завршне одредбе	343
10. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА	346
11. ЛИТЕРАТУРА	357
Биографија	

СКРАЋЕНИЦЕ:

UNESKO (UNESCO) – Организација Уједињених нација за образовање, науку и културу (United Nations' Educational, Scientific and Cultural Organisation)

МЈП – Међународно јавно право

МХП – Међународно хуманитарно право

УН – Уједињене нације

МКЦК (ICRC) – Међународни комитет Црвеног крста (International Committee of the Red Cross)

МСП – Међународни суд правде

НОВ – Холандско археолошко друштво (Nederlandse Oudheidkundige Bond)

ИЛИ – Институт за међународно право (International Law Institute)

ИЛА – Удружење за међународно право (International Law Association)

ОИМ – Међународна канцеларија за музеје (Office International des Musées)

СИЦИ – Међународна комисија за интелектуалну сарадњу (Commission International de Coopération Intellectuelle)

МФАА – Официри за споменике, лепе уметности и архиве (Monuments, Fine Arts and Archives)

ИКОМ – Међународни савет музеја (International Council of Museums)

ИКСБ – Међународни комитет плавог штита (International Committee of the Blue Shield)

ИКСРОМ – Међународни центар за студије очувања и рестаурације културних добара (International Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property)

ИКА – Међународни центар за архиве (International Council on Archives)

ИКОМОС – Међународни савет за споменике и споменичке целине (International Council on Monuments and Sites)

ИФЛА – Међународна федерација библиотекарских удружења и институција (International Federation of Library Associations and Institutions)

МКТЈ – Међународни кривични трибунал за бившу Југославију

МКС – Међународни кривични суд

1. УВОД

Културно наслеђе представља део заједничког памћења човечанства, а историјске грађевине, археолошки локалитети, архиви, уметничке и музејске колекције, говоре нам ко смо и како смо постали оно што смо данас. Губитком културног наслеђа губимо остатке наше прошлости која нам је веома важна.

Ипак, од античких времена је културно наслеђе, у данашњем смислу, изложено различитим облицима уништења и пљачке, те на друге начине угрожено намерним, свесним уништавањем или изложено другим штетним утицајима. Незапамћено поступање са древним уметничким делима и другим артефактима у музеју у ирачком граду Мосулу или систематско уништавање остатака античког града Палмире у Сирији од стране тзв. 'Исламске државе' 2014/2015 године, само додатно говоре о угрожености културног наслеђа у данашњем свету. Будући да се тек од времена ренесансе о уметничким делима и културним добрима уопште почиње говорити као о наслеђу које свима припада, од XVI-XVII века имамо и тенденцију да се уметничко и културно наслеђе заштити правним поретком. Пратећи напредак у идејама о важности културног наслеђа, долази до еволуције од *ad hoc* споразума, специфичних и прихваћених само за неки одређени сукоб и важећих за стране у сукобу, будући да су оружани сукоби представљали највећу претњу културном наслеђу, до универзалних и унапред усвојених међународних уговора.

Развојем међународног права и међународних односа од средине XIX века наоვაмо, долази до успостављања међународних организација, као институционализованог облика међународне сарадње у различитим областима друштвеног живота. Након Другог светског рата, да би се заштитило и сачувало светско културно наслеђе, које је под сталном претњом оружаних сукоба, друштвених и економских потреса, незаконитог промета, нерегуларних ископавања и занемаривања, у оквиру организације Уједињених нација основан је 1945. године Унеско (UNESCO) – Организација Уједињених нација за образовање, науку и културу. По Статуту организације, Унеско је дужан да "обезбеди очување и заштиту светског уметничког наслеђа и споменика историје и науке" и овлашћен је да препоручи усвајање међународних уговора неопходних за вршење такве функције.¹

¹ Статут Унеска, чл. 1 и 2, преузето са веб странице Унеска: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=15244&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html .

Како су оружани сукоби препознати као главна претња културном наслеђу, а што је поткрепљено свежим сећањима на Други светски рат и размере уништавања културног наслеђа без преседана у дотадашњој историји, под окриљем Унеска се 1954. године усваја Хашка конвенција о заштити културних добара у случају оружаног сукоба и њен Први протокол. Мада постоји више дефиниција културног наслеђа или културних добара, дефиниција садржана у Хашкој конвенцији из 1954. године се сматра једном од најсвеобухватнијих. Према овој конвенцији, „културним добрима се сматрају, ма какво било њихово порекло или њихов власник:

а) покретна или непокретна добра, која су од великог значаја за културну баштину сваког народа, као: споменици архитектуре, уметности или историје, верски или лаички, археолошка места, скуп грађевина које су као целина од историјског или уметничког интереса, уметничка дела, рукописи, књиге и други предмети од уметничког, историјског или археолошког значаја, као и научне колекције и важне колекције књига, архива или репродукција напред наведених добара;

б) зграде, чија је главна и ефективна намена да чувају или да излажу покретна културна добра наведена у алинеји а), као: музеји, велике библиотеке, археолошка складишта, као и складишта одређена за склањање покретних културних добара наведених у алинеји а) у случају оружаног сукоба;

в) центри у којима се налази значајан број културних добара, која су наведена у алинејама а) и б), такозвани центри у којима су сакупљени културни споменици“.²

У Хашкој конвенцији из 1954. године се по први пут културном наслеђу даје универзални значај, те се у Преамбули каже да „штете нанете културним добрима, ма ком народу она припадала, представљају штету културном наслеђу целог човечанства, будући да сваки народ даје свој допринос светској култури“³. Овакво признање значаја културног наслеђа представљало је концептуалну основу за касније конвенције Унеска о културном наслеђу.

² Хашка конвенција о заштити културних добара у случају оружаног сукоба, из 1954. године, члан 1, Службени лист СФРЈ – Међународни уговори бр. 4/1956, у В. Кнежевић-Предић, С. Аврам, Ж. Лежаја (ур.), Извори међународног хуманитарног права, МКЦК, Београд 2007, стр. 551 (у даљем тексту 'Извори МХП').

³ Извори МХП, 2007, стр. 551.

Даљим развојем уговорних правила о заштити културног наслеђа, који траје преко педесет година, дошло је и до помака од конвенционалног режима заштите културних добара, чија је сврха заштита физичких манифестација онога што називамо културним наслеђем, до свеобухватнијег схватања културног наслеђа и међународноправног регулисања заштите и очувања нематеријалног културног наслеђа.

До данас је, под окриљем Унеска, усвојено пет Конвенција које се баве заштитом културног наслеђа и које представљају основу међународног права примењивог на заштиту културног наслеђа. То су: већ поменута Хашка конвенција о заштити културних добара у случају оружаног сукоба из 1954. године, са Правилником за извршење Конвенције и два протокола из 1954. и 1999. године; Конвенција о средствима забране и спречавања недозвољеног увоза, извоза и преноса власништва над културним добрима из 1970, те UNIDROIT Конвенција о украденим и незаконито извезеним културним објектима из 1995. године, која је надопуњује; Конвенција о заштити светског културног и природног наслеђа из 1972. године; Конвенција о заштити подводног културног наслеђа из 2001; и Конвенција о заштити нематеријалног културног наслеђа из 2003. године.

Свака од ових конвенција представља реакцију на претње културном наслеђу и свака се бави одређеним аспектом заштите и очувања културног наслеђа. Ипак, оне се у одређеној мери преклапају и творе сложену мрежу конвенционалних структура и одредаба.

Потреба да се културно наслеђе заштити од страхота рата, довела је до првих принципа и правила међународног права примењивих на културно наслеђе у оквиру развоја међународног хуманитарног права, који кулминира усвајањем, под окриљем Унеска, прве конвенције о заштити културног наслеђа – Хашке конвенције о заштити културних добара у случају оружаног сукоба из 1954. године и Првог протокола уз ту конвенцију. Ова конвенција представља оквир за даљи развој уговорних правила о заштити културног наслеђа. Као одговор на претње које су по културно наслеђе представљали сукоби на Балкану, у Ираку, и другим подручјима, 1999. године је усвојен Други протокол уз Хашку конвенцију из 1954. године, са циљем да се ревидирају и допуне постојећа правна правила садржана у Конвенцији. Осим тога, развој међународног хуманитарног права пратио је и развој правила о заштити културних добара у оружаном сукобу, те су одредбе о њиховој заштити садржане и у Допунским протоколима I и II уз Женевске конвенције,

усвојеним на дипломатској конференцији у Женеви 1977. године. У овом истраживању ћемо анализирати и она правна правила о заштити културног наслеђа у оружаном сукобу која су учесталом праксом држава постала део међународног обичајног права.

Настојања међународне заједнице држава да се у оквиру међународног права избори са проблемом раширене незаконите трговине и преноса власништва над културним добрима, резултирају усвајањем Конвенције о средствима забране и спречавања недозвољеног увоза, извоза и преноса власништва над културним добрима из 1970. године. Овај режим је допуњен Конвенцијом о украденим и незаконито извезеним културним објектима из 1995, усвојеном под окриљем Међународног института за унификацију приватног права (UNIDROIT), по захтеву Унеска, да би се проблем незаконитог промета културним наслеђем размотрио са становишта приватног права.

Једно од најважнијих достигнућа у развоју међународноправне заштите културног наслеђа представља усвајање Конвенције о заштити светског културног и природног наслеђа из 1972. године. Конвенција је структурисана око појма 'културно наслеђе' и од претходних конвенција се разликује пре свега у принципима и правилима које успоставља. Она је резултат растућег интересовања човечанства за културно наслеђе ситуирано у разним државама и схватања да је ово наслеђе угрожено на различите начине. Поред оружаних сукоба, који су одувек представљали опасност по културно наслеђе, увиђа се да повећана урбанизација, индустријализација, друштвени и економски потреси, загађење и климатске промене, као и пораст туризма и доступност заштићених локалитета, такође представљају велику претњу културном наслеђу.

Технолошки напредак који је омогућио истраживање океана, нарочито морског дна на великим дубинама, ван јурисдикције држава, изложио је подводно културно наслеђе опасностима од недозвољеног вађења из морских дубина и растурања. Конвенција о заштити подводног културног наслеђа из 2001. године, не само да се бави овом проблематиком, успостављајући режим који ће омогућити међународноправну заштиту културног наслеђа које лежи ван територијалне јурисдикције држава, већ својом структуром, одредбама и принципима има важне импликације на развој појма заједничког културног наслеђа човечанства.

Међународноправни режим заштите културног наслеђа кулминира 2003. године, усвајањем Конвенције о заштити нематеријалног културног наслеђа. Док су велики напори уложени у заштиту материјалног културног наслеђа, многе културе су вредновале своје нематеријално наслеђе, преношено са генерације на генерацију, можда и као важније од материјалних манифестација те културе. Са друге стране, утицај глобализације и доминација снажнијих култура над другим, нарочито домородачким културама, утицале су на опадање и чак нестајање културних традиција и обичаја. Осим тога, култура и културне различитости, као и улога нематеријалног културног наслеђа, од великог су значаја не само за државе, заједнице или групе, већ и за појединца.

Предмет ове дисертације је свеобухватна и критичка анализа ових пет Унескових конвенција о културном наслеђу, у светлу историјских дешавања али и у данашњем контексту, где су различита догађања угрозила културно наслеђе.

Након уводних напомена, даје се међународноправни оквир и обрађују принципи међународног права који руководе различитим аспектима конвенција, што представља основ за дискусију о свим конвенцијама које ће бити анализирани у даљем тексту.

Треће поглавље посвећено је историјском прегледу развоја односа према културном наслеђу и процеса који је претходио и условио развој модерних међународноправних норми и инструмената којима се штити културно наслеђе.

Како не постоји јединствена дефиниција културног наслеђа, те се оно и у конвенцијама које се анализирају у овом раду различито назива: културна добра, културно наслеђе, културни објекти, антиквитети и слично, у четвртном поглављу се разматра питање дефиниције културног наслеђа.

Од петог до девог поглавља анализирамо конвенције усвојене под окриљем Унеска које из различитих аспеката обезбеђују заштиту културног наслеђа, по поглављима: заштита културног наслеђа у оружаном сукобима; недозвољени промет културним наслеђем; заштита светског културног и природног наслеђа; заштита подводног културног наслеђа; и заштита нематеријалног културног наслеђа.

На крају, у *Закључним разматрањима* дајемо евалуацију успостављеног конвенционалног режима, износимо основне резултате анализе конвенција Унеска о културном наслеђу и указујемо на уочене недостатке.

Општа хипотеза ове дисертације јесте да су у међународном праву регулисани различити аспекти заштите светског културног наслеђа угроженог оружаним сукобима, друштвеним и економским потресима, загађењем, незаконитим прометом, нерегуларним ископавањима и занемаривањем. Сам процес заштите културног наслеђа у међународном праву је еволуирао од физичке заштите објеката или појединачних споменика и грађевина, преко заштите целих градова и културног крајолика, до заштите нематеријалног културног наслеђа. Примена ових међународноправних норми о заштити светског културног наслеђа значајно доприноси очувању светског културног наслеђа.

Из ове опште хипотезе произлазе и посебне и појединачне хипотезе. Прва посебна хипотеза јесте да се мерама које треба да буду предузете на заштити културног наслеђа у оружаном сукобу, односно акцијама спроведеним у време мира да би се културно наслеђе заштитило од последица сукоба, као и поштовањем културног наслеђа, односно мерама које стране у сукобу морају предузети за време непријатељстава да би сачувале своја културна добра и она која припадају противничкој страни, културно наслеђе штити од последица непријатељстава у међународним и немеђународним оружаним сукобима.

Прва појединачна хипотеза настала из ове посебне хипотезе јесте да културна добра од великог значаја за човечанство уживају посебну заштиту у оружаним сукобима, те је у ту сврху уговорима међународног хуманитарног права прописана употреба заштитног знака распознавања културних добара. Наредна појединачна хипотеза јесте да је одузимање имунитета културним добрима регулисано уговорима МХП, а следи је појединачна хипотеза да пракса држава доказује обичајну природу неких правила МХП која се односе на заштиту културног наслеђа. Следећом појединачном хипотезом настојимо показати да позивање на императивну војну потребу представља потенцијалну претњу културном наслеђу у оружаном сукобу. Последња појединачна хипотеза која произлази из ове посебне хипотезе јесте да је кажњавање лица која су починила повреде МХП у односу на културно наслеђе неопходно да би се сузбило кршење и спречиле такве појаве у оружаним сукобима у будућности.

Следећа посебна хипотеза је да незаконита трговина и пренос власништва над културним наслеђем представљају велику претњу материјалном културном наслеђу, те да међународноправне норме усвојене

са циљем да се овакве активности спрече, значајно доприносе борби против незаконите трговине, увоза, извоза и преноса власништва над културним наслеђем.

Прва појединачна хипотеза која проистиче из ове посебне хипотезе је да међународноправне одредбе о средствима забране и спречавања недозвољеног увоза, извоза и преноса власништва над културним наслеђем обавезују државе чланице релевантних међународних уговора да у своје законе унесу одредбе које ће регулисати недозвољену трговину културним наслеђем. Наредна појединачна хипотеза јесте да нормативни статус преузетих обавеза подривају друге одредбе релевантних међународноправних инструмената и чине их тешким за примену, а следи је хипотеза којом се указује на то да је мали број држава ратификовао релевантне међународне уговоре, те да изостанак из овог правног режима држава које су у групи увозница и које представљају највеће тржиште за трговину културним наслеђем, знатно отежава ширу примену међународноправних одредаба о средствима забране и спречавања недозвољеног увоза, извоза и преноса власништва над културним наслеђем.

Наредна посебна хипотеза је да је светско културно наслеђе од највећег значаја за човечанство заштићено мерама предузетим на основу одредаба међународног права о заштити светског културног наслеђа, те да структуре и механизми успостављени на темељу међународноправних норми у значајној мери доприносе очувању светског културног наслеђа.

Прва појединачна хипотеза настала из ове посебне хипотезе јесте да је светско културно наслеђе од највећег значаја за човечанство заштићено међународноправним одредбама о установљавању структура и механизма којима се штити културно наслеђе, којима се прописују међународне обавезе држава чланица. Следећа појединачна хипотеза је да установљавање Комитета за светско наслеђе, као и посебног Фонда за заштиту светског наслеђа и механизма за добијање међународне помоћи, значајно доприносе заштити светског културног наслеђа.

Следећа посебна хипотеза јесте да је заштита светског подводног културног наслеђа, угроженог неконтролисаним активностима, добро регулисана међународноправним нормама и у односу на територијалне воде и на подручја ван јурисдикције држава.

Прва појединачна хипотеза овде је да међународноправне норме захтевају акцију држава, али да државе са значајним активностима усмереним

на подводно културно наслеђе нису чланице релевантних међународних уговора, тако да се утицај међународноправних норми усмерених на заштиту подводног културног наслеђа више осети на пољу едукације и подизања свести, него у наметању обавеза.

Последњом посебном хипотезом каже се да међународноправне норме усвојене са циљем заштите светског нематеријалног културног наслеђа, доприносе његовом очувању и спречавају нестанак различитих манифестација нематеријалног културног наслеђа човечанства.

Прва појединачна хипотеза настала из ове посебне хипотезе је да нематеријално културно наслеђе, које је од великог значаја не само за државе, заједнице или групе, већ и за појединца, бива угрожено различитим појавама, као што су утицај глобализације и доминација снажнијих култура над другим, нарочито домородачким културама. Ове појаве утичу на опадање и чак нестајање културних традиција и праксе, тако да међународноправне одредбе усмерене на заштиту овог наслеђа доприносе промовисању културне различитости, као и улоге нематеријалног културног наслеђа.

У складу са наведеним, *теоријски предмет дисертације* одређујемо као анализу међународноправних инструмената који се баве заштитом културног наслеђа и евалуацију опсега у којем принципи и правила садржани у овим инструментима обезбеђују ефикасан и кохерентан међународноправни оквир за заштиту културног наслеђа.

У томе је, истовремено, садржан и *теоријски циљ* дисертације, којег одређујемо као теоријску идентификацију и разјашњење свих аспеката заштите културног наслеђа у свим његовим манифестацијама, као и различитих инструмената и механизма посредством којих се ова заштита остварује, те обезбеђење целовитог увида у комплексан правни корпус који се односи на ову проблематику. Реализација теоријског циља дисертације немогућа је без свеобухватног теоријско-аналитичког оквира који ће својим обимом, али и теоријским поставкама и садржајем омогућити анализу свих аспеката међународноправне заштите културног наслеђа.

Будући да је предмет овог истраживања међународноправна заштита културног наслеђа, теоријски оквир дисертације неопходно је поставити на темељима правне теорије, односно, *међународног јавног права*. С обзиром да Конвенција о средствима забране и спречавања недозвољеног увоза, извоза и преноса власништва над културним добрима из 1970. године једним делом задире у питања приватног права, а UNIDROIT Конвенција о украденим и

незаконито извезеним културним објектима из 1995. године у основи представља инструмент *међународног приватног права*, теоријски оквир дисертације прошириће се и на ову грану међународног права. Поред тога, ова проблематика је предмет интересовања и других научних дисциплина – међународних односа, међународних организација, спољне политике и дипломатије.

Истраживање међународноправног регулисања заштите културног наслеђа подразумева утемељење теоријског оквира дисертације на неколико основних теоријских праваца. Поред *позитивизма*, као основног правца, теоријски оквир дисертације обухватиће и елементе како *институционализма* и *структурализма*, тако и *функционализма* и *емпиризма*. Оваквим постављањем теоријског оквира дисертације обезбедиће се објективно и свеобухватно одређење свих појмова и категорија са којима ћемо се у раду сусретати, те утврдити структурална и функционална веза између њих, те сагледати конкретне импликације њиховог међусобног односа.

Временски оквир анализе међународноправне регулативе заштите културног наслеђа обухвата период од педесетих година XX века, па све до данас. Узимајући у обзир чињеницу да је предмет дисертације динамична категорија која се налази у процесу перманентне еволуције, сматрамо да је за потпуно разумевање ове проблематике неопходно направити и историјски преглед еволуције међународног права у контексту заштите културног наслеђа.

Будући да не постоји јединствена дефиниција културног наслеђа, те се оно и у конвенцијама које се анализирају у овом раду различито назива: културна добра, културно наслеђе, културни објекти и слично, појмовни и термилошки апарат који се буде користио приликом анализе предмета истраживања, биће прилагођен терминологији која је у употреби у односном међународном споразуму који је предмет анализе.

2. МЕЂУНАРОДНОПРАВНИ ОКВИР

Међународно право настаје средином XVII века, када добија своје прве обриси и када суверене државе настоје да своје међусобне односе уреде тако да саме договорно усвајају правила која ће се на њих примењивати. Оно се дели на *међународно јавно право* (са којим се најчешће и поистовећује) и *међународно приватно право*.

Међународно јавно право дефинише се као оно право које "уређује [...] односе између држава, односе држава и међународних организација, међусобне односе међународних организација и оно понашање физичких и правних лица које државе и међународне организације сматрају битним за међународну заједницу".⁴ Другим речима, то је „сустав правних правила која уређују односе у међународној заједници признатих субјеката“.⁵

Међународно приватно право, међутим, представља део унутрашњег права државе и његова правила нису међународна, већ односи које та правила регулишу имају међународни карактер, због повезаности са више суверенитета.⁶ Док су субјекти међународног јавног права у првом реду државе, затим међународне организације и, у одређеном обиму, појединци, субјекти међународног приватног права су физичка и правна лица, а држава се у својству субјекта појављује само када иступа као учесник у приватноправним односима.⁷

Ове две гране међународног права се разликују и у погледу извора. Док су главни извори међународног јавног права међународне конвенције, међународни обичај, општа правна начела призната од стране цивилизованих нација и, као помоћно средство за одређивање правних правила, судске одлуке и доктрина стручњака из области јавног права,⁸

⁴ В. Димитријевић, О. Рачић, В. Ђерић, Т. Папић, В. Петровић, С. Обрадовић, Основи међународног јавног права, Београдски центар за људска права, Београд 2005, стр. 22.

⁵ J. Andrassy, B. Bakotić, B. Vukas, *Međunarodno pravo 1*, Školska knjiga, Zagreb 1998, str. 1. Видети и: A. Cassese, *International Law*, Oxford University Press, 2001, M.D. Evans (ed.), *International Law*, Oxford University Press, 2006.

⁶ Б. Јанковић, З. Радивојевић, *Међународно јавно право*, Ниш 2005, стр. 12.

⁷ Б. Јанковић, З. Радивојевић, *op.cit.*, стр. 12.

⁸ Статут Међународног суда правде, члан 38, Службени лист ДФЈ, бр. 69/45, у В. Хаџи-Видановић, М. Милановић, *Међународно јавно право – збирка докумената* (у даљем тексту: МЈП – збирка докумената, 2005), Београдски центар за људска права, Београд 2005, стр. 193.

извори међународног приватног права су претежно националног карактера и норме ове гране права су ретко садржане у међународним уговорима.⁹

У XX веку међународно јавно право доживљава експанзију и постаје читав систем посебних грана права. Будући да ћемо се приликом анализе различитих конвенција Унеска о културном наслеђу бавити неким од тих грана, овде ћемо у првом реду навести *међународно хуманитарно право*, чији саставни део чине међународноправни уговори којима се културна добра штите у оружаном сукобу, затим *међународно право мора* и *међународно поморско право*, које је релевантно за заштиту подводног културног наслеђа, те *међународно кривично право*, које се односи на гоњење и кажњавање извршилаца међународних кривичних дела.

Оснивање Унеска 1945. године, као међународне организације чији је циљ, између осталог, заштита и очување светског културног наслеђа, представља и почетак развоја правног оквира за заштиту културног наслеђа, будући да је Унеско овлашћен и да препоручује усвајање међународних уговора да би дошло до остварења зацртаних циљева организације. Под окриљем Унеска је усвојено пет конвенција о културном наслеђу које, свака за себе, представљају реакцију на одређену појаву или проблем у вези са културним наслеђем. Иако није предвиђено да представљају кохерентну целину, ове конвенције су засноване на принципима који пружају основ за стварање међународног права културног наслеђа.

Пре него што уђемо у разматрање садржаја сваке од ових конвенција, неопходно је да укратко обрадимо правно техничка питања и правила којима је регулисана примена ових конвенција и прописане међународноправне обавезе и права држава чланица конвенција.

2.1. Међународно уговорно право

Склапање међународних уговора, њихово ступање на снагу, допуна, престанак важења и тумачење, регулисани су Бечком конвенцијом о уговорном праву, из 1969. године, и Бечком конвенцијом о праву међународних уговора између држава и међународних организација или између међународних организација, из 1986. године.¹⁰ Без обзира да ли се називају уговором, конвенцијом или некако другачије, они у основи

⁹ Б. Јанковић, З. Радивојевић, *op.cit.*, стр. 12.

¹⁰ Конвенција је потписана од стране СФРЈ 25. марта 1986, али није ратификована, а 12. марта 2001. године је извршена сукцесија потписа од стране државне заједнице Србије и Црне Горе.

представљају „међународни споразум закључен писмено између држава и који је регулисан међународним правом“.¹¹

2.1.1. Усвајање конвенција и прихватање држава да се обавезу

Усвајању конвенција претходе преговори држава у којима је обично предвиђено гласање, где је најчешће неопходно да за усвајање конвенције гласа две трећине држава које су присутне и гласају.¹² Надаље, текст конвенције треба да буде аутентичан и да тачно одговара ономе шта су државе договориле и тај аутентични примерак конвенције се чува у архиву Унеска. Оверене копије аутентичног текста шаљу се државама чланицама конвенције. Текст конвенција је обично доступан у више језика, од којих се сваки сматра подједнако аутентичним (обично су то енглески, француски, шпански, руски, кинески и арапски језик). Уколико дође до неслагања код тумачења текста конвенције, члан 33(4) Бечке конвенције из 1969. године прописује да ће се „усвојити значење које на најбољи начин помирује текст, имајући у виду предмет и циљ уговора“.

Након усвајања текста конвенције, започиње процес којим државе показују намеру да буду њоме везане, односно потписивање и ратификација конвенције. Потписивањем конвенције држава показује да текст конвенције одражава оно што држава сматра да је договорено, те да намерава да постане чланица конвенције. Према члану 14 Бечке конвенције, потпис не обавезује државу, али се од државе захтева да не чини ништа што би било у супротности са принципима, предметом и циљем конвенције. Оваква процедура је усвојена у Хашкој конвенцији из 1954. и њена два протокола, као и у UNIDROIT конвенцији из 1995. године, која допуњује Конвенцију из 1970. године.¹³ Након потписивања, следи ратификација која представља форму којом држава која је потписала конвенцију прихвата да буде њоме везана, као што је то предвиђено Хашком конвенцијом из 1954. године. У Другом протоколу, међутим, који такође предвиђа потписивање, појам ратификација се наизменично појављује са појмовима прихватање или одобравање.¹⁴

¹¹ Бечка конвенција о уговорном праву из 1969. године (у даљем тексту Бечка конвенција из 1969), члан 2(1)(а), МЈП – збирка докумената, 2005, стр. 14.

¹² Бечка конвенција из 1969, члан 9, МЈП – збирка докумената, 2005, стр. 16.

¹³ Члан 30 Хашке конвенције из 1954, члан 6 Првог протокола и члан 40 Другог протокола уз ову Конвенцију; члан 11 UNIDROIT конвенције.

¹⁴ Други протокол из 1999, члан 41, Извори МХП, 2007, стр. 587.

Другачији процес је предвиђен код осталих конвенција о културном наслеђу, где не постоје одредбе којима је предвиђено потписивање конвенције. Наиме, након усвајања конвенције од стране држава на Генералној конференцији Унеска, процес обавезивања конвенцијом захтева од држава да депонују инструмент ратификације, прихватања, одобравања или приступања.¹⁵ У Бечкој конвенцији из 1986. године, прихватање, одобравање или приступање је, у зависности од случаја, дефинисано као „међународни чин којим држава или међународна организација на међународном плану даје свој пристанак да буде везана уговором“.¹⁶

Приступање конвенцији је на различите начине регулисано у конвенцијама о културном наслеђу. Хашка конвенција из 1954. године предвиђа приступање за оне земље које или нису потписнице Конвенције, или нису биле чланице Унеска и нису учествовале у усвајању Конвенције.¹⁷ Ове последње су могле приступити Конвенцији само на позив Извршног одбора Унеска. Будући да преостале конвенције не предвиђају потписивање, одредбе о приступању односе се само на државе које нису чланице Унеска.

Као што смо већ поменули раније, уз Хашку конвенцију из 1954. године усвојена су и два протокола. Наиме, за време преговора о усвајању Конвенције, немогућност усаглашавања бројних питања која се односе на заштиту културног наслеђа на окупираној територији могла је да доведе до прекида преговора о њеном усвајању. Решење је пронађено у томе да се та питања обраде у другом, одвојеном међународноправном инструменту, а како се ради о уговору који је у блиској вези са Конвенцијом, усвојен је термин Протокол, како би се истакла та повезаност. Будући да се ради о додатку оригиналној конвенцији, само државе чланице конвенције су могле постати чланице Протокола. Слично томе, када су деведесетих година XX века државе чланице Хашке конвенције из 1954. године сматрале да треба да дође до промена у режиму Конвенције, усвојиле су 1999. године Други протокол уз Конвенцију из 1954. године, односно практично нови

¹⁵ Конвенција о средствима забране и спречавања недозвољеног увоза, извоза и преноса власништва над културним добрима из 1970, члан 19; Конвенција о заштити светског културног и природног наслеђа из 1972, члан 31; Конвенција о заштити подводног културног наслеђа из 2001, члан 26(1); Конвенција о заштити нематеријалног културног наслеђа из 2003, члан 32.

¹⁶ Бечка конвенција о праву међународних уговора између држава и међународних организација или између међународних организација, из 1986. године (у даљем тексту Бечка конвенција из 1986), члан 2(1)(б). Текст преузет са http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_2_1986.pdf (прев. аут.).

¹⁷ Хашка конвенција из 1954, члан 31, Извори МХП, 2007, стр. 560.

међународноправни уговор, који је ипак зависан од Конвенције и само државе чланице Конвенције могу да постану чланице Другог протокола.

Резерве

У Бечкој конвенцији из 1969. године, резерва је у члану 2(д) дефинисана као „једнострана изјава, без обзира на то како је састављена или названа, коју држава даје приликом потписивања, ратификације, прихватања, одобрења или приступања уговору, а којом се жели искључити или мењати правни учинак неких одредаба тог уговора у њиховој примени на ту државу“.¹⁸

Резерве дозвољавају државама да постану чланице конвенције, а да се значајно не мења њен режим. На пример, код усвајања Конвенције из 1970. године, Аустралија је ставила резерву на члан који захтева регулисање деловања трговаца старинама, будући да је по Уставу Аустралије та функција резервисана за појединачне аустралијске државе, а не за федералну владу.¹⁹

У неким случајевима државе су се договориле да резерве уопште нису дозвољене или су дозвољене само у посебним случајевима. Тако Конвенција о заштити подводног културног наслеђа прописује да не могу да се стављају резерве, осим у погледу географског домена примене конвенције, док UNIDROIT конвенција прописује да могу да се ставе само оне резерве које су изричито наведене у самој конвенцији.²⁰

Са друге стране, Конвенција из 1970. године не забрањује резерве, што је сматрано неопходним да би се државама са различитим правним системима у погледу регулисања увоза, извоза и трговине културним наслеђем, омогућило да постану државе чланице. Многе државе су искористиле ово право, као нпр. САД, које су ставиле једну резерву и декларисале шест 'тумачења'.²¹

2.1.2. Ступање на снагу

Свака од међународних конвенција садржи одредбу о броју држава чланица који је неопходан да би конвенција ступила на снагу. На пример, у случају Хашке конвенције из 1954. године и њеног Првог протокола, било је

¹⁸ Бечка конвенција из 1969, у МЈП – збирка докумената, 2005, стр. 15.

¹⁹ С. Forrest, *International Law and the Protection of Cultural Heritage*, Routledge, 2010, стр. 36.

²⁰ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, члан 30; UNIDROIT конвенција, члан 18.

²¹ С. Forrest, *op. cit.*, стр. 37-38.

неопходно да само пет држава ратификује овај споразум, како би он ступио на снагу за тих пет држава. Разлог можемо тражити у томе што ова конвенција регулише заштиту културних добара у случају оружаног сукоба и може да буде ефикасан режим заштите само ако су две сукобљене државе чланице Конвенције, односно Протокола. У Конвенцији из 1970. године и UNIDROIT конвенцији захтева се депоновање инструмента ратификације од стране само три, односно две државе чланице, како би оне ступиле на снагу.

Међутим, када се уводе важне измене у неком међународноправном режиму, обично се захтева већи број држава чланица како би тај уговор ступио на снагу. Тако је за ступање на снагу Другог протокола из 1999. уз Хашку конвенцију из 1954. године захтевано да је ратификује двадесет држава чланица. Слично томе, уколико је код примене неког међународног уговора предвиђена значајна међународна сарадња, обично се захтева већи број држава чланица. У том смислу, Конвенција о светском наслеђу и Конвенција о заштити подводног културног наслеђа захтевају двадесет држава чланица, док је за ступање на снагу Конвенције о заштити нематеријалног културног наслеђа било неопходно тридесет држава чланица.

Конвенције обично прописују и које време треба да протекне између депоновања инструмента о приступању државе неком међународном уговору и његовог ступања на снагу, било у ситуацији када је достигнут неопходан број држава за његово ступање на снагу или након тога за сваку државу појединачно када депонују свој инструмент приступања конвенцији. Тај период је обично три месеца.

Државе имају и могућност да иступе из конвенције, тако да у случају Унескових конвенција о културном наслеђу држава може иступити из конвенције три месеца након депоновања инструмента о иступању из одређеног међународноправног режима.²²

2.1.3. Ревизија конвенција

Већина конвенција о културном наслеђу садржи одредбе о њиховој евентуалној ревизији или допуни, са изузетком UNIDROIT конвенције.²³ Међутим, до допуне или ревизије неке конвенције долази веома ретко,

²² На пример члан 36. Конвенције о заштити нематеријалног културног наслеђа.

²³ Члан 39. Хашке конвенције из 1954; члан 15. Првог протокола; члан 25. Конвенције из 1970; члан 37. Конвенције о светском наслеђу; члан 31. Конвенције о подводном културном наслеђу; члан 38. Конвенције о нематеријалном културном наслеђу.

будући да је за то неопходан пристанак већине држава чланица. Проблем настаје када су неке државе обавезане старом, а неке новом верзијом конвенције, док су неке обавезане са два правна режима у односу на две различите државе чланице конвенције која је у питању.²⁴

Што се тиче конвенција о културном наслеђу, само је Хашка конвенција из 1954. године на неки начин измењена и допуњена Другим протоколом из 1999, док је UNIDROIT конвенција обухватила нека сложена и контроверзна питања произашла из Конвенције из 1970. године.

2.1.4. Ретроактивна примена конвенција

Бечка конвенција о уговорном праву прописује да ниједна конвенција неће бити примењивана ретроактивно, односно њене одредбе неће се примењивати ни на једну ситуацију или акт који су се десили пре ступања на снагу конвенције за ту земљу.²⁵

Ипак, код усвајања Конвенције из 1970. године водила се дебата о овом питању. Наиме, многе земље које су се 50-их и 60-их година XX века ослободиле колонијалне власти, хтеле су да поврате културно благо које је извезено са њихове територије и које се налазило у колекцијама бивших колонијалних сила, те су сматрале да би Конвенција била бескорисна уколико се не би примењивала ретроактивно. Међутим, разумљиво је да до тога није дошло, јер би имало озбиљне последице и представљало непремостиву препреку за бројне државе, потенцијалне чланице Конвенције.

2.2. Национална примена међународних уговора

Када неки међународни уговор ступи на снагу за одређену државу, то не значи аутоматски и да је он на снази у тој држави. То ће зависити од уставног и правног система сваке од држава чланица. У модерној правној доктрини тај проблем је створио две правне концепције: дуалистичку и монистичку.

По дуалистичкој теорији, државно и међународно право представљају „два потпуно аутономна и одвојена правна домена који се у најбољем случају само додирују, али никако не секу“.²⁶ То значи да чињеница да је држава

²⁴ Бечка конвенција из 1969, члан 30, МЈП – збирка докумената, 2005, стр. 20.

²⁵ Бечка конвенција из 1969, члан 28, МЈП – збирка докумената, 2005, стр. 20.

²⁶ Б. Јанковић, З. Радивојевић, *op.cit.*, стр. 15.

постала чланица неког међународног уговора, не значи и да су одредбе тог међународног уговора део националног права те земље, све док се не донесу закони који ће одредбе тог међународног уговора инкорпорирати у националне законе. Дуалистички приступ је углавном заступљен у земљама англосаксонског правног система (Уједињено краљевство, САД, Аустралија).

Монистичка теорија полази од става да су “државно и међународно право само [...] делови интегралног правног система. Једно право је неодвојиво од другог као елемент универзалног правног поретка”.²⁷ Овај приступ је заступљен у земљама са континенталним правним системом (Француска, Немачка, Русија, Швајцарска, Србија). Међутим, појам јединственог правног поретка различито се тумачи, па се негде даје примат државном праву над међународним, а негде међународно право има примат над државним.

Што се тиче Унескових конвенција о културном наслеђу, проблем може настати нпр. код примене Конвенције из 1970. године и UNIDROIT конвенције, будући да се оне баве правима појединаца у односу на културно наслеђе, па је национална примена конвенција од велике важности за појединца.

Овде је важно истаћи и одредбу члана 27 Бечке конвенције којом се прописује да се држава „чланица не може [...] позвати на одредбе свог унутрашњег права да би оправдала неизвршавање уговора”.²⁸ Ово је, у погледу културног наслеђа, донекле проблематично за федералне државе, будући да у већини случајева уставне одредбе прописују да је културна политика у рукама конститутивних делова државе, а не у рукама централне владе. Тако се у члану 34. Конвенције о светком наслеђу, који се подудара са чланом 35. Конвенције о нематеријалном културном наслеђу, налази тзв. 'федерална клаузула' којом се врши подела надлежности између федералне или централне власти једне земље и нижих нивоа власти у њеним конститутивним деловима. Ипак, на међународном плану је федерална или централна влада одговорна за примену одредаба неког међународног уговора од стране њених конститутивних јединица.

²⁷ Б. Јанковић, З. Радивојевић, *op.cit.*, стр. 15.

²⁸ Бечка конвенција из 1969, члан 9, МЈП – збирка докумената, 2005, стр. 20.

2.3. Обавезујућа природа конвенција

Један од основних принципа права међународних уговора, *pacta sunt servanda*, дефинисан је у члану 26 Бечке конвенције у којем се каже да „[с]ваки уговор на снази везује чланице и оне треба да га добронамерно извршавају”.²⁹ Према томе, државе чланице конвенција о културном наслеђу обезбеђују заштиту културног наслеђа тако што примењују одредбе тих међународних уговор у доброј вери.

2.3.1. Држава на чијој се територији налази културно наслеђе

Ступањем у режим неке од конвенција о културном наслеђу, држава преузима на себе одређене међународне обавезе у односу на културно наслеђе које се налази на њеној територији. Међутим, неке од одредаба конвенција предвиђају могућност и да друге државе или међународне организације (као Унеско) интервенишу у вези са тим културним наслеђем. Такво укључење држава или међународних организација неће се сматрати повредом суверенитета државе у питању.

На пример, члан 4. Конвенције о светском наслеђу каже да је и као практична реалност, и као последица суверенитета државе, свака од држава чланица на чијој се територији налази културно наслеђе дужна да му обезбеди одговарајућу заштиту. Међутим, државе треба да буду свесне да се нека од културних добара на њеној територији сматрају светским културним наслеђем, што би такође требало да буде одраз вршења суверене власти те земље, пре него било шта друго што би оспоравало тај суверенитет. Суверенитет се одражава и у томе што свака од држава чланица може и да иступи из конвенције.³⁰

2.3.2. Друге државе чланице конвенције

Конвенције о културном наслеђу Унеска, као мултилатерални међународни уговори, стварају међусобне обавезе које су реципрочне, *inter partes*, између држава чланица. Уколико би дошло до повреде режима неке конвенције од стране неке државе, друга држава која би претрпела штету овом повредом могла би да тражи задовољење или одштету од те државе. Овакве ситуације су могуће код примене Хашке конвенције из 1954. године,

²⁹ Бечка конвенција из 1969, члан 9, МЈП – збирка докумената, 2005, стр. 20.

³⁰ С. Forrest, *op. cit.*, стр. 49.

где би нека од зарађених страна могла да оштети неки од објеката културног наслеђа друге зарађене стране, или код примене Конвенције из 1970. године, када би нпр. нека од држава чланица дозволила увоз културног наслеђа украденог из музеја у другој држави.

Стога је уобичајено да државе сматрају да имају уговорне обавезе само са државама чланицама конвенције. Канада је, на пример, то навела као захтев за примену Конвенције из 1970. године у односу према другим државама.³¹ Аустралија, међутим, није захтевала реципроцитет у овом смислу и у законски акт о примени Конвенције из 1970. године уноси неке одредбе које се односе на културно наслеђе држава које нису чланице конвенције.³²

Код неких конвенција о културном наслеђу долази и до примене принципа *erga omnes contractantes*, по коме кршење обавеза државе чланице неког уговора представља акт против колективног интереса свих држава чланица конвенције и свака од држава може да предузме кораке против државе прекршиоца, без обзира да ли је претрпела директну штету од кршења или не.³³

До примене овог принципа може да дође код конвенција где је предвиђена значајна међународна сарадња, као што су Конвенција о светском наслеђу и Конвенција о нематеријалном културном наслеђу, које прописују да је обавеза сваке државе да штити културно наслеђе на својој територији и друге државе не би трпеле директну штету ако би дошло до повреде ових обавеза. Али, сматра се да су државе чланице ових конвенција на себе преузеле и обавезу заштите светског културног наслеђа које се налази на територији других држава чланица, те би кршење повреда одредаба ових конвенција представљало и повреду интереса других држава чланица.³⁴

2.3.3. Треће државе

Један је од основних принципа међународног права да међународни уговори не стварају права и обавезе за државе или организације које нису чланице тог уговора, принцип који се обично изражава латинском фразом *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*, осим ако оне саме на то пристану. Обавезе и права за трећу државу или трећу организацију настају на темељу одредбе

³¹ Cultural Property Export and Import Act, 1975.

³² Protection of Movable Cultural Heritage Act, 1986.

³³ C. Forrest, *op. cit.*, стр. 50.

³⁴ *Ibid.*, стр. 50.

уговора, уколико чланице уговора том одредбом намеравају створити обавезу или дати право трећој држави или трећој организацији, и ако трећа држава или трећа организација на то пристане.³⁵

Што се тиче конвенција о културном наслеђу, могућност да трећа држава стекне права, односно обавезе, појавила се у Конвенцији о нематеријалном културном наслеђу. Наиме први елементи који су уведени на Листу нематеријалног културног наслеђа, која је створена Конвенцијом, били су они који су се налазили на Листи ремек дела усменог и нематеријалног наслеђа човечанства коју је створио Унеско 1997. године. Међутим, неке од земаља из којих потичу ови елементи нису још биле чланице Конвенције. Будући да обавезе нису много захтевне, а корист коју државе имају увелико претеже над обавезама, мало је вероватно да ће то изазвати већи међународноправни проблем.³⁶

Уколико правило садржано у уговору постане правило међународног обичајног права, оно постаје обавезујуће за трећу државу или трећу организацију.³⁷

2.4. Међународно обичајно право

Иако се релевантност међународног обичајног права некада доводи у питање, његова примена у вези са заштитом културног наслеђа у оружаном сукобу захтева да се размотри и у овом поглављу.

Да би неко правило постало део обичајног права, морају бити задовољена два услова: прво, треба да постоји раширена пракса држава која подржава то правило и, друго, ова пракса мора да буде праћена свешћу о правној обавези да се тако поступа – *opinio iuris sive necessitatis*. Веома је важно да се обичајно право примењује на све државе, осим на оне које се упорно противе постојању неког правила међународног обичајног права. Међутим, постоје норме међународног обичајног права које се морају поштовати, а то су когентне норме – *ius cogens*, као што је забрана геноцида.

Не постоје *ius cogens* норме које би се односиле на заштиту културног наслеђа, иако се код примене правила о забрани геноцида појавило и питање

³⁵ Бечка конвенција из 1969, чл. 34-37, МЈП – збирка докумената, 2005, стр. 21-22; Бечка конвенција из 1986, чл. 34-37.

³⁶ С. Forrest, *op. cit.*, стр. 51.

³⁷ Бечка конвенција из 1969, члан 38, МЈП – збирка докумената, 2005, стр. 22; Бечка конвенција из 1986, члан 38.

пљачке културног наслеђа које је било власништво Јевреја у Другом светском рату.³⁸

У многим случајевима је међународно обичајно право кодификовано у форми међународних конвенција, када постоји доследна и раширена пракса држава, као што је то био случај са кодификовањем правила ратовања усвајањем Хашких конвенција 1899. и 1907. године.

Тешко је говорити о томе да конвенције о заштити културног наслеђа рефлектују постојеће међународно обичајно право. Док заштита културног наслеђа у неким државама постоји већ стотинама година, у другима је та пракса тек у зачетку. Једино се у погледу Хашке конвенције из 1954. године може говорити да је развијена на основу обичајних правних правила кодификованих у Хашким конвенцијама из 1899. и 1907. године.³⁹ Више речи о примени међународног обичајног права код заштите културних добара у оружаном сукобу биће у засебном поглављу, у даљем тексту овог рада.

2.5. Меко право

Меко право је термин који се користи за оне међународноправне инструменте којима се указује на пожељно, али не и обавезујуће понашање држава. Ови инструменти, често у облику *препорука* или *декларација*, имају за циљ да охрабре државе да се понашају на одређени начин или предузму акције, али не захтевају да државе тако делују због правне обавезе. Унеско је био нарочито активан код доношења оваквих међународноправних инструмената у вези са питањима заштите културног наслеђа. Прва препорука коју је Унеско усвојио 1956. године односила се на заштиту археолошког наслеђа – Препорука о међународним принципима примењивим на археолошка ископавања. Од тада, усвојене су бројне препоруке које се тичу културног наслеђа:

- Препорука о најефектнијим начинима да музеји постану свима доступни (1960);
- Препорука о очувању лепота и карактера крајолика и локалитета (1962);
- Препорука о средствима забране и спречавања незаконитог извоза, увоза и преноса власништва над културним добрима (1964);

³⁸ С. Forrest, *op. cit.*, стр. 52.

³⁹ *Ibid.*, стр. 53.

- Препорука о очувању културних добара угрожених јавним и приватним радовима (1968);
- Препорука о масовном учешћу људи у културном животу и њиховом доприносу томе (1976);
- Препорука о међународној размени културних добара (1976);
- Препорука о заштити покретних културних добара (1978);
- Препорука о очувању традиционалне културе и фолклора (1989).

Декларација је термин који се користи за многе међународноправне инструменте. Сврха усвајања декларација од стране држава није да се наметну међународноправне обавезе, већ да се на тај начин покажу одређене намере или стремљења. У контексту међународноправне заштите културних добара, пример је Декларација о намерном уништавању културног наслеђа из 2003. године.

Иако препоруке и декларације нису правно обавезујуће, могуће је да касније дође до усвајања међународноправног уговора који је развијен из њиховог текста и одражава дух садржан у њима. Конвенција из 1970. године, на пример, много дугује Препоруци о средствима забране и спречавања незаконитог извоза, увоза и преноса власништва над културним добрима из 1964. године.⁴⁰

⁴⁰ С. Forrest, *op. cit.*, стр. 55.

3. ИСТОРИЈСКИ ПРЕГЛЕД РАЗВОЈА ПРАВИЛА И ОДНОСА ПРЕМА КУЛТУРНОМ НАСЛЕЂУ

Многа драгоценна сведочанства стваралачког духа прошлих времена нису дошла до нас јер су уништена у оружаним сукобима или као последица других штетних утицаја, те су нам позната једино кроз описе савременика. Ипак, кроз историју се развио другачији однос према оном што данас називамо културно наслеђе и у тексту који следи ћемо дати кратак преглед развоја правила ратовања и односа према културном наслеђу.

3.1. Од антике до XVIII века

Уништавање градова и заплена добара у античким временима су били дозвољени, а пљачка је била један од циљева рата. Како пише Ксенофон, „универзално је и вечно право да, у граду освојеном од стране непријатеља у рату, све, људи и добра, припадају освајачу“.⁴¹ Градови су уништавани и као симбол моћи и значаја неке цивилизације, са циљем уништења идентитета непријатеља, његове културе и историје. Један од најдрастичнијих примера је уништење Картагине од стране Римљана, када је, по предању, по рушевинама посута со, да би се уништила вегетација, да уништење живота буде потпуно.⁴²

Са друге стране, грчки историчар Полибије (202-120. г. п. н. е.) пише да „закони и право рата обавезују победника да разори и уништи утврђења, градове, људе, бродове и друга средства која припадају непријатељу, како би умањио снагу непријатеља, а повећао снагу победника. Али, иако се из тога може извући нека предност, нико не може порећи да је несврсисходно уништавање храмова, статуа и других сакралних објеката, дело лудака.“⁴³ Бројни су примери у различитим цивилизацијама да су места култа и уметничка дела била под заштитом, нпр. панхеленска светишта у Делфима, Олимпији, Делосу или Додони, у античкој Грчкој, сматрана су недодирљивим и уколико би се у њих склонили непријатељи, било је забрањено да се над њима почине акти насиља. Ипак, ваља приметити да је

⁴¹ Xenophon, 'Cyropaedia' (VII, 5, 73), цитирано у J. Toman, *The Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*, Commentary on the 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, Dartmouth and UNESCO Publishing, 1996, стр. 3.

⁴² F. Bugnion, *The origins and development of the legal protection of cultural property in the event of armed conflict*, *International Review of the Red Cross (IRRC)*, vol. 86, No. 854, 2004, стр. 314.

⁴³ Цитирано у J. Toman, *op. cit.*, 1996, стр. 4.

поштовање места богослужења било повезано са сакралном природом тих објеката, а не са њиховом уметничком вредношћу.⁴⁴

И у средњовековним витешким кодексима цркве и манастири су били заштићени. У исламској историји имамо бројне примере заштите хришћанских и јеврејских места богослужења. Абу Бакр Еседик, који је био и први калиф (632-634. г. н. е.), један од првих следбеника и таст пророка Мухамеда, приликом освајања Сирије и Ирака наредио је својим војницима: „Док будете напредовали, сусрешћете се са верницима који живе у манастирима и који служе Богу повучени од света. Њих оставите на миру, не убијајте их и не уништавајте њихове манастире.“⁴⁵ Абу Јусуф Јакуб пише о хришћанима у Наџрану: „Дата је од Алаха и његовог Пророка пуна заштита хришћанском становништву Наџрана у погледу њихових живота, земље, њихове националне припадности, власништва и богатстава, чак и онима који живе у зависности од њих у селима око Наџрана и онима који живе у Наџрану и ван земље, њиховим свештеницима, монасима, црквама и свима, великима и малима.“⁴⁶

На индијском потконтиненту правила ратовања садрже слична упутства и прављена је разлика између војних циљева и цивилних објеката. Иако у индијском традиционалном праву није био познат појам 'културна добра', изричито су забрањивани напади на храмове и места култа и њихово уништавање,⁴⁷ док су феудални господари у Јапану забрањивали да војска напада храмове и светишта, ако би у замену за ту милост добили неку донацију.⁴⁸

Ова правила су углавном поштована од људи који су делили исту културу и поштовали исте богове, док су у ратовима између народа различите вере и културе често игнорисана. Добар пример за то су крсташки и други верски ратови, које је пратило уништавање верских и других објеката

⁴⁴ Ж. Ј. Лежаја, Заштита културних добара у оружаном сукобу, Задужбина Андрејевић, Београд, 2011, стр. 32-33.

⁴⁵ Sarakshi, Vol. I, Editions A. A. Al-Munajjid, Institute des manuscrits de la Ligue des Etats arabes, Kairo, 1971, стр. 43 и даље, цитирано у F. Bugnion, *op. cit.*, 2004, стр. 315 (прев. аут.).

⁴⁶ Abou Yousuf Yakoub, *Le Livre de l'impôt foncier*, Geuthner, Paris, стр. 74, цитирано у F. Bugnion, *op. cit.*, 2004, стр. 315 (прев. аут.).

⁴⁷ Lakshmi R. Penna, *Conduit de la guerre et traitement réservé aux victimes des conflits armés. règles écrites ou coutumières en usage dans l'Inde ancienne*, IRRC, Vol. 71, No. 778, 1989, стр. 348-349.

⁴⁸ F. Bugnion, *op. cit.*, 2004, стр. 316.

који припадају непријатељу и покољ непријатељског цивилног становништва.⁴⁹

На нашим просторима, повеље о оснивању и даривању цркава и манастира у средњовековној српској држави садрже одредбе којима ктитори траже да се њихове задужбине не руше и не оштећују и представљају моралне, а не правне норме. Ове последње заступљене су у тзв. 'Скраћеној синтагми Матије Властара' (зборника византијског права) која је сачињена и преведена на словенски језик у време владавине цара Душана, 1347-1348 године и њима се приликом обнове забрањује удаљавање од првобитног обрасца старог храма. Сличне одредбе садржане су и у 'Которском' и 'Будванском статуту'.⁵⁰

У време ренесансног процвата и пораста интересовања за уметничка дела, поготово она из времена антике, о културним добрима се говори као о наслеђу које свима припада. Мења се однос и према подводном културном наслеђу. Иако је у то време већина акција спасавања била подстакнута економском добити, у време ренесансе јавља се занимање и за некомерцијалне активности те врсте, па је 1446. године Леон Батиста Алберти, као и његов следбеник Франческо Демарки, извадио материјал са два потонула римска брода из језера Неми у Италији, због властитог занимања за историју.⁵¹

Често се сматра да су правила и пракса повраћаја културних добара скоријег датума и нарочито се повезује са Другим светским ратом, дискусија о повраћају културних добара сеже чак у XVI век, када шпански теолог и правник Франциско де Виторија осуђује пљачку добара урођеничког становништва Латинске Америке.⁵²

Од времена ренесансе превладава мишљење да уметничка дела и споменици представљају посебну категорију добара, мада то још није било видљиво у праву, те се паралелно развија свест учене елите у Европи, познате под називом *respublica literaria* – *République des Lettres*. Предмет интересовања ових интелектуалаца-космополита и њихова главна окосница деловања јесу лепе уметности, архитектура и антиквитети, слике, скулптуре, рушевине и

⁴⁹ Ж. Ј. Лежаја, *op. cit.*, 2011, стр. 34.

⁵⁰ В. Бргуљан, *Споменичко право*, РЗЗСК, Београд, 2006. године, стр. 25-26.

⁵¹ J. Blot, *Underwater Archaeology: Exploring the World Beneath the Sea*, London, Thames and Hudson, 1995, стр. 14, преузето из C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 289.

⁵² L.V. Prott, *The History and Development of Processes for the Recovery of Cultural Heritage*, у L.V. Prott (ur.), *Witnesses to History: A Compendium of Documents and Writings on the Return of Cultural Objects*, UNESCO Publishing, 2009, стр. 2; <http://www.constitution.org/victoria/victoria.txt>.

други остаци, који су били посматрани као транснационална заједничка добра, очување којих треба да буде брига целог човечанства.⁵³

У периоду ренесансе долази и до усвајања правних аката којима је штићено културно наслеђе. Тако су 1462. године, у време папе Пија II, Папском булом заштићени споменици античког Рима,⁵⁴ док је енглеска краљица Елизабета I издала 1560. године проглас да се сачувају споменици старине, у страху да ће доћи до њиховог оштећења од стране покрета Реформације.⁵⁵ У Шведској је 1666. године забрањено уништавање споменика и реликвија, а почетком XVII века се у Италији, након открића Херкуланума и Помпеја, развија законодавство којим се штите споменици и археолошки локалитети.⁵⁶

Међутим, ондашња правила ратовања имала су за циљ да умање штету која настане као последица права суверена да воде праведан рат и, према Гроциусу (Grotius), било је опште правило природног права да је дозвољена свака оружана сила да се тај циљ постигне, укључујући и уништавање непријатељске имовине, све док је циљ рата праведан.⁵⁷

Ипак, Гроциус настоји да у тим настојањима ограничи штету која би могла да настане: „Морамо, такође, да будемо свесни тога шта се дешава, или шта може да се деси, а да нисмо намеравали, да би обезбедили да добро које настојимо да постигнемо нашом акцијом буде веће од зла од којег стрепимо или, ако су добро и зло подједнаки, да нада у добро буде већа од страха од зла. Одлуку о таквим питањима треба препустити мудрому расуђивању, али на такав начин да, када се двоумимо, изаберемо као безбеднији онај начин који више иде у прилог другоме, него нама.“⁵⁸ Исто тако, сматрано је да је у праведном рату одузимање непријатељске имовине дозвољено без ограничења и заповедник је имао право да дозволи својим војницима да пљачкају све што им дође под руку, укључујући „статуете и друге украсе“.⁵⁹

Правници средине XVIII века - Бурламаки (Burlamaqui), Волф (Wolff) или Вател (Vattel), заузимају став да је за сваку осуду уништавање јавних

⁵³ R. O'Keefe, *The Protection of Cultural Property in Armed Conflict*, University of Cambridge, 2008, стр. 9.

⁵⁴ L.V. Prott, P.J. O'Keefe, *Law and the Cultural Heritage*, Vol. 1, Discovery and Excavation, Abingdon, Professional Books Ltd., 1984, стр. 34-35.

⁵⁵ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2006, стр. 28.

⁵⁶ L.V. Prott, P.J. O'Keefe, *op.cit.*, 1984, стр. 35-37.

⁵⁷ H. Grotius, *De Jure Belli ac Pacis Libri Tres*, први пут објављена 1625. године, цитирано у R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 5-6 (прев. аут.). Хуго Гроцијус (Hugo de Groot, 1583-1645), холандски правник и дипломата. Његов рад је извршио велики утицај на теорију права и државе, а нарочито на међународно право.

⁵⁸ H. Grotius, *De Jure Belli ac Pacis Libri Tres*, цитирано у R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 7 (прев. аут.).

⁵⁹ Gentili, *De jure belli*, цитирајући Cicerona; цитирано у R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 7 (прев. аут.).

споменика, места богослужења, гробаља, статуа, слика итд. Како то каже Вател: „Без обзира на разлоге због којих је нека земља разорена, морају бити поштеђене оне грађевине које служе на част човечанству и које не доприносе снази непријатеља, као што су храмови, гробља, јавне грађевине и сва дела изузетне лепоте. Шта се постиже њиховим уништењем? То је дело заклетог непријатеља људске расе да га тако олако лиши таквих уметничких споменика...”⁶⁰

Међутим, војска је имала право на то на основу оновремене доктрине војне потребе, уколико би такви објекти били уништени зарад војног напредовања или опсаде. Слично томе, и браниоци су имали право да униште такве објекте уколико би тиме отежали напредовање супротној страни или онемогућили опсаду.⁶¹

Посебно је мало обзира било код бомбардовања градова, чији је првенствени циљ уништавање одбрамбених зидина и сламање отпора бранилаца, али је, сходно томе, било забрањено бомбардовати неутврђене градове. Услед непрецизности ондашње артиљерије, било је неизбежно страдање цивила и уништавање њихове имовине и других цивилних објеката, укључујући културна добра. Ако би услед војних дејстава дошло до њиховог уништења, то би било сматрано неизбежном последицом дозвољеног акта.⁶²

Културна добра се настојало заштити на основу принципа разликовања циљева. У свом делу 'Друштвени уговор', Жан-Жак Русо је принцип разликовања између војних циљева и цивила и цивилних објеката јасно изразио речима: „Рат није однос између људи, већ однос између држава. У рату појединци постају непријатељи сасвим случајно, не као људи, чак не ни као грађани, већ само као војници, не као држављани своје државе, већ као њени браниоци... Будући да је циљ рата да се савлада непријатељска држава, борци имају право да убију браниоце те државе док су они наоружани. Али ... некад је могуће уништити државу, а да се не убије ниједан војник и рат не даје никакво право да се узрокује више штете него што је потребно за победу. Ова правила није изумео Гроциус ... она су изведена из природе ствари и заснована су на разуму.”⁶³ Овакав приступ је уживао велику подршку вођа

⁶⁰ Vattel, *Droit des Gens*, para. 168, цитирано у R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 11, (прев. аут.).

⁶¹ Ж. Ј. Лежаја, *op. cit.*, 2011, стр. 36.

⁶² Burlamaqui, *Principes*, part 4, chap. 5, paras. 5-6, преузето из R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 12.

⁶³ Ž.Ž. Ruso (J.J. Rousseau), *Друштвени уговор*, цитирано у R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 12-13 (прев. аут.).

Француске револуције, одгајених на темељима Русоовог учења и, као што ћемо видети, у правним списима тог времена се уметничка дела и споменици називају наслеђем.

3.2. Од Француске револуције до Хашког правилника

До значајнијег развоја правне заштите споменика и уметничких дела долази у време Француске револуције (1789-1799) и Наполеонових ратова. Да би се прикупила, пописала и заштитила културна добра заплењена за време револуције, формира се 1790. године Комисија за споменике. Ова културна добра су називана наслеђем свих, националним наслеђем. Да би се одговорило на декрет Националне конвенције да се униште сви трагови деспотизма, Комисија за споменике објављује 16. септембра 1792. године декрет којим се позива на очување 'уметничких ремек дела'.⁶⁴ Након још једног позива на уништавање 1793. године, издат је 13. априла 1793. године казнени декрет да се сачувају 'ремек дела скулптуре', након чега следи 'Директива о мерама за инвенторисање и конзервацију, широм Републике, свих објеката који могу да служе уметности, науци и подучавању', где се о наведеним објектима говори као о наслеђу.⁶⁵

Декретом од 24. октобра 1793. забрањено је да се „уклањају, уништавају, оштећују или преправљају на било који начин – под изговором да се уклањају знакови феудализма и краљевства – књиге, цртежи, ... слике, статуе, барелефи, ... антиквитети ... и други објекти који су интересантни за уметност, историју или подучавање, смештени у библиотекама, колекцијама или ... резиденцијама уметника“.⁶⁶ Нажалост, многа културна добра су оштећена или уништена упркос овим напорима.

Наполеонови ратови доносе експропријацију колекција уметничких дела у освојеним земљама, правдану визијом паневропске уметничке културе, уз тврдње да им је Француска, као једина република, најбољи чувар. У преговорима вођеним са италијанским војводствима, па и са самим папом, Наполеон је у споразуме о примирју укључивао и предају уметничких дела и вредних рукописа. Осим тога, захтевано је да у оквиру доприноса за

⁶⁴ J-P.Babelon and A. Chastel, *La notion de patrimoine*, 1980, 49 *Revue de l'art* 5 at 18, цитирано у R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 14 (прев. аут.).

⁶⁵ Desvallees, *Emergence et cheminements*, стр. 9, цитирано у R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 11 (прев. аут.).

⁶⁶ Choay, *Invention of the Historic Monument*, стр. 72, цитирано у Roger O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 14, (прев. аут.).

издржавање војске, окупиране територије морају дати и уметнине. На тај начин су из Шпаније однете неке Веласкесове слике. Међутим, таква пракса је била изложена и критици, па 1796. године Антоан Катрмер де Квинси у својим писмима настоји да одврати Наполеонове трупе од пљачкања уметничког блага Италије, тврдећи да је „у цивилизованој Европи, све што припада култури уметности и науци изнад права рата и победе“.⁶⁷

Након пада Наполеона, у Француској се 1830. године оснива Комитет за историјска дела (*Comité de travaux historique*), са циљем заштите културног наслеђа, и до 1849. године идентификовано је око 3000 споменика и издвојена су средства за њихову заштиту.⁶⁸ Овај пример следе и друге европске државе, па се у Уједињеном краљевству усваја 'Акт за бољу заштиту уметничких дела' и оснива 'Друштво за заштиту старих грађевина'. Овим напорима се придружују и земље централне и јужне Америке и Јапан.⁶⁹ Свој допринос развоју свести о историјским и уметничким вредностима дала су и Шлиманова (*Schliemann*) археолошка ископавања у Троји и Микени, Евансова на Криту, Шамполионова (*Champollion*) истраживања у Египту и Елгинова открића грчких мермерних скулптура.⁷⁰

У Књажевини Србији, издаје се 1844. године 'Уредба о заштити споменика древности', за чије се издавање најзаслужнијим сматра ондашњи начелник Министарства просвете Јован Стерија Поповић и која строго забрањује уништавање старих градова и замкова.⁷¹

Средином XIX века долази у међународноправном смислу до одустајања од поменуте Вателове позиције у односу на уништавање цивилних објеката и културних добара. За време Америчког грађанског рата, председник Линколн потписује 1863. године 'Упутство о поступању војске

⁶⁷ А.С. Quatremere de Quincy, *Lettres a Miranda sur le déplacement des monuments de l'art de l'Italie* (1796), цитирано у R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 16-17, (прев. аут.).

⁶⁸ С. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 224.

⁶⁹ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 17.

⁷⁰ Хајнрих Шлиман (*Heinrich Schliemann*, 1822-1890), немачки археолог заслужан за археолошка истраживања Троје, Микене и Тиринса и заступник идеје да Хомерова Илијада и Вергилијева Енеида описују стварне историјске догађаје; Артур Еванс (*Arthur Evans*, 1851-1941), британски археолог, познат по ископавању палате у Кнососу на Криту и развоју концепта Минојске цивилизације; Жан-Франсоа Шамполион (*Jean-Francois Champollion*, 1790-1832), француски класициста, филолог и оријенталиста који је дешифровао египатске хијероглифе (камен из Розете) доказавши да они представљају комбинацију фонетских и идеографских знакова; Лорд Елгин (*Thomas Bruce*, 1766-1841), британски амбасадор у Цариграду, уз дозволу турских власти преноси скулптуре са Партегона и Ерехтејона, храмова на атинској Акрополи, и друго уметничко и историјско благо у Лондон, где се и данас налазе, изложени у Британском музеју. Ово уметничко и историјско благо и даље је узрок спорова између Уједињеног краљевства и Грчке.

⁷¹ В. Бргуљан, *op.cit.* стр. 37.

Сједињених држава на бојном пољу', познатије као 'Либеров кодекс', по немачко-америчком правнику и политичком филозофу Франсису Либеру (Francis Lieber). Либеров кодекс је имао велики утицај на кодификацију ратног права и односи се и на заштиту културних добара.

Према члану 35, „класична уметничка дела, библиотеке, уметничке колекције или прецизни инструменти, као што су астрономски телескопи, као и болнице, морају се сачувати од сваког оштећења које се може избећи, чак и ако се налазе у утврђеним местима приликом опсаде или бомбардовања“.⁷² У члану 36 каже се: „Ако таква уметничка дела, библиотеке, колекције или инструменти који припадају непријатељској држави или влади, могу да буду склоњени без оштећења, владар победничке државе или народа може да нареди њихову заплону и склањање зарад добробити реченог народа. Коначно право власништва биће утврђено мировним уговором. Ни у ком случају неће она бити продата или предата неком другом, ако буду заплењена од стране војске Сједињених Држава, нити ће бити присвајана од стране приватних лица, или намерно уништена или оштећена.“⁷³ Иако се односио само на војску Сједињених држава и није имао међународни карактер, Либеров правилник је имао велики утицај на развој војних правилника Велике Британије, Немачке, Француске, Италије, Јапана, Русије, итд.

Еволуција правне свести о потреби заштите културних добара сажета је у делу 'Le droit international codifié' Жан-Гаспар Блунчлија: „Одношење предмета или докумената од уметничке вредности, иако је још било уобичајено за време револуционарних ратова на почетку овог века, већ се од стране јавног мњења сматра актом вандализма, јер уметнине нису директно повезане са циљевима које држава настоји остварити када води рат, већ представљају вечне споменике мирног развоја народа.“⁷⁴ У тексту се даље каже: „Дужност је поглавара да забрани ова брутална дела и да спречи неразумно уништавање највећих производа људскога духа. Неразумно уништавање нема изговора. Наш век се црвени након што је посведочио, пре једва педесет година, како војници забијају ексеру у фреске, секу слике у делиће, сакате статуе и оштећују споменике. Неки људи су можда мислили да

⁷² D. Schindler, J. Toman, *The Laws of Armed Conflicts, A Collection of Conventions, Resolutions and other Documents*, 4th edition, 2005, стр. 8, прев. аут.

⁷³ *Ibid.*, стр. 8, прев. аут.

⁷⁴ Jean-Gaspar Bluntschli, 'Le droit international codifié', стр. 42-43, цитирано у J. Toman, *op. cit.*, 1996, стр. 7-8 (прев. аут.).

је ово начело превише апстрактно и да му недостаје правне снаге да би било укључено у војне законе и правилнике. Међутим, лако можемо прећи преко таквих замерки, будући да у настојању да проширимо ову идеју, имамо наду да ћемо спречити уништење неких уметничких дела. Упркос њиховој логици, правници не би били способни да замене један једини примерак ремек дела чије су уништење дозволили.”⁷⁵

Упркос овим новим струјама у међународном праву, јавно мњење и академски кругови су узбуркани уништењем катедрале и библиотеке у Стразбуру, као и гранатирањем опатије у Сен Денију код Париза, за време Француско-пруског рата (1870-1871). На иницијативу руског цара Александра II, одржава се 1874. године у Бриселу међународна конференција на којој се усваја 'Декларација о законима и обичајима рата', тзв. 'Бриселска декларација', што је прва међувладина кодификација ратног права. Међутим, остала је необавезујућа, будући да ниједна држава није ратификовала документ.⁷⁶ Након тога, усваја се 1880. године тзв. 'Оксфордски приручник', на иницијативу новооснованог Института за међународно право (Institute de droit international), у којем се понављају релевантне одредбе Бриселске декларације.⁷⁷ Оба документа садрже одредбу којом се забрањује уништавање непријатељске имовине, осим ако то „императивно захтевају потребе рата“.⁷⁸ У погледу опсада и гранатирања, у Бриселској декларацији се каже: „Ако је град или утврда, место, насеље или село, брањено, командујући официр нападачких снага мора, пре почетка гранатирања“ предузети све неопходне мере „да поштеди, колико је могуће, грађевине посвећене уметности, науци или добротворним сврхама“.⁷⁹ На конференцији је овом члану додата одредба да је „обавеза снага под опсадом да назначе присуство таквих грађевина видљивим знаковима распознавања о којима претходно треба обавестити непријатеља“.⁸⁰ У Оксфордском приручнику се налази и одредба по којој ће, на основу кривичног законика, бити кажњени они који повреде правила Приручника.⁸¹

⁷⁵ Jean-Gaspar Bluntschli, 'Le droit international codifié', Art. 649, стр. 365, цитирано у J. Toman, *op. cit.*, 1996, стр. 8 (прев. аут.).

⁷⁶ D. Schindler, J. Toman, *op. cit.*, 2005, стр. 23-32.

⁷⁷ *Ibid.*, стр. 33-48.

⁷⁸ *Ibid.*, стр. 27 и 39.

⁷⁹ *Ibid.*, стр. 27-28, прев. аут.

⁸⁰ *Ibid.*, стр. 28, прев. аут.

⁸¹ *Ibid.*, стр. 46.

На мировним конференцијама које су одржане 1899. и 1907. године у Хагу, усвојено је више конвенција у којима су садржана правила ратовања, а нарочит значај за развој заштите културних добара у оружаном сукобу имале су IV и IX Конвенција, усвојене 1907. године.

Страхоте Првог и Другог светског рата, у којима је у великој мери страдало и културно наслеђе, довеле су до усвајања савремених међународних уговора о заштити културног наслеђа, који ће бити предмет анализе у даљем тексту овог рада.

4. ДЕФИНИСАЊЕ КУЛТУРНОГ НАСЛЕЂА

4.1. Појам и вредности културног наслеђа

Појмови 'култура' и 'наслеђе' су у доброј мери подложни различитим тумачењима. Појам 'култура' је примењив на сваки аспект савременог друштва⁸² и на одређени начин представља друштво, односно његове „вредности, веровања и идеологије изражене кроз његов језик, обичаје и објекте“.⁸³ Овим појмом се означава и хомогена група или заједница, у којој се одражавају вредности које ту групу разликују од других: језик, историја, веровања, обичаји итд. 'Наслеђе', пак, подразумева оно што смо примили, наследили од предака или претходника и што ми преносимо генерацијама које долазе.

'Културно наслеђе' се у Унесковој Препоруци о очувању културних добара угрожених јавним и приватним радовима из 1968. године описује као „производ и сведочанство различитих традиција и духовних достигнућа прошлих времена и, стога, основни елемент идентитета народа света“.⁸⁴ Од стране неких аутора дефинисано је као „они предмети и традиције који изражавају начин живота и размишљања одређеног друштва, који представљају сведочанство његових интелектуалних и духовних достигнућа“,⁸⁵ или „култура и крајолик које заједница негује и које преноси у будућност да служе потреби људи за осећањем идентитета и припадања“.⁸⁶

Културном наслеђу се приписује одређена вредност или значај, у његовим материјалним и нематеријалним манифестацијама, а те вредности које му се приписују могу да буду различите и играју значајну улогу код стварања и оправдавања заштитног режима који се успоставља.⁸⁷

Материјално и нематеријално културно наслеђе може да има естетску вредност. Управо због те вредности је културно наслеђе привлачно

⁸² J. Blake, *Commentary on the UNESCO Convention on the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage*, Leicester, Institute of Art and Law, 2006, стр. 22.

⁸³ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 2 (прев. аут.).

⁸⁴ Преамбула, http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13085&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html (прев. аут.).

⁸⁵ L.V. Prott, *Problems of Private International Law for the Protection of the Cultural Heritage*, Recueil Des Cours 219, стр. 209 (прев. аут.).

⁸⁶ T. Loulanski, *Revising the Concept of Cultural Heritage: The Argument for a Functional Approach*, 13 *International Journal of Cultural Property*, 2006, стр. 209 (прев. аут.).

⁸⁷ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 3-4.

колекционарима и онима који хрле да то наслеђе виде у музејима или на локалитетима који садрже такво наслеђе, споменицима и сл. Оно може и да има религијску вредност или да изражава вредности као што је хероизам. Такво наслеђе побуђује осећања као што су понос, туга или радост, тако да његова јединственост није само у физичким атрибутима.⁸⁸

Археолошка и историјска вредност културног наслеђа омогућује нам да реконструирамо прошлост, да учимо о прошлости и из прошлости, а један објекат може нам омогућити да разоткријемо дуго скриване тајне прошлости, као нпр. 'Камен из Розете'.

Културно наслеђе има и економску вредност, било због материјала од којег је објекат израђен, који је сам по себи вредан, или неке друге вредности која му се приписује, реткости објекта, квалитета, историјског или археолошког значаја. Оно има вредност и у ширем домену 'индустрије наслеђа', пре свега као туристички ресурс, што се односи и на нематеријално културно наслеђе. Културни догађаји, фестивали, музика, песма и игра, могу да имају значајну економску вредност као важни културни догађаји или туристичка атракција.

Културно наслеђе може да буде вредно групи или заједници, нацији или целокупном човечанству. Уколико група или заједница има политичку снагу, много је лакше да дефинише своје наслеђе, односно та могућност је ограничена уколико је политичка снага групе или заједнице слаба. То је нарочито важно када друге групе полажу право на исто наслеђе, али на другим вредносним основама. Посебно је питање у којој мери група или заједница могу да делују на националном или међународном плану као препознатљив ентитет. Развој права група у националном и међународном праву препознат је као важна компонента одрживог развоја и заштите животне средине.⁸⁹

У данашњем свету, са једне стране имамо глобализацију, међузависне економије и пораст међународноправног регулисања, односно један међузависан свет, док смо са друге стране последњих година сведоци пораста етничког национализма и фундаментализма, што је за резултат имало појаву нових националних држава. Овим државама је од велике важности да одржавају властити идентитет, што се нарочито односи на државе које су добиле независност на крају колонијалне ере, као и на оне настале распадом

⁸⁸ С. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 4-5.

⁸⁹ *Ibid.*, стр. 8.

Југославије и Совјетског Савеза. Овде се културно наслеђе користи као везивно средство и за подстицање национализма. Постало је симбол националног идентитета из којег нација црпи културни понос, осећај заједничког духа и заједничке историје.⁹⁰

У случајевима када различите групе или нације настоје да присвоје не само наслеђе као објекат, већ и нематеријално значење које се том објекту приписује, тада говоримо о 'дисонантном наслеђу'. Да ли ће специфичне групе повезивати неки објекат или крајолик са потпуно различитим причама зависи од тога са којим историјским догађајем се објекат повезује и да ли се тај догађај повезује са групом у позитивном или негативном контексту. Ово може да доведе до сложеног дисонантног услојавања, јер ће начин на који ће одређена група памтити неки догађај зависити од тога да ли та група сматра да тај историјски догађај и наслеђе које тај догађај представља, одговарају циљевима садашњости и модерном значењу. На овај начин се не један, већ неколико анахронизама, атрибуирају истом локалитету или објекту, причајући различиту причу и стварајући дисонантност.⁹¹ На Балкану, на пример, у сваки од етничких идентитета инкорпорисано је материјално и нематеријално наслеђе, које је често исто, али се каснијим политичким и другим интервенцијама то наслеђе дисонантно тумачи.⁹²

Док је прихваћено да неки објекти представљају културно наслеђе одређене нације, за многе од тих објеката се сматра да чине културно наслеђе човечанства. Овим се не жели рећи да држава у којој се културно наслеђе налази не може полагати право на то наслеђе, већ само да то право није искључиво и да је неопходно задовољити и интересе државе на чијој територији се наслеђе налази, и интересе човечанства. Стога, код одлучивања о питањима као што су доступност, ширење информација или физичка заштита наслеђа, држава на чијој се територији налази наслеђе мора да узме у обзир и интересе човечанства.⁹³

⁹⁰ *Ibid.*, стр. 9-10; М. Драгићевић Шешић, Cultural policies, identities and monuments building in Southeastern Europe, у А. Милохњић, Н. Швоб-Ђокић (ед.), Cultural Transitions in Southeastern Europe: Cultural Identity Politics in the (Post-)Transitional Societies, Institute for International Relations, Zagreb, 2011.

⁹¹ G. Ashworth, J. Tunbridge, Dissonant Heritage: The Management of the Past as a Resource in Conflict, Chichester 1996.

⁹² М. Драгићевић Шешић, Лј. Рogaч Мijatовић, Balkan Dissonant Heritage Narratives (and Their Attractiveness) for Tourism, American Journal of Tourism Management 2014, стр. 12.

⁹³ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 11-13.

4.2. Дефиниција културног наслеђа у међународноправним инструментима

Дефиниција културног наслеђа у конвенцијама о културном наслеђу Унеска разликује се од конвенције до конвенције и условљена је друштвеним, политичким и економским контекстом у којем је свака од конвенција усвајана, као и самим предметом и циљем конвенција. У педесетогодишњем периоду, од Хашке конвенције из 1954. године до Конвенције о нематеријалном културном наслеђу из 2003, свака од конвенција има своју дефиницију и оне се концептуално крећу од 'културних добара' до 'културног наслеђа', али и од материјалног ка нематеријалном културном наслеђу. Конвенције о културном наслеђу Унеска представљају реакцију на одређену појаву или проблеме који су се јављали у односу на културно наслеђе и свака конвенција је усвојила дефиницију која је највише одговарала постизању постављених циљева, тако да не постоји свеобухватна дефиниција која би обухватила све аспекте културног наслеђа у најширем смислу.

Хашка конвенција из 1954. године усвојена је после Другог светског рата, којег карактеришу невиђена разарања и пљачка културног наслеђа, што је захтевало хитну акцију. У међународном ратном праву онога времена, заштита културних добара била је само део опште заштите цивилних објеката или институција посвећених некој јавној сврси, како је то формулисано у Хашком правилнику уз IV Хашку конвенцију из 1907. године.⁹⁴ Међутим, после разарања историјских грађевина у европским и другим градовима у Другом светском рату, као и већ поменуте пљачке уметничких дела, показала се потреба да се културно наслеђе, у данашњем смислу, дефинише као културна добра и заштити посебним међународноправним инструментом.

Хашка конвенција из 1954. представља прву универзалну међународну конвенцију посвећену заштити културног наслеђа и у њој је садржан први покушај дефинисања заштићених добара. Културна добра⁹⁵ која ова конвенција штити дефинисана су у члану 1. Конвенције као „покретна или непокретна добра“, као што су „споменици архитектуре, уметности или

⁹⁴ Хашки правилник уз IV Хашку конвенцију из 1907, чл. 23(г), 27, 28 и 56, Извори МХП, 2007, стр. 311 и 315. Опширније у 5. поглављу.

⁹⁵ У енглеском језику се користи израз 'cultural property', за што би тачнији превод на српском језику био 'културна својина'. Међутим, у српском језику се користи израз 'културна добра', што је превод термина који се користи у француској верзији текста Конвенције - 'biens culturel'.

историје, верски или лаички, археолошка места, скуп грађевина које су као целина од историјског или уметничког интереса“, али и „уметничка дела, рукописи, књиге и други предмети од уметничког, историјског или археолошког интереса“, те „научне колекције и важне колекције књига, архива или репродукција напред наведених добара“.⁹⁶ Културна добра која подлежу овом режиму заштите морају да буду 'од великог значаја за културну баштину сваког народа'. Будући да је конвенција тежила томе да заштити она културна добра која могу бити угрожена оружаним сукобом, дефиниција је ограничена на физичке манифестације културног наслеђа и њихову физичку заштиту.

Појам 'културна добра' појављује се и у неким препорукама Унеска, као нпр. у Препоруци о очувању културних добара угрожених јавним и приватним радовима из 1968, у којој се каже да је циљ препоруке да заштити културна добра, пре свега непокретна културна добра, која могу да буду угрожено грађевинским радовима.⁹⁷

Како би се одговорило на проблем незаконите трговине културним добрима, усвојена је 1970. године Конвенција о средствима забране и спречавања недозвољеног увоза, извоза и преноса власништва над културним добрима, која су у члану 1. дефинисана као „добра, религиозног или световног карактера, које свака држава означи као значајна за археологију, преисторију, историју, књижевност, уметност или науку“.⁹⁸ Ова дефиниција делом прати структуру дефиниције из Хашке конвенције из 1954. године и садржи исцрпан списак категорија обухваћених добара, а на државама је да одреде које објекте ће да укључе у неку од ових категорија.

Дефиниција садржана у Унесковој Препоруци о међународној размени културних добара из 1976. године је доста широка, јер је циљ препоруке да што већи број категорија објеката може да буде размењен без потешкоћа. И Препорука о заштити покретних културних добара из 1978. године садржи дефиницију културних добара у коју спадају „сви покретни објекти који представљају израз и сведочанство људског стваралаштва или еволуције природе и који су од археолошке, историјске, уметничке, научне

⁹⁶ Извори МХП, стр. 551.

⁹⁷ http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13085&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html .

⁹⁸ "Службени лист СФРЈ" - Међународни уговори, бр. 50/73. Текст конвенције преузет је са веб странице Министарства културе и информисања Републике Србије: [http://www.kultura.gov.rs/docs/stranice/82128418889499865927/8.%20Konvencija%20o%20merama%20za%20zabranu%20i%20sprecavanje%20nedozvoljenog%20uvoza,%20izvoza%20i%20prenosa%20svojjine%20kulturnih%20dobara\(%20Pariz,%201970\).pdf](http://www.kultura.gov.rs/docs/stranice/82128418889499865927/8.%20Konvencija%20o%20merama%20za%20zabranu%20i%20sprecavanje%20nedozvoljenog%20uvoza,%20izvoza%20i%20prenosa%20svojjine%20kulturnih%20dobara(%20Pariz,%201970).pdf) .

или техничке вредности или интереса“.⁹⁹ Овде ваља приметити да ова дефиниција не само да истиче да се ради о добрима и материјалном аспекту објеката који се штите, већ наглашава да се ради о вредности која се тим објектима придаје и која треба да буде сачувана.¹⁰⁰

Термин 'културно наслеђе' (односно 'баштина', енг. 'heritage') по први пут је употребљен у Хашкој конвенцији из 1954. године, где се у члану 1 каже да треба да буду заштићена „покретна или непокретна добра, која су од великог значаја за културну баштину сваког народа“.¹⁰¹ У Унесковој Препоруци о међународним принципима примењивим на археолошка ископавања из 1956. године, по први пут се користи термин 'наслеђе' у одељку о општим принципима, где се говори о 'археолошком наслеђу'.¹⁰²

Термин 'културно наслеђе' по први пут се појављује у називу неке конвенције 1972. године, када је усвојена 'Конвенција о светском културном и природном наслеђу' (види поглавље 7). Иако се примењује на непокретно културно наслеђе, као што су споменици, споменичке целине и културни крајолик, ова конвенција одражава јасан отклон од концептуализације културног наслеђа као својине, којом доминирају право приватног власништва и економски интерес.¹⁰³ У члану 4 се појму 'наслеђе' даје нови садржај, када се каже да свака држава чланица „признаје да у њену дужност првенствено спадају проналажење, заштита, конзервирање, популаризација и преношење будућим генерацијама културне и природне баштине која се налази на њеној територији“.¹⁰⁴ Употреба термина 'наслеђе' сугерише „потребу да се очувају историјске вредности за будуће генерације и, следствено томе, обавезу данашње генерације да чува и штити такве вредности“.¹⁰⁵

⁹⁹ http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13137&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html .

¹⁰⁰ С. Forrest, *op. cit.*, стр. 23.

¹⁰¹ Израз 'heritage' у енглеском језику, на српски се преводи као 'баштина' или 'наслеђе'. У званичном преводу текста Хашке конвенције из 1954. године, као и у Конвенцији о светској културној о природној баштини из 1972. користи се израз 'баштина', што свакако није погрешно. Међутим, како је касније превладао израз 'наслеђе', то ће се и у овом раду користити тај израз.

¹⁰² http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13062&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html .

¹⁰³ С. Forrest, *op. cit.*, стр. 25.

¹⁰⁴ *Службени лист СФРЈ* - Међународни уговори, бр. 56/74. Текст конвенције преузет је са веб странице Министарства културе и информисања Републике Србије: [http://www.kultura.gov.rs/docs/stranice/82128418889499865927/9.%20Konvecija%20o%20zastiti%20svetsk%20kulturne%20i%20prirodne-bastine%20\(1972\).pdf](http://www.kultura.gov.rs/docs/stranice/82128418889499865927/9.%20Konvecija%20o%20zastiti%20svetsk%20kulturne%20i%20prirodne-bastine%20(1972).pdf) .

¹⁰⁵ А.А. Yusuf, Definition of Cultural Heritage, у F. Francioni, The 1972 World Heritage Convention, Oxford University Press, 2008, стр. 27.

Од тада је употреба термина 'наслеђе' раширена и општеприхваћена, али и даље долази до употребе и једног, и другог термина. До концептуалних потешкоћа долази код усвајања UNIDROIT конвенције 1995. године. Предвиђено је да ова конвенција делује заједно са Конвенцијом из 1970. године, тако што ће се бавити питањима приватног власништва која, с обзиром да су била у домену приватног права, нису била обухваћена Конвенцијом из 1970. године. То значи да се она 'наслеђем' бави пре свега као са 'добрима' (имовином), а и дефиниција која је коришћена одражавала је дефиницију садржану у Конвенцији из 1970. године. Предложено је да се уместо 'добра' користи термин 'наслеђе', али се сматрало да је то непримерено за конвенцију која се првенствено бави власничким правима. Компромисно решење је пронађено у термину 'културни објекти' (енг. 'objects'), док је у француској верзији задржан израз 'културна добра' (фр. 'biens'), што је термин који ћемо користити у српском преводу.¹⁰⁶

Претња коју технолошки развој и подводна истраживања представљају за подводно културно наслеђе, доводи 2001. године до усвајања Унескове Конвенције о подводном културном наслеђу. Ово наслеђе је у члану 1 Конвенције дефинисано као „сви трагови људског постојања који су културног, историјског или археолошког карактера и који се делом или у целости налазе испод површине воде, повремено или стално, у периоду од најмање 100 година“.¹⁰⁷ Даље се наводи цео списак објеката и локалитета који су заштићени овом конвенцијом, али се ту само дају примери тог наслеђа, односно списак није исцрпан. Ова дефиниција не доноси ништа концептуално ново у односу на Конвенцију из 1970. године, већ одређује шта ће бити предмет овог режима заштите, односно бави се специфичним питањима и проблемима заштите наслеђа које се налази под водом.¹⁰⁸

Као што смо могли видети из горњег текста, прве четири конвенције Унеска баве се заштитом материјалних манифестација културног наслеђа. Многе културе су, међутим, вредновале своје нематеријално наслеђе, преношено са генерације на генерацију, можда и као важније од материјалне манифестације те културе. Утицај глобализације и доминација снажнијих култура над другим, нарочито домородачким културама, утицале су на

¹⁰⁶ L.V. Prott, *op.cit.* 1997, стр. 17.

¹⁰⁷ <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/underwater-cultural-heritage/2001-convention/official-text/>.

¹⁰⁸ P. J. O'Keefe, *Shipwrecked Heritage: A Commentary on the UNESCO Convention on Underwater Cultural Heritage*, Institute of Art and Law, 2002, стр. 41-43.

опадање и чак нестајање културних традиција и праксе. Осим тога, култура и културне различитости, као и улога нематеријалног културног наслеђа, од великог су значаја не само за државе, заједнице или групе, већ и за појединца.

Овакве тенденције резултирале су, 2003. године, усвајањем пете по реду Унескове Конвенције о заштити нематеријалног културног наслеђа. У члану 2 Конвенције, нематеријално културно наслеђе је дефинисано као „праксе, представе, изрази, знања, вештине – као и инструменти, објекти, рукотворине и културни простори који су са њима асоцирани“, истиче се да је то наслеђе „које се преноси с генерације на генерацију“ и „које заједнице, групе или, у неким случајевима, појединци признају као део њиховог културног наслеђа“.¹⁰⁹

Једна од последица ове конвенције јесте и то да се све више прави разлика између материјалног и нематеријалног културног наслеђа, што је често погрешно, јер у многим дефиницијама материјалног културног наслеђа управо је нематеријална компонента оно што том наслеђу даје културну вредност.¹¹⁰

Као што можемо да видимо, нема јединствене дефиниције културног наслеђа, тако да ни по питању терминологије немамо чисту ситуацију. У овом раду, предност ћемо дати изразу 'културно наслеђе', јер је обухватнији и вишезначнији од израза 'културна добра'. Међутим, у великом делу ћемо користити израз 'културна добра', нарочито када будемо говорили о Хашкој конвенцији из 1954. или Конвенцији из 1970. године и UNIDROIT конвенцији.

¹⁰⁹ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 2(1). Текст конвенције преузет је са веб странице Министарства културе и информисања Републике Србије: [http://www.kultura.gov.rs/docs/stranice/82128418889499865927/11.%20Konvencija%20o%20ocuvanju%20nematerijalnog%20kulturnog%20nasledja%20\(Pariz%202003\).pdf](http://www.kultura.gov.rs/docs/stranice/82128418889499865927/11.%20Konvencija%20o%20ocuvanju%20nematerijalnog%20kulturnog%20nasledja%20(Pariz%202003).pdf) .

¹¹⁰ С. Forrest, *op. cit.*, стр. 28.

5. ЗАШТИТА КУЛТУРНОГ НАСЛЕЂА У ОРУЖАНИМ СУКОБИМА

Кроз целу људску историју, оружани сукоби представљају највећу претњу културном наслеђу. Уништена су многа капитална дела и достигнућа људске цивилизације, рушени, су паљени или на друго начин уништавани храмови, манастири, цркве, џамије и друге грађевине, а покретна културна добра су пљачкана и уништавана. До уништавања културних добара некада долази случајно, као ненамерна, споредна последица вођења непријатељстава, или је правдано императивном војном потребом, у оквиру напора да се надвлада непријатељ. Нажалост, некада је уништење културних добара намерно, са циљем да се уништи културни и историјски идентитет противника.

Ипак, историја ратовања показује нам и настојања да се рат хуманизује, односно да се примене забране и ограничења којима ће се патње и уништење свести на најмању могућу меру. У кодексима ратовања на свим меридијанима садржана су и правила којима се штите објекти које данас сматрамо културним добрима. Та обичајна правила су од средине XIX века кодификована у засебној области међународног јавног права која се данас назива међународно хуманитарно право (МХП).

У овом поглављу, најпре ћемо размотрити развој правног оквира, где ћемо дати историјски преглед развоја оних инструмената МХП који се баве заштитом културних добара у оружаном сукобу и показати како је идеја о културном наслеђу, као заједничком наслеђу целокупног човечанства, инспирисала развој посебних правила и институција чији је циљ његова заштита.

У главном делу ћемо анализирати оне инструменте МХП који се посебно баве заштитом културних добара у оружаном сукобу: Хашку конвенцију о заштити културних добара у случају оружаног сукоба из 1954. године и Први протокол, као и Правилник о извршењу Конвенције, те Други протокол из 1999. године. Посебно ћемо, због њиховог значаја код усвајања Другог протокола, анализирати релевантне одредбе Допунских протокола I и II из 1977. уз Женевске конвенције из 1949. године.

На крају, даћемо кратак преглед других инструмената међународног права који се у неком свом делу баве заштитом културног наслеђа у оружаном сукобу, као и обичајног МХП и међународног кривичног права, а

затим ћемо се позабавити проблемима заштите културних добара у мултинационалним операцијама.

5.1. Развој правног оквира

Веома значајну улогу за развој правних правила о заштити културних добара у оружаном сукобу имале су две међународне мировне конференције, одржане 1899. и 1907. године у Хагу. Посебно су важне IV и IX Конвенција, усвојене 1907. године, у којима је заштита културних добара обухваћена одредбама о заштити цивилних објеката, али и посебним одредбама о заштити културних добара. Правилник о законима и обичајима рата на копну уз IV Хашку конвенцију доноси у члану 27 следећу одредбу:

„Приликом опсада и бомбардовања морају се предузети све потребне мере да се поштеде, колико је год то могуће, зграде посвећене верским обредима, уметности, науци и добротворним сврхама, историјски споменици, болнице и сабиралишта болесника и рањеника, под условом да нису у исто време употребљени у војне сврхе.

Дужност је опседнутих да означе те зграде и сабиралишта специјалним видним знацима који ће бити унапред саопштени опсађивачу.“¹¹¹

Заштита овде није апсолутна, већ је ограничена војном потребом, која је изражена речима 'колико је год то могуће', а од опсађивача се захтева да се придржавају ових мера само уколико се ти објекти не користе у војне сврхе. Претходна, али прекинута употреба објеката у војне сврхе, не узрокује губитак заштите, а од посебног значаја је обавеза обележавања тих објеката.¹¹²

Члан 56 Правилника се односи на окупиране територије и у њему се каже:

„Са општинским добрима, добрима установа посвећених верским обредима, добротворству, настави, науци и уметности, чак и кад припадају држави, поступа се као са приватном својиним.

Свака заплена, уништење или намерно оштећење сличних установа, историјских споменика, уметничких и научних дела је забрањено и мора бити предмет поступања по закону.“¹¹³

¹¹¹ Извори МХП, 2007, стр. 311.

¹¹² Ж. Ј. Лежаја, *op. cit.*, стр. 42.

¹¹³ Извори МХП, 2007, стр. 315.

Сходно горњим одредбама, забрањени су акти усмерени против наведених добара, уз претњу кривичним гоњењем, а значајно је и то да је заштита апсолутна и без резерви на основу војне потребе.¹¹⁴

Са друге стране, IX Хашка конвенција о бомбардовања од стране поморских снага у рату, у члану 5, који је аналоган члану 27 Правилника, не обезбеђује апсолутну заштиту, већ је она ограничена војном потребом, али доноси важну одредбу о употреби заштитног знака распознавања:

„Приликом бомбардовања од стране поморских снага, заповедник мора да предузме све потребне мере да би поштедео, колико је то могуће, зграде намењене верским обредима, уметности, науци и добротворним циљевима, историјске споменике, болнице и сабиралишта болесника или рањеника, под условом да не буду истовремено употребљавани у војне сврхе.

Дужност становника је да означе те споменике, зграде или сабиралишта видљивим знацима који ће се састојати од великих правоугаоних чврстих паноа, дијагонално подељених на два обојена троугла, црног на горњој и белог на доњој страни.“¹¹⁵

Највећим недостатком одредаба Хашких конвенција сматра се изостанак забране употребе тих објеката у војне сврхе, као и њихова непрецизност и изостанак дефиниције објеката које треба заштити, већ су они углавном наведени према њиховој природи и намени.¹¹⁶

Иако је Хашким конвенцијама обезбеђена правна заштита културних добара у оружаном сукобу, приликом бомбардовања, тог најдеструктивнијег начина ратовања, њихова заштита је зависила од правила којима су били заштићени остали цивилни објекти који, као и цивилно становништво, никада нису били у већој опасности, будући да никаква правила нису спречавала бомбардовање цивилних објеката у брањеним градовима, нити је било какво правило спречавало нападе уколико су оправдани војном потребом.¹¹⁷

Поред тога, у ратовима вођеним у првој половини XX века, подручје операција је знатно проширено, линије фронта су биле дуге стотине километара, па је заузимање било ког града било могуће само уз борбе. Ако томе додамо велико присуство војника, то је те градове чинило брањеним.

¹¹⁴ Ж. Ј. Лежаја, *op. cit.*, 2011, стр. 42.

¹¹⁵ Извори МХП, 2007, стр. 328.

¹¹⁶ Ж. Ј. Лежаја, *op. cit.*, стр. 43.

¹¹⁷ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 34.

Показало се и да су постојећа правила о бомбардовању градова, садржана у члану 27 Хашког правилника, недовољна да би обезбедила делотворну заштиту, што је уз развој и употребу авијације додатно отежало ситуацију због непостојања правила о бомбардовању из ваздуха. У ваздушном ратовању су велику улогу играле репресалије, иако овде пре можемо да говоримо о одмаздама, него о настојању да се противник одврати од противправног понашања. Поменути недостатак правила стварао је зачарани круг 'репресалија' и 'контра-репресалија', јер је готово сваки напад из ваздуха могао да буде сматран незаконитим, да би се тако оправдао реципрочан напад.¹¹⁸

Због индустријализације и механизације ратовања није било довољно непријатеља поразити на бојном пољу, већ се он морао ослабити и нападима на производне капацитете, инфраструктуру и комуникације, па су авиони, целелини и далекометна артиљерија бомбардовали градове дубоко иза линија фронта.¹¹⁹

Додатни проблем је био у томе што напредак у технологији производње експлозива није пратила повећана прецизност оружја. Комбинација велике разорне моћи и непрецизности имала је за последицу да су културна добра у брањеним градовима често била оштећена у нападима на друге циљеве, иако нису била циљ напада. У Првом светском рату, у којем је напад на готово све цивилне објекте био сматран дозвољеним, члан 27 Хашког правилника показао се недовољним да заштити културна добра, а оружане снаге су одредбу из члана 27 о употреби културних добара у војне сврхе, користиле као изговор за директне нападе на те објекте. Тако је немачка војска оправдавала делимично уништење катедрале у Ремзу, септембра 1914. године, тврдњама да се звоник катедрале користи за осматрање немачких положаја.¹²⁰

Правило члана 23(г) Хашког правилника, да је забрањено уништавање непријатељске имовине, осим у случајевима када је то захтевано императивном војном потребом, често је служило као изговор за неке неразумне акте. Приликом инвазије немачких снага 1914. године, спаљена је Универзитетска библиотека у белгијском граду Лувену, у којој су се налазиле

¹¹⁸ Ж. Ј. Лежаја, *op. cit.*, 2011, стр. 43-44.

¹¹⁹ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 36.

¹²⁰ *Ibid.*, стр. 37-38.

књиге од непроцењиве вредности, што је изазвало бес домаће и светске јавности.¹²¹

Стара утврђења су представљала посебан проблем, без обзира на функцију коју су имале у то време, јер се на основу члана 25 сматрало да представљају одбрамбене објекте. Централне силе су нападале градове окружене зидинама, јер су их сматрале брањеним градовима и самим тим војним циљем, па је тако Аустрија оправдавала своје нападе на Венецију, а октобра 1914. бомбардовала Београд, погодивши Стари двор, Народни музеј и зграду универзитета.¹²²

Иако је било значајног страдања културних добара у Првом светском рату, заштити културних добара дата је доста велика важност. О споменицима се говорило као о заједничком културном наслеђу човечанства, а њихово уништавање је коришћено за националну и међународну мобилизацију. У оружаним снагама се формирају посебне јединице чији је задатак да воде бригу о културним добрима, па је у немачкој војсци установљен 'Корпус за заштиту уметности' (Kunstschutz corps), под вођством Паула Клемена (Paul Clemen), професора историје уметности у Бону.¹²³ Овај пример следе и војске Италије и Француске, а у Русији се, у марту 1917. године, оснива 'Савет за заштиту културног блага', као „специјална милиција која штити уметност и музеје са правом да издаје наређења у ову сврху“.¹²⁴

У Бриселу се августа 1915. године одржава конференција, уз учешће Немачке, Аустроугарске и Швајцарске, на којој се усваја нацрт конвенције којом се предлаже оснивање међународног тела које би штитило културна добра и носило назив 'Златни крст' – што је идеја инспирисана организацијом Црвеног крста.¹²⁵ Како ова иницијатива доживљава неуспех, Холандско археолошко друштво (Nederlandse Oudheidkundige Bond – NOB) предлаже холандској влади априла 1918. године сазивање међународне конференције на којој би се размотрило побољшање заштите историјских и уметничких споменика у рату. Влада пристаје и NOB 31. октобра 1918. године подноси извештај са предлогом мера које би требало предузети, али он, због

¹²¹ *Ibid.*, стр. 39.

¹²² Ж. Ј. Лежаја, *op. cit.*, 2011, стр. 45.

¹²³ P. Clemen, *Kunstschutz im Kriege: Berichte über den Zustand der Kunstdenkmäler auf den verschiedenen Kriegschauplätzen und über die deutschen und österreichischen Massnahmen zu ihrer Erhaltung, Rettung, Erforschung*, Leipzig, Seeman, 1919, цитирано у R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 41 (прев. аут.).

¹²⁴ G. Norman, *The Hermitage: The Biography of a Great Museum*, London, Pimlico, 1999, стр. 138, цитирано у R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 39 (прев. аут.).

¹²⁵ J. Toman, *op. cit.*, 1996, стр. 14.

немогућности да у датим околностима буде достављен владама, бива тек 15. маја 1919. достављен сличним организацијама у свету.

У извештају се предлажу мере код којих се не треба превише ослањати на уздржаност војски приликом напада, већ се предлаже физичка заштита, односно географска и физичка изолација културних добара, стварањем демилитаризованих зона око значајних споменика и давањем међународног статуса тим местима. Припремне мере би се спроводиле у време мира, као и попис националних споменика, а друге стране уговорнице би се обавештавале о предузетим мерама.¹²⁶ Иако није имао успеха, овај пројекат је значајно утицао на даљи развој идеје о заштити културних добара у оружаном сукобу.

По завршетку Првог светског рата, на Прелиминарној мировној конференцији у Паризу, оснива се у јануару 1919. године у оквиру Комисије за утврђивање одговорности, 'Трећа поткомисија за утврђивање одговорности за повреде права и обичаја рата од стране Немачке и Централних сила'. На списку ратних злочина који је сачинила ова поткомисија налазило се и „безобзирно уништавање верских, добротворних, образовних и историјских зграда и споменика“, где се 'безобзирним' сматрало оно уништавање „које не захтева императивна војна потреба“.¹²⁷ Нажалост, до суђења одговорнима за ратне злочине није дошло због политичких неслагања савезника, а међу захтевима Немачкој за изручење истакнуто је и шеснаест захтева који су се односили на уништавање културних добара, које је поднела Француска.

Будући да су одредбе Хашког правилника о бомбардовању, нарочито из ваздуха, биле већ застареле, формира се на Вашингтонској конференцији 1922. године 'Комисија правника', која је имала за циљ да усвоји предлоге правила која би се односила на ваздушно бомбардовање. Комисијом је председавао Џон Басет Мур (John Bassett Moor), а чинили су је представници Француске, Јапана, Италије, Холандије, Уједињеног краљевства и САД. Усвојени 'Нацрт хашких правила о ваздушном ратовању' у доброј мери одсликава обичајна правна правила и у складу је са општим принципима произашлим из конвенција којима је регулисано ратовање на копну и на мору. Иако ова правила никада нису усвојена у обавезујућој форми, она

¹²⁶ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 41-43.

¹²⁷ *Ibid.*, стр. 43-44.

представљају покушај да се појасне и формулишу правила употребе ваздухоплова у рату.¹²⁸

Напушта се концепт брањених и небрањених градова и у члану 24(1) и 24(2) се декларише да било који град може да буде нападнут, али да напади могу да буду усмерени само на војне циљеве.¹²⁹ Прекретницу у правилима бомбардовања и правној заштити цивила и цивилних објеката, укључујући и културна добра, представља члан 24(3), у којем се каже да „када су циљеви из става (2) смештени тако да не могу да буду бомбардовани без недискриминишућег бомбардовања цивилног становништва, ваздухоплов мора да одустане од бомбардовања“.¹³⁰ Заштити културних добара посвећен је члан 25 у којем се каже да „командант мора предузети све неопходне мере да у што већој мери поштеди зграде посвећене јавном богослужењу, уметности, науци или добротворним сврхама и историјске споменике ... под условом да такве зграде, објекти или места нису у исто време коришћени у војне сврхе“.¹³¹ Овим чланом се прописује и обележавање ових добара, те се каже да „такве зграде, објекти и места морају дању да буду обележени знаковима који су видљиви из ваздухоплова“ и да ће „употреба таквих знакова за обележавање других зграда, објеката и места који нису наведени у горњем тексту бити сматрано актом перфидије“.¹³² Предвиђени заштитни знак распознавања идентичан је знаку који је прописан IX Хашком конвенцијом о поморском ратовању.

У Правилима ваздушног ратовања предложен је и додатни режим физичке заштите, у складу са предлозима које је имао НОВ, где се по први пут прави разлика између опште и посебне заштите културних добара. Наиме, на предлог Италије, у члану 26 је представљен опциони, додатни режим заштите који предвиђа успостављање 'заштићене зоне', до 500 метара ширине, око важних историјских споменика или група таквих споменика. Овим се намеће више обавеза држави на чијој се територији налазе заштићена добра, али се заузврат даје већи степен заштите него по чл. 24 и 25. 'Заштићене зоне' би биле одређене пре рата, имале би неутралан статус и биле подложне праћењу за време оружаног сукоба. Дефиниција 'историјских споменика' која је усвојена у овом документу је доста широка и укључује „све

¹²⁸ J. Toman, *op. cit.*, 1996, стр. 14-15.

¹²⁹ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 45

¹³⁰ *Ibid.*, стр. 45-46 (прев. аут).

¹³¹ J. Toman, *op. cit.*, 1996, стр. 15 (прев. аут.).

¹³² *Ibid.*, стр. 15, прев. аут.

споменике који су због њихове велике уметничке вредности историјски данас, или ће постати историјски у будућности".¹³³ Држава у којој би биле успостављене овакве зоне била би дужна да у време мира о томе обавести друге државе и не би смела да се одрекне њиховог заштићеног статуса у време рата.

Да је овим правилима неопходна озбиљна дорада постало је јасно након бомбардовања Гернике у Шпанском грађанском рату и приликом напада јапанске авијације на цивилне центре у Кини.

Рерих (Roerich) пакт

Након Руско-јапанског рата 1904-1905 године, а поготово по избијању Првог светског рата, Николај Рерих, (Николай Константинович Рерих), руски сликар, филозоф, научник, писац и јавна личност, бавио се идејом стварања свеобухватног система међународне заштите споменика од непријатељстава.¹³⁴ Ипак, његов предлог да се склопи међународни споразум о заштити културних вредности у оружаном сукобу, који је 1914. године послао Врховној команди Руске војске и владама САД и Француске, није наишао на одобравање. Након тога, тек 30-их година, Рерих и Жорж Шклаввер (George Chklaver) са Института за високе међународне студије у Женеви, предају Лиги народа, односно њеној Међународној канцеларији за музеје (Office International des Musées - ОИМ), нацрт уговора о правној заштити одређених културних добара, у рату и миру. ОИМ се ипак одлучује да националним властима проследи препоруке засноване на раније поменутом извештају НОВ о мирнодопским припремама за заштиту историјских споменика у рату.¹³⁵

Рерих и Шклаввер не одустају и обраћају се Панамеричкој унији, која 15. априла 1935. године усваја 'Уговор о заштити уметничких и научних институција и историјских споменика', познатији као Вашингтонски или 'Рерих пакт' - први међународни споразум посвећен искључиво заштити културних добара. Споразум је потписан од стране 21 државе северне и јужне Америке, али га је ратификовало само 10 држава, укључујући и САД. Осим америчких држава, још је само индијска влада одобрила споразум 1948. године, али није предузета никаква акција у погледу ратификације.

¹³³ Commission of Jurists', 25-6, у R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 47.

¹³⁴ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 51.

¹³⁵ *Ibid.*, стр. 51.

Рерих пакт је на снази и у рату, и у миру, а режим заштите се примењује на историјске споменике, музеје и научне, уметничке, образовне и културне установе, које би имале неутрални статус и које треба да буду означене посебним знаком распознавања, који представља црвени круг унутар кога се налазе три мања црвена круга на белом пољу. Споразум штити и особље ових установа, док су покретна културна добра заштићена једино ако се налазе у заштићеним зградама. Поред тога, држава чланица би требало да код Панамеричке уније региструје списак објеката које жели да заштити. Културна добра губе заштићени статус само уколико би била коришћена у војне сврхе и не помиње се никакав други услов, чак ни војна потреба.¹³⁶ Својеврстан куриозитет је да Рерих пакт не садржи одредбе о забрани пљачке културних добара.

Овај споразум је и данас на снази, а за земље које су обавезане и Рерих пактом, и Хашком конвенцијом о заштити културних добара у време оружаног сукоба из 1954. године (видети даљи текст), ова последња само допуњује Рерих пакт. Она, дакле, не замењује пакт, чак ни у односима између земаља обавезаних Конвенцијом из 1954. године, у првом реду због тога што Рерих пакт обухвата и нека друга питања и друге ситуације. Што се тиче обележавања, као и у случају Хашких конвенција из 1899. и 1907, заштитни знак прописан овим споразумом замењује се знаком прописаним Хашком конвенцијом из 1954. године, што се односи на све земље које су ратификовале Рерих пакт, јер су оне данас и чланице Конвенције из 1954. године. Што се тиче примене овог споразума, помиње се само принцип територијалности, а државе чланице су дужне да усвоје законе који ће омогућити примену одредаба овог споразума.¹³⁷

Прелиминарни нацрт Међународне конвенције за заштиту историјских грађевина и уметничких дела у време рата

Услед разарања у Шпанском грађанском рату, Лига народа, односно њена Међународна комисија за интелектуалну сарадњу (Commission International de Coopération Intellectuelle – CICI) затражили су од ОИМ-а да изради извештај о заштити историјских споменика и уметничких дела у грађанским ратовима. Након што је ОИМ поднео извештај, Комитет

¹³⁶ J. Toman, *op. cit.*, 1996, стр. 16-18; D. Schindler, J. Toman, *op. cit.*, 2005, стр. 1039-1041.

¹³⁷ J. Toman, *op. cit.*, 1996, стр. 18.

стручњака ради 1937-1938 године на тексту конвенције, а резултат је био 'Прелиминарни нацрт Међународне конвенције за заштиту историјских грађевина и уметничких дела у време рата', са 'Правилником за извршење конвенције'. Нацрт је прослеђен Савету Лиге народа, а Холандија нуди да буде домаћин дипломатске конференције, уколико би се државе чланице определиле за усвајање међународног уговора.¹³⁸

У преамбули нацрта конвенције се каже да је „очување уметничких блага брига заједнице држава и важно је да такве мере имају међународну пажњу“, те да „уништавање ремек дела, без обзира на то који народ их је створио, представља духовно осиромашење целе међународне заједнице“.¹³⁹ Одмах можемо приметити да се у Нацрту говори о заштити уметничких дела као о универзалном наслеђу. Нацрт је заснован на неколико основних принципа: организација и припрема одбране у време мира, образовање и обука војске, увођење препорука да се обезбеди поштовање културних добара у војна упутства, предузимање мера да се за крађу или уништавање културних добара кривично одговара, а узима се у обзир и војна потреба и захтевају заштитне мере.

У нацрту се предвиђа и оснивање склоништа за покретна културна добра.¹⁴⁰ Склоништа би била грађевине подигнуте у ту сврху, или историјске грађевине, или групе таквих грађевина, под апсолутном заштитом од било каквих аката непријатељства, уз услов да се не користе у војне сврхе и да су најмање 20 км удаљене од подручја војних операција, војних циљева, комуникација или индустријских центара.¹⁴¹

Нацрт конвенције заснива заштиту споменика на одсуству било какве озбиљне војне предности која се постиже њиховим уништењем, што би, на жалост, у већини случајева било готово немогуће.¹⁴² Важна новина је члан 10(1) по којем би у случају да су споменици или уметничка дела угрожени немирима или оружаним сукобима унутар државе, државе чланице предложене конвенције имале право да „пруже пријатељску помоћ сукобљеним странама, са циљем очувања угроженог историјског и уметничког блага“.¹⁴³ Пример овакве праксе имамо у време Шпанског

¹³⁸ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 53-54.

¹³⁹ *Ibid.*, стр. 54.

¹⁴⁰ J. Toman, *op. cit.*, 1996, стр. 18-19.

¹⁴¹ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 57.

¹⁴² *Ibid.*, стр. 55.

¹⁴³ *Ibid.*, стр. 59-60.

грађанског рата, када је уметничко благо мадридског музеја 'Прадо' пренето у Швајцарску, која га је након рата вратила по захтеву владе генерала Франка. Уз нацрт конвенције приложен је и Правилник о извршењу конвенције, што је идеја која је задржана и код Конвенције из 1954. године, о којој ће више речи бити у даљем тексту.

Усвајање овог нацрта спречио је Други светски рат и, уместо тога, ОИМ саставља 'Декларацију о заштити културних добара у време оружаног сукоба', која је заснована на нацрту конвенције и сачињена тако да може да представља основу билатералних споразума између зарађених страна.¹⁴⁴

У Другом светском рату, том најстрашнијем сукобу у историји човечанства, у којем су живот изгубиле десетине милиона људи, страдала су у великој мери и културна добра, нарочито због кампања стратешког бомбардовања градова. Нацистичка Немачка је користила авионе за подршку копненим операцијама и бомбардовала градове као што су Београд, Варшава, Ротердам и други. Приликом бомбардовања Београда од 6-12. априла 1941. године, запаљивим бомбама погођена је Народна библиотека, где је изгорело око 350,000 књига, међу њима велики број униката, збирке средњовековних рукописа, повеље, инкунабуле и много старих књига велике историјске вредности, а порушене су и стотине зграда, Стари двор, мостови на Сави и Дунаву.¹⁴⁵ Библиотека у Лувену, у Белгији, обновљена након спаљивања од стране Немаца у Првом светском рату, погођена је у гранатирању приликом инвазије немачких снага у мају 1940. године и пожар је прогутало око милион књига.

Бомбардовања Немачке и Јапана од стране савезничких снага, која су тумачена као репресалије, нису својим размерама заостајала за немачким бомбардовањима, а репресалије су помињане да би се код становништва легализовале стратешке ваздушне кампање. Ваздушне нападе на старе енглеске градове Ексетер, Јорк, Норвич, Бат и Кантербери 1942. године, Немачка је називала репресалијама за британско бомбардовање Либека.¹⁴⁶

Савезници су бомбардовали и Србију, па су Београд, Земун, Ниш, Лесковац, Смедерево, Краљево и други градови, априла 1944. године засути

¹⁴⁴ *Ibid.*, стр. 61.

¹⁴⁵ *Векови Београда (XVI-XX век)*, Историјски архив Београда, Београд 2003, стр. 161.

¹⁴⁶ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 63.

бомбама, а у Београду је погођено више од 1,100 зграда, међу којима свих шест државних болница, Народно позориште и други објекти.¹⁴⁷

Недостатак правила о бомбардовању из ваздуха и широко тумачење концепта војног циља, узроковали су и велико страдање културних добара. Осим тога, нацисти уништавају или одвозе са окупираних територија, у организованој пљачкашкој операцији, бројна уметничка дела и друге предмете од историјске важности из музеја, цркава и приватних колекција из свих окупираних земаља.

На крају рата, и САД, и Русија преносе берлинске музејске колекције на територије под својом контролом. САД су један део уметничког блага пренеле преко океана, правдајући то недостатком стручног особља које би се о њима бринуло у Немачкој. Касније су те колекције враћене под домаћим и међународним притиском. Под сличним изговором Русија преноси немачке колекције у Москву, сматрајући их, у ствари, репарацијом за руске губитке у рату. Део тог блага је касније враћен (нпр. Пергамонски олтар), али се један део и даље налази у Русији.

Иако су културна добра страдала у великој мери, нису изостале ни акције чији је циљ био њихова заштита и очување. Тако је амерички генерал Двајт Ајзенхауер (Dwight D. Eisenhower) крајем 1943. године писао америчким командантима у Италији: „Данас се боримо у земљи која је у великој мери допринела нашем културном наслеђу, земљи богатој споменицима чије је стварање помогло раст наше цивилизације и који сада, у својој старости, то илуструју. Обавезни смо да поштујемо те споменике колико год нам рат дозвољава.“¹⁴⁸

У оквиру напора да се заштити културно наслеђе, САД су основале 'Америчку комисију за заштиту и очување уметничких и историјских споменика у ратним подручјима', и посебну војну јединицу која је била позната под називом 'Официри за споменике, лепе уметности и архиве' (Monuments, Fine Arts and Archives Officers - MFAA), унутар 'Одељења за цивилне послове'.¹⁴⁹ Припадници ових јединица били су музејски стручњаци, историчари уметности и други стручњаци чији је задатак био да идентификују важне културне локалитете на војним мапама, како не би били погођени приликом војних операција. По завршетку непријатељстава,

¹⁴⁷ *Векови Београда (XVI-XX век)*, Историјски архив Београда, Београд 2003, стр. 161.

¹⁴⁸ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 74, прев. аут.

¹⁴⁹ J. Toman, *op. cit.*, 1996, стр. 20.

официри МГАА су улазили у ослобођене градове, да би предузели мере заштите и очувања културних добара и заслужни су за откривање, крајем рата, спремишта покраденог културног блага. Пронађено културно благо су одвозили до сабирних тачака, где су сви објекти били пописани и припремљени за враћање у земље порекла.

Уништавање културног наслеђа у Другом светском рату распршило је сваку илузију да постојећи међународноправни уговори обезбеђују делотворну заштиту и још једном указало на потребу за усвајањем универзалног инструмента који ће штитити културно наслеђе у оружаном сукобу.

5.2. Хашка конвенција о заштити културних добара у оружаном сукобу из 1954. године

По завршетку Другог светског рата усвојено је више значајних међународноправних инструмената, међу којима и Повеља Уједињених нација из 1945. године, којом се забрањује претња силом или употреба силе за решавање спорова међу државама, Универзална декларација о људским правима и Конвенција о спречавању и кажњавању злочина геноцида. Од великог значаја је усвајање Женевских конвенција од 12. августа 1949. године, којима се појачавају постојеће одредбе међународног обичајног права и Хашких конвенција из 1899. и 1907. године о заштити цивилног становништва и цивилних објеката.¹⁵⁰

У оквиру Уједињених нација, оснива се 1946. године Унеско, организација задужена за остваривање сарадње између држава у области образовања, друштвених и природних наука, културе и комуникација. Један од задатака Унеска јесте и унапређивање заштите културног наслеђа. Са тим циљем се, на иницијативу Холандије, на Генералној скупштини Унеска 1949. године у Паризу усваја Резолуција 6.42 којом се скреће пажња на заштиту 'свих објеката од културне вредности'. Потом секретаријат, у сарадњи са Међународним саветом музеја (ICOM), израђује студију чији су резултати представљени на конференцији у Фиренци 1950. године, где италијанска делегација подноси нацрт конвенције заснован на пројекту Међународне канцеларије за музеје из 1938. године. Унеско је прихватио понуду Холандије да се у Хагу, априла и маја 1954. године, одржи међувладина конференција на

¹⁵⁰ Ж. Ј. Лежаја, *op. cit.*, 2011, стр. 55.

којој је, 14. маја 1954. године, усвојена Конвенција о заштити културних добара у случају оружаног сукоба (у даљем тексту Хашка конвенција из 1954. г.), Правилник о извршавању Конвенције и Протокол о заштити културних добара у случају оружаног сукоба, који се данас назива Први протокол, јер је 1999. године усвојен и Други протокол.¹⁵¹

Хашка конвенција из 1954. г. представља први универзални инструмент заштите културних добара у оружаном сукобу и основ свих каснијих правних правила која регулишу заштиту културног наслеђа, уопште. Ступила је на снагу 7. августа 1956. године, три месеца након депоновања пет инструмената о ратификацији. У мају 2016. године било је 127 држава чланица, а Република Србија је чланица (сукцесијом) од 11. септембра 2001. године.

У преамбули се изражава убеђење држава чланица да „штете нанете културним добрима, ма ком народу она припадала, представљају штету културном наслеђу целог човечанства, будући да сваки народ даје свој допринос светској култури“, и да је „важно осигурати овом наслеђу међународну заштиту“.¹⁵²

Заштита обезбеђена Конвенцијом обухвата и чување и поштовање културних добара, а систем заштите је подељен на *општу заштиту*, која обухвата сва покретна и непокретна добра која задовољавају дефиницију културних добара из Конвенције, и *посебну заштиту*, која намеће додатне и строже стандарде за мали број посебно одређених добара. Правилник о извршавању Конвенције, који је и њен саставни део, даје одређене смернице и практичне мере за спровођење мера прописаних Конвенцијом.

5.2.1. Домен примене

Хашка конвенција из 1954. године представља један од резултата развоја међународног хуманитарног права након Другог светског рата, па се и она, као и Женевске конвенције из 1949. године, примењује на међународне оружане сукобе. Члан 18, који је готово у целости преузет текст заједничког члана 2 Женевских конвенција из 1949. године, у ставу 1 каже: „Поред одредаба које треба да ступе на снагу још за време мира, ова Конвенција ће се примењивати у случају објављеног рата или сваког другог оружаног сукоба

¹⁵¹ J. Tomar, *op. cit.*, 1996, стр. 22-23.

¹⁵² Извори МХП, 2007, стр. 551.

који може избити између две или више Високих страна уговорница, па чак и ако ратно стање није признато од једне или више њих.“¹⁵³ Овде се не поставља питање законитости оружаног сукоба и не прави се разлика између оружаных акција на копну, мору или из ваздуха, што значи да се Конвенција примењује у свим наведеним ситуацијама.

У члану 18(2) даље се каже да ће се Конвенција „примењивати у свим случајевима окупације целе или једног дела територије Високе стране уговорнице, чак и ако та окупација не наиђе ни на какав оружани отпор“. Сам појам окупације није дефинисан, већ се вероватно мисли на постојећу обичајну дефиницију окупације из члана 42 Хашког правилника.¹⁵⁴

У ситуацијама када нека од земаља, учесница у сукобу, није чланица Конвенције, на основу члана 18(3) „силе учеснице остају ипак везане Конвенцијом у својим реципрочним односима“, док ће чланице Конвенције које су у сукобу са страном која није чланица, остати везане Конвенцијом према тој страни „ако она изјави да прихвата њене одредбе и толико дуго док их она примењује“.¹⁵⁵ Иако је ово једно од основних правила уговорног права *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*, Комитет владиних стручњака је приликом израде нацрта Конвенције коментарисао да „културна добра противника нису мање део културног наслеђа човечанства због чињенице да тај противник није чланица Конвенције“.¹⁵⁶

Што се тиче примене Конвенције у немеђународним оружаним сукобима, она је регулисана чланом 19, заснованом на заједничком члану 3. Женевских конвенција. У члану 19(1) се каже да ће у случају немеђународног оружаног сукоба на територији неке од високих страна уговорница „свака од страна у сукобу ... бити обавезна да примењује бар оне одредбе ове Конвенције које се односе на поштовање културних добара“, док се у члану 19(2) додаје да ће стране у сукобу настојати „да ставе на снагу, путем специјалних споразума све или део других одредаба ове Конвенције“.¹⁵⁷ У коментару Унеска се каже да је основа ове обавезе у чињеници да је сваки од противника „везан уговорним обавезама које је преузела заједница које је он члан“.¹⁵⁸ У члану 19(4) се јасно каже да „примена претходних одредаба неће

¹⁵³ *Ibid.*, стр. 557.

¹⁵⁴ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 97.

¹⁵⁵ *Ibid.*, стр. 557.

¹⁵⁶ Цитирано у R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 97, фуснота 20, (прев. аут.).

¹⁵⁷ Извори МХП, 2007, стр. 557.

¹⁵⁸ J. Tomar, *op. cit.*, 1996, стр. 212.

имати ефекта на легални статус страна које се налазе у сукобу“.¹⁵⁹ Одредбе о поштовању културних добара, поменуте у члану 19(1), садржане су у члану 4 и представљају основне обавезе и ограничења примењива на културна добра обухваћена дефиницијом из члана 1 Конвенције.

По питању примене Конвенције у мултилатералним операцијама на основу Повеље УН, усвојена је Резолуција 1 којом се изражава нада да ће надлежни органи УН одлучити да се у тим ситуацијама обезбеди примена одредаба Конвенције од стране оружаних снага које у акцији учествују.¹⁶⁰ Тако Правилник снага УН на Кипру из 1964. године или споразум између УН и Канаде у погледу учешћа националног контингента Канаде у мировним снагама УН на Кипру из 1966. године, садрже упутства о примени различитих међународних конвенција, између осталих и Конвенције о заштити културних добара.¹⁶¹ Поред тога, Билтеном генералног секретара УН о поштовању МХП-а од стране снага УН, из 1999. Године, забрањује се снагама УН да нападају културна добра, обавезују се да не користе културна добра нити њихову ближу околину за сврхе које их могу изложити опасности од уништења или оштећења и строго се забрањује крађа, пљачка, одузимање и било какав вандалски чин усмерен против културних добара.¹⁶²

Интересантна је одредба члана 19(3) којом се, по узору на право иницијативе дато МКЦК заједничким чланом 3. Женевских конвенција у вези са заштитом жртава оружаног сукоба, даје могућност Унеску да понуди своје услуге странама у сукобу у односу на заштиту културних добара.¹⁶³

5.2.2. Дефиниција културних добара

Показало се да је заштита која је за културна добра обезбеђена Хашким правилником из 1899. односно 1907. године, недостатна, између осталог и због доста широке дефиниције објеката који се штите. Стога је, за време преговора о усвајању Хашке конвенције из 1954. године превладало мишљење да је веома значајно да се добра која су под заштитом што прецизније дефинишу, будући да не би било разумно очекивати да се у жару неког оружаног сукоба заштити свака грађевина посвећена науци и култури. При

¹⁵⁹ Извори МХП, 2007, стр. 557.

¹⁶⁰ J. Toman, *op. cit.*, 1996, стр. 204.

¹⁶¹ *Ibid.*, 1996, стр. 204.

¹⁶² Извори МХП, 2007, стр. 343.

¹⁶³ Ж. Ј. Лежаја, *op. cit.*, 2011, стр. 62-63.

том су се неке од држава залагале за општију дефиницију, као нпр. Француска, док су друге захтевале исцрпан списак добара која треба заштитити.¹⁶⁴ Заузет је став да не треба правити опширну листу, јер би материјална могућност заштите била смањена. Одбачена је и идеја да се сви верски објекти класификују као културна добра, да се оквир заштите не би даље ширио, а верски објекти су заштићени и IV Хашком конвенцијом из 1907. године.¹⁶⁵

Усвојена дефиниција културних добара која се налазе под заштитом сматра се једном од најопсежнијих и најсвеобухватнијих, а дата је у члану 1 Конвенције:

„Сагласно циљу ове Конвенције, културним добрима се сматрају, ма какво било њихово порекло или њихов власник:

а) покретна или непокретна добра, која су од великог значаја за културну баштину сваког народа, као: споменици архитектуре, уметности или историје, верски или лаички, археолошка места, скуп грађевина које су као целина од историјског или уметничког интереса, уметничка дела, рукописи, књиге и други предмети од уметничког, историјског или археолошког интереса, као и научне колекције и важне колекције књига, архива или репродукција напред наведених добара.

б) зграде, чија је главна и ефективна намена да чувају или да излажу покретна културна добра наведена у алинеји а), као: музеји, велике библиотеке, археолошка¹⁶⁶ складишта, као и складишта одређена за склањање покретних културних добара наведених у алинеји а) у случају оружаног сукоба.

ц) центри у којима се налази значајан број културних добара, која су наведена у алинејама а) и б), такозвани центри у којима су сакупљени културни споменици.“¹⁶⁷

Конвенцијом се штите и покретна, и непокретна културна добра, без обзира на порекло или власника, а списак у члану 1(а) и (б) представља скупне називе различитих категорија културних добара заштићених Конвенцијом. У члану 1(а) се наводе покретна и непокретна добра од великог

¹⁶⁴ Делегат САД је сматрао да би стручњаци за међународно право и војни стручњаци „сматрали корисним да имају не искључив, већ илустративан списак, који би указивао на одређене врсте и објекте културних добара за које конференција сматра да треба да буду заштићени ... и који би учинио да Конвенција испуни своју првенствену сврху, наиме, да буде корисна“. Цитирано у J. Tomar, *op. cit.*, 1996, стр. 48 (прев. аут.).

¹⁶⁵ J. Tomar, *op. cit.*, 1996, стр. 48.

¹⁶⁶ У званичном преводу Конвенције објављеном у Службеном листу СФРЈ – Међународни уговори, бр. 4/1956, 'depositories of archives' је вероватно грешком преведено као археолошка складишта, док би тачнији превод био архивска складишта – термин који ће бити коришћен у овом раду.

¹⁶⁷ Извори МХП, 2007, стр. 551.

значаја за културну баштину сваког народа, односно говори се о значају, а не о вредности неког културног добра, јер нека културна добра можда немају велику вредност, али имају велики значај за културу неког народа.¹⁶⁸ У погледу уметничких и историјских споменика, сматрано је да сваки народ треба да процени која су културна добра за њега од највеће важности.

На инсистирање делегата Израела, у списак су укључени археолошки локалитети, јер би било апсурдно да се штите музеји, а да археолошки локалитети буду изложени разарању.¹⁶⁹ На иницијативу скандинавских земаља, на списак је стављена и категорија 'скуп грађевина које су као целина од историјског или уметничког интереса', да би била обухваћена места чије грађевине појединачно можда не би биле обухваћене заштитом, али је као целина свакако заслужују, као нпр. нека средњовековна села.¹⁷⁰

Репродукције су укључене на предлог делегата Француске и Швајцарске, који су сматрали да је „више него икад потребно да се сачувају репродукције важних уметничких дела, било у музејима или на другим местима, како би будуће генерације имале прилику да барем виде фотографије таквих дела, ако су оригинали уништени“.¹⁷¹

'[З]граде, чија је главна и ефективна намена да чувају или да излажу покретна културна добра наведена у алинеји а) као: музеји, велике библиотеке, архивска складишта', на која се односи став б) овог члана, као и 'складишта одређена за склањање покретних културних добара наведених у алинеји а) у случају оружаног сукоба', заштићени су не због културног значаја самих грађевина, већ због њихове намене и садржаја, тј. покретних културних добара која су у њима похрањена.¹⁷²

И на крају, 'центри у којима су сакупљени културни споменици', наведени у ставу ц), представљају историјске или уметничке споменике који су груписани на једном месту, један близу другог, као што су делови неких градова или, чак, цели градови, односно скупине грађевина у којима су садржана и покретна и непокретна културна добра.¹⁷³ Овде је свакако била

¹⁶⁸ J. Toman, *op. cit.*, 1996, стр. 50. Томан овде наводи пример папируса у којем се говори о венчању неког пара пре три хиљаде година, што не представља неку културну вредност само по себи, али је од великог значаја за изучавање институције брака, о којој нису постојале информације из тако давног времена.

¹⁶⁹ J. Toman, *op. cit.*, 1996, стр. 50.

¹⁷⁰ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 102.

¹⁷¹ Цитирано у J. Toman, *op. cit.*, 1996, стр. 52, (прев. аут.).

¹⁷² R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 103.

¹⁷³ J. Toman, *op. cit.*, 1996, стр. 54.

намера да се не понове разарања историјских центара, као што су Дрезден или Егзетер у Другом светском рату.

5.2.3. Општи режим заштите

Мере које треба предузети да би се културна добра сачувала за следеће генерације подељене су на мере заштите и мере поштовања таквих добара (члан 2). Њима се државама намећу позитивне обавезе да делују, као и негативне обавезе да се суздрже од одређених аката у циљу поштовања културних добара. Од држава се захтева да освоје обавезе извршавају пре, за време и након оружаног сукоба.

5.2.3.1. Заштита културних добара

Одредбама о предузимању мера заштите свих покретних и непокретних културних добара прописује се основни ниво заштите културних добара обухваћених Конвенцијом. Чланом 3 Конвенције, Високе стране уговорнице се обавезују „да припреме још за време мира, чување културних добара, која се налазе на њиховој сопственој територији од предвиђених последица оружаног сукоба, предузимајући мере које оне сматрају неопходним“.¹⁷⁴ Мере заштите овде нису дефинисане, нити се дају неки конкретни примери, тако да је њихово одређивање и примена остављена државама чланицама. Извесно је да мере заштите могу да буду делотворне само ако су припремљене у мирнодопско време. Аутори Конвенције су имали на уму „посебне мере архитектонске природе“ чији је циљ да се физички заштите непокретна културна добра, „нарочито од опасности рушења и пожара“, затим посебне мере заштите покретних културних добара „у згради у којој се и иначе налазе или у њеном непосредном суседству“, успостављање склоништа за покретна добра и организација њиховог транспорта у случају оружаног сукоба, као и успостављање цивилних служби које треба да спроведу такве мере.¹⁷⁵

¹⁷⁴ Извори МХП, 2007, стр. 552. У званичном преводу Конвенције објављеном у Службеном листу СФРЈ – Међународни уговори, бр. 4/1956, стоји израз *чување* културних добара за енглеско 'safeguarding', за шта би тачнији превод био *заштита*, који ће бити коришћен у овом раду, између осталог и да би се избегла забуна, будући да се у даљем тексту превода Конвенције негде користи овај последњи израз - *заштита* (нпр. члан 5(1), види даљи текст).

¹⁷⁵ 7 C/PRG/7, Annex I, стр. 8 (прев. аут.). Као типичан пример примене одредаба члана 3 често се наводе мере које су власти Републике Хрватске предузеле с почетком оружаног сукоба 1990-их година.

Овде се не мисли само на потенцијалне директне последице рата (експлозија, пожар, поплава, пљачка, вандализам итд.), већ и на друге штетне утицаје (прекомерна влажност, високе температуре, промењиви климатски услови, итд.). У Другом светском рату, на пример, по избијању непријатељстава у Француској, благо Лувра је било брзо спаковано и пренето у дворце у унутрашњости земље, Национална галерија у Лондону је своје слике транспортовала у обезбеђене руднике Велса, итд.¹⁷⁶

Одговорност за спровођење мера стављена је на државе чланице, али према члану 23(1) Конвенције државе могу тражити техничку помоћ од Унеска „у циљу организовања заштите својих културних добара“, а „организација ће дати ову помоћ у границама свог програма и својих могућности“.¹⁷⁷ Унеско је 1958. године објавио технички приручник о мерама заштите, у којем се описују потенцијалне опасности и дају савети о техничким мерама и организовању заштите културних добара.¹⁷⁸

Предузете мере се разликују од државе до државе, тако да је Белгија израдила акционе програме, Чехословачка је донела одлуке о установљавању приоритета, у Швајцарској и Аустрији су мере заштите културног наслеђа део националног плана одбране, док је Холандија, у извештају о организацији склоништа из 1983. године, навела и нуклеарну опасност као потенцијалну претњу данашњих сукоба. Италија је, на основу члана 34 Конвенције, најавила реформу закона о просторном планирању, где ће се узети у обзир одредбе Конвенције по питању безбедне удаљености културних добара од индустријских постројења и војних циљева. Неке од држава наглашавају потребу поделе одговорности између релевантних ресорсних министарстава и различитих владиних служби, док се у федералним државама настоје разграничити одговорности федерације и федералних јединица.¹⁷⁹

Мере заштите изискују и знатна финансијска средства, што може бити препрека, нарочито код земаља у развоју, те је због тога Шпанија предложила оснивање међународног фонда, али тај предлог није усвојен.¹⁸⁰ Код предузимања мера, државама чланицама је остављено да саме одреде

¹⁷⁶ С. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 88.

¹⁷⁷ Извори МХП, 2007, стр. 558.

¹⁷⁸ J. Hladik, *Risk Preparedness Under the 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict and its Second Protocol*, Cultural Heritage: Disaster Preparedness and Response, International Symposium Proceedings, Hyderabad, India, 23-27 November 2003, стр. 83. Погледати и Herb Stovel, *Risk Preparedness: A Management Manual for World Cultural Heritage*, ICCROM, Rome, 1998.

¹⁷⁹ J. Toman, *op. cit.*, 1996, стр. 62-63.

¹⁸⁰ *Ibid.*, стр. 64.

приоритете у складу са могућностима, односно предвиђено је да ће предузети мере на заштити одређеног броја добара од велике вредности, као што су музеји, архиве, библиотеке, итд. Добар је пример Холандије која је спровела мере заштите на између 70 и 100 добара, од укупно 43000 регистрованих споменика у држави.¹⁸¹

Корисна практична мирнодопска мера припреме јесте сачињавање и предавање Унеску ажурираног списка са мапом, за даљу дистрибуцију државама чланицама, односно државама укљученим у оружани сукоб. Овакву меру је предузела Швајцарска, која је генералном директору Унеска проследила топографску мапу са локацијама 1500 културних добара од велике важности на њеној територији и на територији Лихтенштајна, која је прослеђена државама чланицама.¹⁸²

Уколико у државама постоји цивилна служба за заштиту културних добара, у члану 15 Конвенције се каже да све док то дозвољавају „интереси безбедности, персонал, који је одређен за заштиту културних добара, треба да буде поштован у интересу тих добара и ако падне у руке противничке стране дозволиће му се да врши своје функције, ако су културна добра која су му поверена, такође пала у руке противничке стране“.¹⁸³ На основу члана 17(2)(ц) Конвенције и члана 21 Правилника, такво особље носи на надлактици траку са знаком распознавања Конвенције и идентификациону картицу, које су издате и оверене од стране надлежних власти.¹⁸⁴

Међувладина конференција о заштити културних добара у случају оружаног сукоба из 1954. препоручила је државама чланицама да оснују национални савет у којем би били представници археолошких институција, музеја, генералштаба, министарства спољних послова, стручњаци за међународно право и други представници чије службене дужности или познавање материје их квалификују за примену одредаба Конвенције.¹⁸⁵

¹⁸¹ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 113-114.

¹⁸² *Ibid.*, стр. 114. Са овим у вези видети и препоруке у ставу 3.5. NATO-PfP Conference on Cultural Heritage Protection in Wartime and in State of Emergency, Final Communiqué, 21 June 1996, на http://www.icomos.org/blue_shield/krakowna.html, као и предлоге у Practical advice for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, у Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict. Report on the Meeting of Experts, Geneva, ICRC, 2002, стр. 143 i 178.

¹⁸³ Извори МХП, 2007, стр. 556.

¹⁸⁴ *Ibid.*, стр. 556 и 569.

¹⁸⁵ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008. стр. 115-116.

5.2.3.2. Поштовање културних добара

Од држава се захтева да поштују културна добра на властитој територији, као и на територији других држава чланица. Ове обавезе су садржане у члану 4 Конвенције, а чине их: уздржавање од било какве употребе културних добара и њиховог непосредног окружења у сврхе које их могу изложити разарању или штети у случају оружаног сукоба, и уздржавање од сваког акта непријатељства усмереног против ових добара (члан 4(1)); забрањивање, спречавање или заустављање сваког дела крађе, пљачке или бесправног присвајања културних добара и сваки акт вандализма усмерен против тих добара, као и уздржавање од реквизиције покретних културних добара (члан 4(3)); те уздржавање од репресивних мера усмерених против културних добара (члан 4(4)).¹⁸⁶ Обавезе поштовања културних добара се примењују и за време окупације на основу члана 5(3) Конвенције и члана 19 Правилника.¹⁸⁷

На основу члана 19(2), одредбе о поштовању културних добара примењују се и на немеђународне оружане сукобе који избију на територији државе чланице, у којем се каже да ће у случају таквог сукоба „свака од Страна у сукобу ... бити обавезна да примењује бар оне одредбе ове Конвенције које се односе на поштовање културних добара“.¹⁸⁸

Одредбом првог става члана 4, којом се од страна у сукобу захтева уздржавање од било какве употребе културних добара у сврхе које их могу изложити разарању или штети, попуњена је празнина у међународноправном регулисању заштите културних добара, која је имала за последицу оштећење или уништење бројних културних добара у оба светска рата. Међутим, кршење ове одредбе не даје другој страни право да их нападне, односно да је *ipso facto* ослободи обавеза из другог дела првог става члана 4. Наиме, одступање од забране 'сваког непријатељског акта упереног против оваквих добара', као и употреба културних добара у сврхе које би могле да их изложе опасности, дозвољено је само на основу члана 4(2) и то „само у случајевима када војна потреба императивно захтева једно такво одступање“.¹⁸⁹ За време преговора о усвајању Конвенције, државе су имале различите ставове о укључивању ове одредбе, тако да је, са једне стране,

¹⁸⁶ Извори МХП, 2007, стр. 552.

¹⁸⁷ *Ibid.*, стр. 552 и 569.

¹⁸⁸ *Ibid.*, стр. 557.

¹⁸⁹ *Ibid.*, стр. 552.

совјетски делегат сматрао да се тиме дозвољава „право разарања“,¹⁹⁰ а делегат Француске изнео став да би прихватање резерве „знатно умањило домашај Конвенције“,¹⁹¹ док је са друге стране делегат Турске сматрао да је „одбрана нације на првом месту, а културна добра треба да буду жртвована ако је неопходно“¹⁹², а представник Холандије истакао да би „позивање на војну потребу могло спасити животе хиљада војника“.¹⁹³ Подршка последњим ставовима од стране САД, Уједињеног краљевства и других држава, омогућила је усвајање ове одредбе.¹⁹⁴

Принцип војне потребе, који је у хуманитарном праву присутан још од Либеровог равилника, није дефинисан у Конвенцији из 1954. године, али се генерално сматра да представља проналажење равнотеже између постизања војног циља и потреба хуманости. Ипак, изузетак код извршавања обавеза поштовања културних добара се не може направити произвољно, већ штета или опасности којој је културно добро изложено мора да буде пропорционална предвиђеној и очекиваној војној предности, односно природи императивног војног циља који треба постићи.¹⁹⁵ Да би се избегло потенцијално давање легитимитета оваквим акцијама које за последицу имају уништење културних добара, за време процеса ревизије Конвенције у мају 1998. године у Бечу, Унеско је припремио дефиницију појма 'војна потреба' у односу на културна добра под општом и посебном заштитом (о овим последњим ће више речи бити у даљем тексту):

„а) Војна потреба у погледу културних добара под општом заштитом

- 1. Мере предузете од стране војног заповедника како би остварио, што је брже могуће, потпуну предају непријатеља, морају бити законите и у складу са општепризнатим принципима међународног хуманитарног права, уговорне и обичајне природе, као што су разликовање између бораца и небораца, пропорционалност и забрана репресалија против заштићених категорија лица и објеката.*
- 2. Те акције морају бити ограничене временом, сврхом и циљем војних операција.*
- 3. Ниједна друга могућност није била расположива у моменту операције.*

¹⁹⁰ *Records 1954*, пара. 299, цитирано у R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 121-122 (прев. аут.).

¹⁹¹ J. Toman, *op. cit.*, 1996, стр. 78.

¹⁹² *Records 1954*, пара. 294, цитирано у R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 122 (прев. аут.).

¹⁹³ *Records 1954*, пара. 277, цитирано у R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 122 (прев. аут.).

¹⁹⁴ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 122.

¹⁹⁵ C. Forrest, *The Doctrine of Military Necessity and the Protection of Cultural Property during Armed Conflicts*, The University of Queensland, TC Beirne School of Law, Research Paper No. 07/11, 2007, стр. 207.

4. Процена ситуације од стране заповедника учињена је уз коришћење свих извора доступних њему/њој у моменту операције.
5. Императивна војна потреба може да буде установљена само од стране официра који командује јединицом која је еквивалент батаљону, осим ако околности употребе војске то не дозвољавају.
6. Ако је могуће, издаће се упозорење супротној страни разумно време унапред.¹⁹⁶

Ситуације у којима се може позвати на принцип војне потребе најбоље се описују речима да „није довољно да се војни циљ може лакше остварити угрожавањем заштићеног објекта [...] војна потреба подразумева да војни циљ није могуће остварити ни на који други начин“.¹⁹⁷

Одустајање од обавеза на основу члана 4(2) се данас мора тумачити у складу са развојем обичајних правила о војном циљу, нарочито у светлу дефиниције војног циља из члана 52(2) Допунског протокола I из 1977. године уз Женевске конвенције из 1949. године, о чему ће више речи бити у даљем тексту. Поред тога, иако се члан 4(1) бави само актима непријатељства усмереним против културних добара и не говори о случајној штети која може да настане приликом извођења непријатељстава, консолидацијом принципа пропорционалности кодификованог у члану 51(5)(б) Допунског протокола I, државе чланице Конвенције су обавезне да се уздрже од напада од којих се може очекивати да узрокују случајну штету на културним добрима, која би била несразмерна очекиваној конкретной и непосредној војној предности.¹⁹⁸

Од држава се, чланом 4(3) Конвенције, захтева и да се забрани, спречи и заустави „свако дело крађе, пљачке или неправедног присвајања културних добара [...] као и сваки акт вандализма, уперен против наведених добара“, што се односи и на оружане снаге државе чланице, и на локално становништво.¹⁹⁹ На основу другог дела члана 4(3), државе чланице ће се „уздржавати да реквизирају покретна културна добра која се налазе на територији друге Високе стране уговорнице“, где не постоји могућност позивања на императивну војну потребу.²⁰⁰ Овде недостаје одредба којом би се забранила реквизиција, од стране државе, културних добара која се налазе

¹⁹⁶ J. Hladik, *The 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict and the notion of military necessity*, International Review of the Red Cross, No. 835, vol. 81, 1999, стр. 626.

¹⁹⁷ K. J. Partsch, *Protection of Cultural Property*, у D. Fleck (ed.), *The Handbook of International Humanitarian Law*, OUP 1995, стр. 377 (прев. аут.).

¹⁹⁸ Извори МХП, 2007, стр. 209.

¹⁹⁹ *Ibid.*, стр. 552.

²⁰⁰ *Ibid.*, стр. 552.

на њеној територији, али припадају другој држави. На пример, за време Суецке кризе, 1956. године, Египат је реквирирао Француски институт за оријенталну археологију. Слична забрана би се односила и на покретна културна добра која су на позајмици ради изложбе.²⁰¹

Према члану 4(4) државе чланице ће се „уздржавати од мера репресалија уперених против културних добара“, где такође не постоји могућност позивања на војну потребу.²⁰² Ова одредба је значајна због увек присутног потенцијала за таква дела, мада су репресалије против културних добара данас непознате.²⁰³

На основу члана 4(5), ниједна држава чланица не може се „ослободити обавеза наведених у овом члану према другој Високој страни уговорници, под изговором да она није предузела мере предострожности груписане у члану 3“.²⁰⁴ Наиме, државе нису обавезне да предузму обимне заштитне мере у односу на свако културно добро на својој територији, имајући у виду финансијска и друга ограничења. Највероватније би се, у већини случајева, мере заштите предузеле само на највреднијим и најважнијим непокретним културним добрима, као и на оним објектима у којима се чувају вредне колекције покретних културних добара, што је реалност призната и у члану 4(5).²⁰⁵

5.2.3.3. Окупација

Уништавање и пљачка културних добара на окупираним територијама у Другом светском рату, представљали су неке од главних разлога за усвајање Хашке конвенције из 1954. године. На основу члана 18(2) Конвенције, она „ће се примењивати у свим случајевима окупације целе или једног дела територије Високе стране уговорнице, чак и ако та окупација не наиђе ни на какав оружани отпор“.²⁰⁶ На основу тога, одредбе члана 4 о поштовању културних добара се у потпуности примењују на културна добра на окупираној територији и односе се и на активности цивилног становништва, и на администрацију супротне стране у сукобу, што захтева одређену координацију са властима окупиране територије.

²⁰¹ J. Toman, *op. cit.*, 1996, стр. 71.

²⁰² Извори МХП, 2007, стр. 552.

²⁰³ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 134-135.

²⁰⁴ Извори МХП, 2007, стр. 552.

²⁰⁵ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 113.

²⁰⁶ Извори МХП, 2007, стр. 557.

Одредбе којима се уређују деликатна питања заштите културних добара на окупираној територији и односи окупационих и надлежних националних власти, садржане су у члану 5 Конвенције, чије одредбе треба тумачити у односу на постојећа обичајна правила која се односе на окупацију. Према члану 43 Хашког правилника, окупациона сила је дужна да обезбеди „колико год је то могуће, јавни ред и сигурност, поштујући, изузев апсолутне спречености, законе који су на снази у земљи“, тако да је и обавеза заштите културних добара за време окупације у надлежности националних власти.²⁰⁷ Поред тога, члан 13(2) Правилника о извршењу Конвенције, овлашћује окупациону силу да захтева упис неког културног добра у Међународни регистар културних добара под посебном заштитом.²⁰⁸

На основу члана 5(1) Конвенције, државе чланице „које окупирају у целини или делимично, територију друге Високе стране уговорнице дужне су, колико је то могуће, да помажу напоре надлежних националних власти на окупираној територији, како би се осигурала заштита и одржавање културних добара“, односно не захтева се да окупациона сила предузима мере на властиту иницијативу, већ је то и даље одговорност надлежних националних власти.²⁰⁹ Под изразом 'заштита' подразумевају се мере прописане чланом 3, односно пружање помоћи надлежним властима нпр. код измештања културних добара на безбедну удаљеност од зоне сукоба или њихове изолације *in situ*, док 'одржавање' чине мере предузете по завршетку непријатељстава, како би се конзервирала и заштитила културна добра на окупираној територији.²¹⁰

Ова одредба је инспирисана примерима из Другог светског рата, када је немачки 'Kunstschutz' пружао подршку на заштити културних добара националним властима окупираних територија Француске, Холандије, Белгије и Италије, односно када је у америчкој окупационој зони у Немачкој основана Канцеларија војне управе (Office of the Military Government - OMG), чије је задужење било и да немачким властима пружи помоћ у заштити културних добара.²¹¹

Негативан пример имамо за време инвазије Ирака под вођством САД, 2003. године, која је за последицу имала и једну од највећих културних

²⁰⁷ *Ibid.*, стр. 314.

²⁰⁸ *Ibid.*, стр. 566.

²⁰⁹ *Ibid.*, стр. 552.

²¹⁰ Ж. Ј. Лежаја, *op. cit.*, 2011, стр. 73.

²¹¹ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 135-136.

трагедија. Наиме, упркос упозорењима многих организација да би сукоб у Ираку представљао велику опасност за историјске локалитете и културне установе, а у жељи да се не понове дешавања из Првог заливског рата 1991. године, када је преко 4000 артефаката опљачкано из ирачких музеја, усред хаоса који је уследио као последица инвазије, пљачкаши су насрнули на багдадски Национални музеј и бројне археолошке локалитете, када су нестала или уништена непроцењива блага стара и до 5000 година. Запаљена је и Народна библиотека са хиљадама књига и историјских докумената. Многе критике су упућене на рачун америчке администрације због непредузимања мера да спрече пљачку, иако су то од њих захтевали музејски званичници. Ипак, након што је објављена амнестија за свакога ко врати неки од украдених предмета, враћено је преко 2500 објеката. Америчке власти су се браниле тиме да нису очекивали да ће ирачки народ пљачкати културна добра Ирака.²¹²

Уколико би, на основу члана 23(1) Конвенције, надлежне власти затражиле техничку помоћ од Унеска, или би Унеско такву помоћ понудио у складу са чланом 23(2), окупациона сила би била дужна да представницима организације обезбеди приступ до добара која су у питању и да им пружи помоћ у складу са могућностима. Приликом израелске окупације југа Либана 1982. године, либанске власти су од генералног секретара Унеска захтевале да пошаље представника на археолошки локалитет Тир, у окупираној зони, након чега је генерални директор обавестио Израел да шаље тим, што је Израел прихватио, а затим и именовано једног стручњака да помогне код постављања знака заштите Конвенције у околини локалитета.²¹³

Одредба о обавези пружања помоћи од стране окупационе силе ослабљена је изразом 'колико је то могуће', а слично је и са чланом 5(2) који се бави ситуацијама када националне власти нису у могућности да предузму неопходне хитне мере на очувању културних добара оштећених услед војних операција. Овде се од окупационе силе захтева предузимање најнеопходнијих мера у сарадњи са националним властима, али уз оградом 'колико је то могуће', будући да војне операције могу још увек да буду у току, односно поново се јавља појам војне потребе.²¹⁴

²¹² F. Adams, *The Protection of Cultural Property during Times of Armed Conflict: Have We Failed Iraq?*, research paper, Faculty of Law, University of Western Cape, 2006, стр. 27-31.

²¹³ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 136-137.

²¹⁴ J. Toman, *op. cit.*, 1996, стр. 84-85.

И ова одредба представља одговор на праксу забележену у Другом светском рату, нпр. када би окупационе силе оклевале да интервенишу да би се очувала нека културна добра оштећена у непријатељствима, затим безобзирно уклањање рушевина неких културних добара, као и измене на културним добрима на територијама под немачком окупацијом, које нису биле у складу са националном традицијом (нпр. намерне измене стила градње приликом рестаурације дворца Вавел у Кракову, у Пољској).²¹⁵

На иницијативу скандинавских земаља усвојен је члан 5(3), којим се захтева од националних власти окупираних територија да скрену пажњу покретима отпора на обавезу поштовања одредаба Конвенције. Разлог је што су у Другом светском рату многа културна добра оштећена или уништена као резултат сукоба окупационих снага и покрета отпора.²¹⁶ Овде проблем представља чињеница да покрети отпора не чине део оружаних снага земље и стога не могу да прођу обуку у вези са одредбама Конвенције. Уметање у одредбу израза 'ако је то могуће' у ствари имплицира да не би све суверене владе биле у позицији да комуницирају са покретима отпора. Швајцарски делегат на конференцији сматрао је да чињеница да владе не могу да комуницирају са покретима отпора, не ослобађа покрете отпора обавезе поштовања културних добара.²¹⁷

Предлог представника Грчке да се у текст Конвенције уврсти одредба која се односи на археолошка ископавања од стране окупационе силе, без одобрења надлежних националних власти, који су подржале СР Немачка, Француска, Ирак и Југославија, одбијен је уз тесну већину гласова против.²¹⁸ Са друге стране, иако вршење, спонзорисање или давање овлашћења за археолошка ископавања нису изричито забрањени чланом 5, оваква забрана се имплицитно налази у његовим одредбама, будући да је управљање пословима који су у вези са културним добрима у искључивој надлежности националних власти државе. Екстензивна археолошка ископавања која је Израел вршио на окупираним палестинским територијама након 1967. године, као и други слични примери, резултирали су каснијим усвајањем релевантних одредаба у Другом протоколу из 1999. године.

²¹⁵ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008. стр. 136-137.

²¹⁶ J. Tompa, *op. cit.*, 1996, стр. 86-89. Овде се наводи пример данског покрета отпора, који је крио оружје у музејима Копенхагена, као и интересантан случај из Норвешке у Другом светском рату, када је покрет отпора проследио влади у избеглиштву у Великој Британији детаљан списак и мапе са склоништима културних добара у Норвешкој, док би према Конвенцији требало да буде обрнуто.

²¹⁷ *Ibid.*, стр. 87.

²¹⁸ *Ibid.*, стр. 87.

5.2.4. Културна добра под посебном заштитом

За разлику од културних добара под општом заштитом, која су од велике важности за културно наслеђе свих народа и избор којих је препуштен државама на чијој се територији налазе, режим посебне заштите културних добара омогућен је само за мали број културних добара, уколико задовољавају строге критеријуме.

На основу члана 8(1) Конвенције, под посебну заштиту се могу ставити: „ограничени број склоништа намењених за заштиту покретних културних добара у случају оружаног сукоба, центри у којима су сакупљене културне знаменитости, као и друга непокретна културна добра од врло велике важности, под условом:

а) да се налазе на довољном одстојању од великог индустријског центра или од сваког важног војног објекта који представља осетљиву тачку, као на пример аеродром, радио станица, установа која ради за одбрану, пристаниште или железничка станица од извесне важности или важна саобраћајна линија;

б) да не буду употребљавани у војне сврхе.“²¹⁹

Покретна културна добра овде нису обухваћена, већ посебну заштиту могу да уживају само ако се налазе у посебно заштићеним склоништима или центрима у којима су сакупљене културне знаменитости. Слично томе, музеји и сличне установе би у овом смислу могли да буду под посебном заштитом уколико су у њима инкорпорисана склоништа за покретна културна добра или се налазе унутар центра у којем су сакупљене културне знаменитости.²²⁰

Употреба израза 'ограничен број' и 'од врло велике важности' истиче селективност посебне заштите. Важност склоништа се процењује на основу покретних културних добара која у њима треба да буду склоњена, а сличан критеријум се примењује *mutatis mutandis* на центре у којима су сакупљене културне знаменитости.

Први услов који на основу члана 8(1) треба испунити да би културна добра 'од врло велике важности' била стављена под посебну заштиту, јесте да су она 'на довољном одстојању' од великих индустријских центара или важних војних објеката. Шта се сматра довољним одстојањем мора се

²¹⁹ Извори МХП, 2007, стр. 553.

²²⁰ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 142-143.

тумачити за сваку специфичну ситуацију и процењивати од случаја до случаја. Државе су углавном биле уздржане код подношења захтева за посебном заштитом, истичући да се готово сва културна добра од врло велике важности на њиховим територијама налазе у близини индустријских центара или потенцијалних војних циљева, што их искључује из овог режима заштите.²²¹ Управо овај захтев се сматра главним разлогом неуспеха режима посебне заштите, те се у 'Међународном регистру културних добара под посебном заштитом', који је установљен на основу члана 8(6) Конвенције и члана 12 Правилника, налази само пет уписа - Ватикан, као центар у којем су сакупљене културне знаменитости, и три склоништа културних добара у Холандији и једно у Немачкој. Још три склоништа у Холандији и једно у Аустрији су били уписани у Регистар, али су повучени из Регистра.²²²

Овде није јасно ни шта се сматра 'великим индустријским центром', тј. да ли се тај израз односи на концентрацију зграда, односно индустријске зоне у градовима, или на целе градове који су индустријски центри. Предност дајемо првом тумачењу, будући да је бомбардовање без разликовања циљева, као и напади бомбардовањем који третирају као један војни циљ више јасно одвојених војних циљева смештених у градовима, забрањено обичајним правилима заснованим на принципу разликовања.²²³

Што се тиче одређења 'војног објекта који представља осетљиву тачку', овде је извесно да ће то зависити од случаја до случаја у односу на ситуацију која превладава у то време, што није могуће одредити *a priori*, примењујући дефиницију војног циља из члана 52 Протокола I.

У члану 8(2) налази се одредба која наводи изузетак у односу на довољну удаљеност, где се каже да „склониште за покретна културна добра може такође бити стављено под специјалну заштиту, ма где се оно налазило, ако је саграђено тако да, према највећој вероватноћи, не би могло да буде оштећено бомбардовањем“.²²⁴ Тиме је омогућена заштита *in situ* за покретна културна добра, јер велике установе, као што су уметничке галерије, музеји, библиотеке и архиви, често имају подземна спремишта која углавном

²²¹ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 145-146.

²²² J.-M. Henckaerts, *New rules for the protection of cultural property in armed conflict: the significance of the Second Protocol to the 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*, Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, Report on the Meeting of Experts, Geneva, 2000, стр. 41-42. Аутор овде наводи шест уписа, али је у међувремену још један упис повучен из Регистра. <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001585/158587EB.pdf>.

²²³ Допунски протокол I, члан 51(5)(a), у Извори МХП, 2007, стр. 210.

²²⁴ Извори МХП, 2007, стр. 553.

представљају добру заштиту од бомбардовања, или таква спремишта могу да буду изграђена. Штавише, док би подземни део грађевине уживао заштиту по овом основу, практично би цело здање уживало такву заштиту, односно ова одредба би могла да се искористи да под посебну заштиту буду стављена важна непокретна културна добра.²²⁵ Користећи се овом одредбом, Холандија је саградила склониште испод Краљевске галерије слика у Мауритсхуису, у Хагу, као и испод катедрале у Хертогенбошу, сматрајући да су ове зграде важне „и због непроцењивог блага које је у њима смештено, и због тога што оне саме представљају незамењиве вредне објекте културног наслеђа државе“.²²⁶

Други изузетак у односу на захтев за довољним одстојањем налази се у члану 8(5), где се каже да се било које културно добро из првог става овог члана, ако се налази близу важног војног објекта, „ипак може ставити под специјалну заштиту, ако се Висока страна уговорница која то захтева обавезе да неће, ни у случају оружаног сукоба, чинити никакву употребу тог објекта, а нарочито ако је у питању пристаниште, железничка станица или аеродром и да ће скренути од њих сваки саобраћај“.²²⁷ Велики индустријски центри се овде не помињу, па остаје нејасно да ли би и културна добра која се налазе у близини таквих центара могла да имају користи од овако предузетих мера. Једино Ватикан је уписан у Регистар по овом основу, јер је Италија одлучила 1959. године да неће користити путну комуникацију 'Via Aurelia' у војне сврхе у случају оружаног сукоба.²²⁸

Други услов који треба задовољити да би културна добра била стављена под посебну заштиту јесте да она не буду употребљена у војне сврхе. Шта се сматра употребом у војне сврхе није дефинисано чланом 8(1)(б), али се у члану 8(3) даје појашњење у случају центара у којима су смештене културне знаменитости, где се каже да ће се сматрати да је „коришћен у војне сврхе ако је употребљен за смештај војног особља или материјала, чак и у транзиту“.²²⁹ Са друге стране, на основу члана 8(4) „неће бити сматрано да је употребљено у војне сврхе чување једног од културних добара наведених у првом ставу, од стране наоружаних чувара који су специјално за то одређени, као ни присуство полицијских снага у близини овог културног добра, које су

²²⁵ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 150-151.

²²⁶ 1989. Reports, стр. 29, цитирано у R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008 стр. 151-152, (прев. аут.).

²²⁷ Извори МХП, 2007, стр. 553-554.

²²⁸ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 150.

²²⁹ Извори МХП, 2007, стр. 553.

нормално одређене за заштиту јавног реда“.²³⁰ Ове одредбе морају да се тумаче заједно са одредбама члана 9 који обезбеђује имунитет културних добара под посебном заштитом, о чему ће више речи бити у даљем тексту.

Последњи постављени захтев да би културно добро уживало посебну заштиту садржан је у члану 8(6), у којем се каже да „културна добра стичу право на специјалну заштиту уписивањем у 'Међународни регистар културних добара која су под специјалном заштитом'“ и то „само сходно одредбама ове Конвенције и под условима који су одређени у Правилнику за извршење“.²³¹ Процедура за упис културних добара у Регистар прописана је у Глави II Правилника за извршење. Држава чланица на чијој се територији налази одређено културно добро које задовољава критеријуме из члана 8, на основу члана 13(1) Правилника подноси генералном директору Унеска захтев за упис тог добра у Регистар, са попутном документацијом, а генерални директор је дужан, на основу члана 13(3), да државама чланицама проследи копије захтева. У случају непријатељске окупације, чланом 13(2) се прописује да је подношење захтева за упис у Регистар у надлежности окупационе силе.²³²

На основу члана 15(1) Правилника, генерални директор Унеска уписује културно добро у Регистар, а он је задужен и да води Регистар, чије копије, према члану 12(2) Правилника, доставља државама чланицама и генералном секретару УН.²³³

За разлику од режима опште заштите, који је ствар државе на чијој се територији налазе, државе имају право да се успротиве уписивању неког културног добра у Регистар, тако што ће упутити писмо генералном директору Унеска, а поступак код противљења упису садржан је у члану 14 Правилника.²³⁴ Противљење може да буде засновано једино на тврдњи да то добро не задовољава дефиницију културних добара из члана 1 Конвенције или да нису испуњени услови које прописује члан 8 Конвенције. Уколико противљење није потврђено или прихваћено двотрећинском већином гласова, генерални директор Унеска ће уписати културно добро у Регистар.

Поступак у хитним ситуацијама прописан је чланом 14(5) Правилника, где се у случају да нека држава чланица, која је поднела захтев за упис

²³⁰ *Ibid.*, стр. 553.

²³¹ *Ibid.*, стр. 554.

²³² *Ibid.*, стр. 568.

²³³ *Ibid.*, стр. 565.

²³⁴ *Ibid.*, стр. 566.

културног добра у Регистар у време мира, буде укључена у оружани сукоб „пре него што је упис ступио на снагу, културно добро у питању биће привремено неодложно уписано у Регистар од стране генералног директора, у очекивању да буде потврђено, повучено или поништено свако противљење које може или би могло да буде учињено“.²³⁵

Поступак противљења на основу члана 14 Правилника примењен је само једном, за време оружаног сукоба на територији Камбоџе 1972. године, када је влада тадашње Кмерске Републике поднела захтев за упис у Регистар центара који садрже културне знаменитости у Анкору и Ролуосу, споменика у Пном Боку и Пном Крому и склоништа покретних културних добара у седишту Конзерваторске службе у Анкору. Четири државе су се успротивиле овом захтеву – Куба, Египат, Румунија и Југославија, сматрајући да „захтев за регистрацију културних добара у питању није поднет од стране власти коју они сматрају за једину владу која има право да представља Кмерску Републику“.²³⁶ До даље процедуре за упис није дошло, иако противљење није било засновано на члану 14(2) Правилника.

За случај када би нека држава чланица, у време оружаног сукоба поднела захтев за стављање импровизованог склоништа под посебну заштиту, чланом 11 Правилника је прописано да о томе треба да обавести генералног комесара који код ње врши своју мисију, а он може да одобри истицање заштитног знака распознавања Конвенције, те да своју одлуку саопшти делегатима Силе заштитнице. Делегати имају право да нареду уклањање знака распознавања у року од 30 дана, а ако у том року није било противљења и склониште испуњава услове из члана 8 Конвенције, генерални комесар може од генералног секретара Унеска захтевати упис тог склоништа у Регистар.²³⁷

Културно добро под посебном заштитом може, према члану 16 Правилника, да буде избрисано из Регистра на захтев Високе стране уговорнице на чијој се територији налази, или ако та страна откаже Конвенцију.

²³⁵ *Ibid.*, стр. 567.

²³⁶ 1979 Reports, para. 9, цитирано у R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 153-154, (прев. аут.).

²³⁷ Извори МХП, 2007, стр. 565.

5.2.4.1. Имунитет културних добара под посебном заштитом

У погледу имунитета културних добара под посебном заштитом, према члану 9 Конвенције, државе чланице „се обавезују да осигурају имунитет културних добара која се налазе под специјалном заштитом, уздржавајући се, од момента њиховог уписа у Међународни регистар, од сваког непријатељског акта, упереног против ових добара, као и изузимајући случајеве предвиђене у ставу 5. члана 8. од сваке употребе ових добара или њихове околине у војне сврхе“.²³⁸

Примећујемо да је обавеза уздржавања од аката непријатељства усмерених против културних добара под посебном заштитом, идентична обавези из члана 4 у погледу добара под општом заштитом. Међутим, обавеза уздржавања од употребе културних добара под посебном заштитом или њихове околине у војне сврхе, разликује се од сличне обавезе прописане у односу на добра под општом заштитом у томе што код културних добара под посебном заштитом почиње од момента њиховог уписа у Регистар, значи и у време мира, док се код културних добара под општом заштитом примењује у оружаном сукобу.²³⁹

Вредна пажње је одредба о изузетку случајева предвиђених чланом 8(5), којом се највероватније намеравало омогућити страни која на својој територији има културна добра која посебну заштиту уживају на основу члана 8(5), да буде изузета од обавезе уздржавања од употребе непосредне околине тих културних добара у војне сврхе у време мира, док за време оружаног сукоба то изузеће не би важило.²⁴⁰

Међутим, разлика између опште и посебне заштите приметна је у погледу губитка имунитета и примене концепта војне потребе. Одредбе о одузимању имунитета налазе се у члану 11 Конвенције, а први став овог члана прописује да „ако једна Висока страна уговорница наруши ... обавезе примљене у вези са чланом 9, противничка страна је, све док ово нарушавање траје, ослобођена своје обавезе да осигурава имунитет тог добра. Ипак, сваки пут када јој то буде могуће, она ће претходно тражити престанак овог нарушавања у разумном року“.²⁴¹ Шта се подразумева под разумним роком одређује се од случаја до случаја.

²³⁸ Извори МХП, 2007, стр. 554.

²³⁹ J. Toman, *op. cit.*, 1996, стр. 139.

²⁴⁰ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 157.

²⁴¹ Извори МХП, 2007, стр. 554.

Следи контроверзна одредба члана 11(2) у којој се каже да се „имунитет културног добра које се налази под специјалном заштитом не може ... одузети осим у изузетним случајевима неизбежне војне потребе и само толико дуго док ова потреба траје“.²⁴² Упркос настојањима многих земаља да се резерва на основу војне потребе искључи из текста Конвенције, писци нацрта Унеска су заузели став да ће се некад морати направити изузеци у погледу имунитета, што је било гледиште прихватљиво за већину земаља, како би се обезбедило максимално учешће у Конвенцији.²⁴³

Други део члана 11(2) говори о нивоу командовања на којем се може донети одлука о одузимању имунитета, односно прописује да такву одлуку може донети само официр који командује формацијом „која је, по важности, једнака или већа од дивизије“ што представља значајну разлику од сличне одредбе у погледу имунитета културних добара под општом заштитом.²⁴⁴

Ово је потврђено и дефиницијом војне потребе у погледу заштите културних добара под посебном заштитом коју је у процесу ревизије Конвенције, припремио Унеско у Бечу 1998. године:

„б) Војна потреба у погледу културних добара под посебном заштитом

Поред шест услова наведених под тачком а), следећа два услова морају да се поштују:

- 1. Неизбежну војну потребу може да утврди само официр који командује јединицом која је једнака или већа од дивизије.*
- 2. Противничкој страни ће бити упућено упозорење у разумном временском року унапред.“²⁴⁵*

На крају, уколико би дошло до одузимања имунитета културног добра под посебном заштитом, страна која одузима имунитет је, на основу члана 11(3) дужна да о томе, у писаном облику и што је пре могуће, обавести генералног комесара за културна добра, у складу са условима прописаним Правилником о извршењу Конвенције.²⁴⁶

²⁴² *Ibid.*, стр. 554. Овде ваља приметити да се у званичном преводу Конвенције користи негација, док се у оригиналном тексту на енглеском језику каже 'immunity shall be withdrawn from cultural property under special protection only in exceptional cases...' Аутор сматра да би у преводу требало користити снажнији, али и тачнији израз 'имунитет ... ће бити одузет само у изузетним случајевима'.

²⁴³ Да се позивање на принцип војне потребе уврсти у Конвенцију нарочито су се залагали делегати САД и Уједињеног краљевства; R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 158.

²⁴⁴ Извори МХП, 2007, стр. 554.

²⁴⁵ J. Hladik, *The 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict and the notion of military necessity*, International Review of the Red Cross, No. 835, vol. 81, 1999, стр. 626 (прев. аут.)

²⁴⁶ Извори МХП, 2007, стр. 554.

5.2.5. Обележавање културних добара

Једна од мера које државе чланице могу спровести са циљем да промовишу поштовање културних добара јесте њихово обележавање, што је регулисано чланом 6 Конвенције, у којем се каже да „сходно одредбама члана 16, културна добра могу бити означена једним знаком распознавања, како би се олакшала њихова идентификација“.²⁴⁷ На основу члана 16, овај знак се у техничком хералдичком језику „састоји од штита, заштреног при дну, подељеног на четири унакрсна дела обојена плаво и бело (штит је формиран од једног квадрата чији један од углова чини дно штита и од једног плавог троугла изнад квадрата, тако да оба обележавају по један бели троугао са обе стране)“.²⁴⁸

Културна добра под општом заштитом обележавају се једним знаком распознавања. Њихово обележавање није обавезно и не представља услов за поштовање културних добара, али њихов изостанак умањује одговорност противника, јер се у случају евентуалне штете може бранити необавештеношћу о присуству културних добара.²⁴⁹ Употреба знака распознавања на објектима који не задовољавају дефиницију културних добара из члана 1, као и употреба, у било коју другу сврху, знака који је сличан знаку распознавања, забрањена је чланом 17(3) Конвенције.²⁵⁰

Употреба знака распознавања на културним добрима под општом заштитом у време мира веома је ретка, за шта вероватно постоје практични разлози, јер је за то потребно и доста новца, и доста времена, нарочито ако се узме у обзир захтев из члана 17(4) да се знак може употребити само „ако истовремено ... постоји овлашћење прописно датирано и потписано од надлежне власти“.²⁵¹ Осим тога, кустоси музеја и галерија истичу естетске разлоге за необележавање.²⁵² Чланом 20 Правилника, државама чланицама је препуштено да одлуче на који начин и где ће истаћи знак, као и о његовој видљивости. Знак може да буде истакнут на заставама, насликан на објектима или представљен „у ма каквој другој одговарајућој форми“.²⁵³

²⁴⁷ *Ibid.*, стр. 553.

²⁴⁸ *Ibid.*, стр. 556.

²⁴⁹ J. Toman, *op. cit.*, 1996, стр. 90.

²⁵⁰ Извори МХП, 2007, стр. 556.

²⁵¹ *Ibid.*, стр. 556.

²⁵² R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 117.

²⁵³ Извори МХП, 2007, стр. 569.

Делотворност употребе знака у данашњим ратовима је упитна, јер се у нападу користи бомбардовање са великих висина, крстареће ракете и далекометна артиљерија.²⁵⁴ Са тим у вези, на Конференцији о заштити културног наслеђа у време рата и у ванредним ситуацијама НАТО-Партнерства за мир, која је одржана 1996. године, предложена је нова технологија, односно да се у знак угради микрочип или одашиљач, који би био видљив 'електронски', али није било даљег развоја на том плану.²⁵⁵ Неке државе су изразиле и страховање да би истицање знака распознавања културних добара могло помоћи противнику да подеси елементе код гађања.²⁵⁶

Уколико би држава чланица одлучила да обележи културна добра на својој територији, требало би да буду обележена сва, или ниједно, јер претпоставка супротне стране, заснована на пракси, може угрозити необележена културна добра, па селективна употреба знака може представљати претњу заштити добара коју, у ствари, треба да омогући.²⁵⁷

Чланом 10 Конвенције прописане су одредбе о обележавању културних добара под посебном заштитом, а знак распознавања ових добара прописан је чл. 16(2) и 17 и чини га знак распознавања Конвенције поновљен три пута у троугластом облику, при чему је један штит испод.²⁵⁸ Док је обележавања културних добара под општом заштитом опционо, истицање знака распознавања културних добара под посебном заштитом је обавезно у време оружаног сукоба.

По питању примене одредаба о употреби знака распознавања, Ј. Томан у коментарима Конвенције наводи да „само Савезна Република Немачка, Аустрија, Холандија и Швајцарска дају детаље о предузетим мерама – тракама, идентификационим картама, информационим лецима о непокретним добрима, посебним печатима (Швајцарска) – и о употреби једног или поновљеног знака“.²⁵⁹ У извештају Секретаријата из 1995. године,

²⁵⁴ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 118.

²⁵⁵ *Final Communiqué*, NATO - Partnership for Peace (PFP) Conference on Cultural Heritage Protection in Wartime and in State of Emergency, Cracow, 18-21 June 1996, став 3.4.

²⁵⁶ То је нпр. био изговор Ирака за необележавање културних добара за време Ирачко-иранског рата.

²⁵⁷ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 118. Оваква пракса није неуобичајена међу државама чланицама: Хрватска је 1991. године обележила 794 историјске грађевине, што представља мали део целокупног броја непокретних културних добара.

²⁵⁸ J. Hladik, *Marking of cultural property with the distinctive emblem of the 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*, International Review of the Red Cross, No. 854, 2004, стр. 379-387; Извори МХП, 2007, стр. 556.

²⁵⁹ J. Toman, *op. cit.*, 1996, стр. 187.

податке о обележавању културних добара обезбедило је девет земаља (Аустралија, Белорусија, Хрватска, СР Југославија, Малезија, Мађарска, Словенија и Шведска) док је Египат известио да планира обележавање.²⁶⁰ Код израде извештаја 2003. године, Секретаријат је добио извештаје од тринаест земаља о различитим мерама предузетим на обележавању културних добара, као што су усвајање регулатива о обележавању или избор културних добара која ће бити обележена, ако се за то покаже потреба.²⁶¹

5.2.6. Транспорт културних добара

Жива сећања на транспорте покретних културних добара за време Другог светског рата, често изложене опасностима која са собом носе оружани сукоби, подстакла су писце нацрта Конвенције да неке од одредаба Конвенције и Правилника посвете транспорту културних добара. Одредбе се подједнако примењују на транспорте копном, морем или ваздухом.

Одредбе којима су регулисана питања транспорта налазе се у Глави III, а на основу члана 12, транспорти културних добара, било да се ради о преносу унутар територије државе или на неку другу територију, могу уживати посебну заштиту на захтев заинтересоване државе чланице. Државе чланице су дужне да се уздрже од предузимања било каквог непријатељског акта против таквог транспорта, док ће средства транспорта и културна добра која се превозе уживати имунитет од узапћења, пљачке или одузимања.²⁶² Према чл. 12(2), 16 и 17(1)(б) Конвенције, транспорти културних добара морају да буду обележени знаком распознавања поновљеним три пута.²⁶³

У Глави III Правилника о извршењу Конвенције, дата је у чл. 17 и 18 процедура за добијање имунитета, где страна која захтева да транспорт културних добара ужива имунитет, мора да генералном комесару за културна добра упути захтев у коме ће „навести разлоге на којима се тражење заснива и спецификовати приближан број и важност културних добара, која треба да се пренесу, садашње место где се ова добра налазе, њихово ново предвиђено место, транспортна средства, пут којим ће ићи, предвиђени датум за превоз, као и све друге корисне информације“.²⁶⁴ Уколико

²⁶⁰ J. Hladik, *op. cit.*, 2004, стр. 383.

²⁶¹ *Ibid.*, стр. 384.

²⁶² Извори МХП, 2007, стр. 555.

²⁶³ *Ibid.*, стр. 556.

²⁶⁴ *Ibid.*, стр. 568.

генерални комесар сматра да је транспорт оправдан, затражиће мишљење од делегата Сила заштитница, а затим одредити једног или више инспектора, који треба да изврше инспекцију транспорта и да га испрате до одредишта.²⁶⁵

По члану 18 Правилника, све док се културна добра налазе на територији друге државе, она ће бити депозитар за та добра све до краја сукоба и указаће „тим добрима исту пажњу као и својим сопственим културним добрима одговарајуће важности“, и дужна је да та културна добра врати по завршетку сукоба.²⁶⁶ Ни страна која је предала добра, ни депозитар, неће моћи њима располагати, али их депозитар може пренети на територију треће земље, ако безбедност добара тако захтева.

У ситуацијама када се због хитности не могу испоштовати процедуре и услови транспорта прописани чланом 12 Конвенције и чланом 17 Правилника, уколико није одбијен захтев за давањем имунитета добрима на основу члана 12, чланом 13 Конвенције је прописано да такав транспорт може да буде обележен знаком распознавања. Иако такав транспорт не ужива имунитет који гарантује члан 12 Конвенције, државе имају обавезу да предузму неопходне мере предострожности како би транспорти били заштићени од непријатељских аката који су против њих усмерени.²⁶⁷

У ситуацији када једна држава чланица, која је окупирала територију друге, преноси културна добра у неко склониште на другом месту унутар те територије, а није у могућности да испоштује процедуру из члана 17 Правилника, на основу члана 19 Правилника неће се сматрати да је транспорт „извршен супротно смислу члана 4. Конвенције, ако генерални комесар за културна добра потврди писмено, пошто је консултовао редовне чуваре, да су околности условиле потребу тог транспорта“.²⁶⁸

Ипак, у пракси никада није дошло до формалне примене режима транспорта културних добара, првенствено због тога што је заштита културних добара *in situ* увек боља од њиховог транспорта, због свих ризика које транспорт са собом носи. Парадоксално, једини пример је из оружаног сукоба у Камбоџи, 1972. године, у којем Конвенција у ствари није примењивана, када су многа културна блага превожена од Анкора до Пном Пена камионима означеним знаком распознавања Конвенције, уз помоћ

²⁶⁵ *Ibid.*, стр. 568.

²⁶⁶ *Ibid.*, стр. 568.

²⁶⁷ *Ibid.*, стр. 555.

²⁶⁸ *Ibid.*, стр. 569.

особља које је носило траку прописану чланом 21 Правилника о извршењу.²⁶⁹ Када свему овом додамо и компликовану административну процедуру, разумљиво је бог чега до данас није било формалне примене режима транспорта културних добара.

5.2.7. Особље одговорно за културна добра

Код израде нацрта Конвенције, одлучено је да се у текст укључи одредба о заштити особља одговорног за културна добра, уколико би пали у руке противнику. Чланом 15 Конвенције прописано је да „уколико то дозвољавају интереси безбедности, персонал, који је одређен за заштиту културних добара, треба да буде поштован у интересу тих добара и ако падне у руке противничке стране дозволиће му се да врши своје функције, ако су културна добра која су му поверена, такође пала у руке противничке стране“.²⁷⁰

Основ за ову одредбу представљају чл. 24 и 26 Прве женеуске конвенције из 1949, мада се у тексту члана 15 Конвенције говори о поштовању особља задуженог за културна добра, док се у тексту Прве женеуске конвенције говори о поштовању и заштити особља у свим околностима (мисли се на санитетско и верско особље), те да у случају да падну у руке противнику не треба да буду сматрани ратним заробљеницима, већ им се има дозволити да наставе са извршењем својих дужности, ако су и добра о којима воде бригу пала у руке противнику.²⁷¹

Особље је поштовано на основу њиховог задужења, а то је заштита културних добара, а како је овај члан заснован на Првој женеуској конвенцији, треба претпоставити да се поштовање протеже на војно и цивилно особље, као и на особље добровољних организација за помоћ у заштити културних добара.²⁷² Важна разлика у односу на Женеуске конвенције је ограничење да ће то особље бити поштовано 'уколико то дозвољавају интереси безбедности', што је еквивалент за 'војну потребу' која се помиње у другим члановима Конвенције.²⁷³

²⁶⁹ E. Clément, F. Quinio, *La protection des biens culturels au Cambodge pendant la période des conflits armés, a travers l'application de la Convention de la Haye 1954*, International Review of the Red Cross, No. 854, 2004, стр. 389-394.

²⁷⁰ Извори МХП, стр. 556.

²⁷¹ *Ibid.*, стр. 10.

²⁷² J. Toman, *op. cit.*, 1996, стр. 174.

²⁷³ *Ibid.*, стр. 174-175.

На основу члана 17 Конвенције, особље које је ангажовано на овим дужностима има право да користи знак рапознавања Конвенције као средство идентификације.²⁷⁴

5.2.8. Мере војне природе

Како су припадници оружаних снага они који ће, у неком оружаном сукобу, спроводити у праксу добар део одредаба Конвенције, члан 7 Конвенције прописује мере којима се државе чланице обавезују „да унесу, још за време мира, у своје војне правилнике или инструкције, одредбе којима би се осигурало испуњавање ове Конвенције, као и да васпитавају, још за време мира, припаднике својих оружаних снага, да поштују културна добра свих народа“.²⁷⁵ Ова одредба свакако има велики значај и треба да се чита заједно са одредбама члана 25 о ширењу знања о одредбама Конвенције.²⁷⁶

Државе чланице се обавезују и „да припреме или да установе, још за време мира, код својих оружаних снага службе или стручно особље, чији ће задатак бити да пазе на поштовање културних добара, као и да сарађују са цивилним властима које су одговорне за очување ових добара“.²⁷⁷ Ова одредба члана 7(2) инспирисана је примерима из Другог светског рата и у коментару нацрта Конвенције који је поднео УНЕСКО, каже се да искуства из Другог светског рата „показују да се ефикасна заштита културних добара може постићи само ако у свакој војсци постоји посебна служба, ма како мала била, чији припадници су стручњаци за заштиту споменика, музејских предмета, историјских докумената и ретких књига ... тако да се, код припреме операција, узму у обзир интереси које Конвенција настоји заштити. Друго, у време рата, војне власти поседују средства комуникације која цивили не могу да користе. У подручју око театра војних операција, целокупна цивилна организација је паралисана. Како би се предузеле одговарајуће мере и трупе поштовале културна добра, заповедници требају саветнике који ће им дати стручно мишљење и деловати као 'савест војске' о том питању. Стога су војске установиле посебне јединице са официрима чији је задатак био не само да обезбеде поштовање културних добара, већ често и да обезбеде њихову заштиту. Неопходно је да језгро тих служби постоји у

²⁷⁴ *Ibid.*, стр. 556.

²⁷⁵ *Ibid.*, стр. 553.

²⁷⁶ *Ibid.*, стр. 558.

²⁷⁷ *Ibid.*, стр. 558.

време мира, не само да обезбеди предузимање неопходних мера у војном сектору, већ и да успоставе контакт са цивилним властима задуженим за заштиту, који ће требати мишљење војних власти и деловати у договору с њима код припреме одговарајућих мера које треба предузети. Из претходно реченог следи да ова посебна служба треба да буде део војног штаба и да официри који јој припадају треба да имају доста висок чин.”²⁷⁸

Овакве војне службе или стручно особље, уживали би заштиту од напада на основу члана 15, а у складу са чланом 17(2)(ц) Конвенције и чланом 21 Правилника, они на надлактици носе траку са знаком распознавања, издату и оверену од стране надлежних власти, а уколико би пали у руке непријатеља, имали би статус који се не разликује од статуса санитетског и верског особља, као и право на заштиту на основу Треће женевске конвенције.²⁷⁹

5.2.9. Извршење Конвенције

Режим извршења Конвенције у време оружаног сукоба комбинује традиционално ослањање на 'Силе заштитнице' са иновативним трипартитним системом међународне контроле. Унеско има помоћну улогу, коју врши и у време мира, а за кршење одредаба Конвенције одговара се пред домаћим судовима. Држава чланица су дужне да подносе четворогодишње извештаје о примени Конвенције и да учествују на састанцима Високих страна уговорница.

Конвенција и Правилник за извршење ће се на основу члана 21 „примењивати уз сарадњу Сила заштитница, које су одговорне за чување интереса страна у сукобу“, што је готово истоветан текст заједничког члана 8/8/8/9 Женевских конвенција из 1949. године.²⁸⁰ Порекло института 'Силе заштитнице' је у потреби зараћених страна да између себе комуницирају у ситуацијама када су им дипломатски односи у прекиду, а ову улогу најчешће има трећа држава, изабрана од стране у сукобу да у њено име врши одређене функције. У члану 22(1) се наводи да „Силе заштитнице нуде своје добре услуге у свим случајевима кад сматрају да је то корисно и у интересу културних добара, нарочито ако постоји несагласност између Сила које су у

²⁷⁸ Цитирано у: J. Toman, *op. cit.*, 1996 стр. 94-95 (прев. аут.).

²⁷⁹ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 119-120.

²⁸⁰ Извори МХП, 2007, стр. 557.

сукобу, по питању примене или тумачења одредаба ове Конвенције или њеног Правилника за извршење“.²⁸¹

Према члану 22(2), Сила заштитница „може, на иницијативу једне од страна, генералног директора Организације Уједињених нација за просвету, науку и културу или на своју сопствену иницијативу да предложи странама које су у сукобу састанак њихових представника, а посебно састанак власти које су одговорне за заштиту културних добара, евентуално на прикладно изабраној неутралној територији“.²⁸² За председавање састанком, Силе заштитнице предлажу личност која припада некој неутралној сили или је предложена од стране генералног директора Унеска.

Чим је нека од држава чланица укључена у оружани сукоб, Сила заштитница која делује у име те стране именује, на основу члана 2(б) Правилника, делегате акредитоване код стране или страна са којима је она у сукобу. Сила заштитница игра улогу и код именовања генералног комесара за културна добра, према члану 4(1) Правилника, са чијим избором треба да се сложе и страна код које ће вршити своју функцију, и Силе заштитнице супротних страна. Чланом 6(б) Правилника прописује се да ће, у случају када није именована Сила заштитница, њене функције вршити генерални комесар.²⁸³

Међутим, државе су овај институт сматрале мешањем у унутрашње ствари, па стране у сукобу нису повериле своје интересе Сили заштитници ни у једном сукобу у којем је Конвенција била примењива.²⁸⁴

Режим контроле, чији је циљ да олакша и надзире извршење Конвенције, никада није заживео како је предвиђено. Више је разлога за то, од тога што имплементација зависи од добијања одобрења од страна у сукобу, до нереалног времена захтеваног за његово спровођење, када се узме у обзир природа данашњих сукоба. Осим тога, примена режима задире у унутрашње послове страна у сукобу, што оне нису спремне да прихвате.²⁸⁵

Према члану 2 Правилника, од почетка ангажовања у оружаном сукобу на који се примењује члан 18 Конвенције, држава чланица је дужна да именује представнике за културна добра која се налазе на њеној територији, односно специјалног представника за случај окупације друге територије.

²⁸¹ *Ibid.*, стр. 558.

²⁸² *Ibid.*, стр. 558.

²⁸³ *Ibid.*, стр. 563-564.

²⁸⁴ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 166-167.

²⁸⁵ *Ibid.*, стр. 167.

Сила заштитница, која делује за сваку од страна у сукобу са том државом чланицом именује код ње делегате, а именује се и генерални директор за културна добра.²⁸⁶

Дужности представника, односно специјалног представника за културна добра, нису одређене Правилником, али се из члана 6(1) види да им је дужност да са генералним комесаром за културна добра и делегатом Сила заштитница расправљају о проблемима који се појаве у вези са применом Конвенције.²⁸⁷ Представник за културна добра је био именован само у Шестодневном рату између Израела и арапских држава 1967. године, али је до тога дошло тек по престанку активних непријатељстава.²⁸⁸

На основу члана 3 Правилника, делегати Сила заштитница се бирају између њеног дипломатског и конзуларног особља, а улога им је, према члану 5, да констатују нарушавање Конвенције, истраже околности под којима је дошло до нарушавања и предузму кораке како би нарушавања престала, извештавајући о свему генералног комесара.²⁸⁹ Делегати имају улогу и у погледу импровизованих склоништа, у складу са чланом 11, као и у процедури за добијање имунитета за транспорте културних добара.²⁹⁰

Увођење функције генералног комесара за културна добра за сваку земљу укључену у оружани сукоб, представља још један важан елемент код извршења Конвенције. Он се бира са међународног списка личности, који се налази код Унеска, на којем се налазе имена личности које су предложене да врше функцију генералног комесара. Са избором се морају сложити страна код које ће генерални комесар бити акредитован и делегат Силе заштитнице. Ако се не би могле договорити, на основу члана 4(2) стране траже од председника Међународног суда правде да именује генералног комесара, али се за то и даље мора имати пристанак стране у сукобу.²⁹¹ Према члану 6 Правилника, генерални комесар се бави питањима везаним за примену Конвенције, заједно са представницима за културна добра и делегатима Сила заштитница, затим врши надзор, спроводи истраге и извештава о примени Конвенције. Ако код стране код које је акредитован не постоји делегат Силе

²⁸⁶ Извори МХП, 2007, стр. 563.

²⁸⁷ *Ibid.*, стр. 564.

²⁸⁸ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 168.

²⁸⁹ Извори МХП, 2007, стр. 564.

²⁹⁰ *Ibid.*, стр. 565 и 568.

²⁹¹ *Ibid.*, стр. 563.

заштитнице, генерални комесар може да врши и ту функцију и да предложи инспекторе културних добара, у складу са чланом 7 Правилника.²⁹²

Генерални комесари за културна добра су били именовани само у већ поменутом Шестодневном рату између Израела и арапских земаља, по престанку активних непријатељстава, када су заинтересоване државе именовале представнике за културна добра. Један генерални комесар је именован за Израел, а један за све арапске земље укључене у сукоб.²⁹³ Након што су 1977. године оба генерална комесара одступила са функција, постигнут је договор о именовану генералног комесара за Израел, али не и за арапске државе. Ни у Ирачко-иранском рату 1980-1988 није било могуће да се постигне договор, чиме је спречена примена Главе I Правилника.²⁹⁴

Будући да генерални комесари и делегати Сила заштитница имају широк спектар деловања који од њих захтева да буду познаваоци међународног хуманитарног права, техника заштите или војних питања, дата је на основу члана 7 могућност именовану инспектора који би преузели део активности генералног комесара, а могуће је и тражити савет од експерата.²⁹⁵

Чланом 26(2) Конвенције, државе чланице су обавезане да најмање сваке четврте године шаљу генералном секретару Унеска извештај „у коме ће давати обавештења која они сматрају погодним, о мерама које су предузете, припремљене или узете у разматрање од њихових одговарајућих администрација у циљу примене ове Конвенције и њеног Правилника за извршење“.²⁹⁶ Међутим, Унеско није овлашћен да предузима мере против држава које нису спровеле захтеване мере, или да казни државе које нису поднеле извештај.²⁹⁷ Већина држава је једноставно игнорисала ову обавезу, а разлог за то Ј. Хладик види у губитку почетног ентузијазма након Другог светског рата, па је требало да поново дође до већег оружаног сукоба, као што је онај на простору бивше Југославије, у којем су уништена многа културна добра, да би државе постале свесне својих обавеза и одговорности.²⁹⁸

Генерални директор Унеска може, по члану 27 Конвенције, да сазове састанке држава чланица, на којима би се дискутовало о проблемима у

²⁹² *Ibid.*, стр. 564.

²⁹³ J. Toman, *op. cit.*, 1996, стр. 236.

²⁹⁴ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 171-172.

²⁹⁵ J. Toman, *op. cit.*, 1996, стр. 243.

²⁹⁶ Извори МХП, 2007, стр. 559.

²⁹⁷ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 194.

²⁹⁸ J. Hladik, *Reporting system under the 1954 Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*, International Review of the Red Cross, No. 840, vol. 82, 2000, стр. 1001-1016.

примени Конвенције и Правилника за извршење, да израђује препоруке са тим у вези и да приступи ревизији Конвенције или Правилника за извршење.²⁹⁹ Међутим, у првих четрдесет година одржан је само један састанак држава чланица, 1962. године, док је од 1990-тих година наопако одржано још десет таквих састанака, од којих је осам одржано након усвајања Другог протокола 1999. године.³⁰⁰

5.2.9.1. Улога Унеска

Поред улоге депозитара Конвенције, Унеско има и помоћну улогу која обухвата и пружање техничке, не и финансијске помоћи државама чланицама. Према члану 23(1) Конвенције „Високе стране уговорнице могу тражити техничку помоћ Организације Уједињених нација за просвету, науку и културу у циљу организовања заштите својих културних добара или ради сваког другог проблема, који је у вези са применом ове Конвенције и њеног Правилника за извршење. Организација ће дати ову помоћ у границама свог програма и својих могућности“, а осим тога, она је по члану 23(2) „овлашћена да подноси, на сопствену иницијативу Високим странама уговорницама предлоге по овом предмету.“³⁰¹

За време Синајског рата између Израела и Египта 1956. године, Унеско је по захтеву страна у сукобу упутио стручњака да процени какво је стање манастира св. Катарине и да да препоруке за његову заштиту.³⁰² У сукобу између Хондураса и Ел Салвадора 1969. године, Унеско је позвао обе државе да приступе Конвенцији и предузму потребне мере заштите културних добара на њиховим територијама, а сличне поруке су упућене Индији и Пакистану 1971. године, где су обе државе биле чланице конвенције, као и Кипру и Турској 1974, а Ираку и Ирану 1980. године.³⁰³ Техничка помоћ пружена је и приликом паковања и складиштења покретних културних добара у Анкору и Пном Пену, у Камбоџи 1970. године.³⁰⁴ На захтев либанских власти, након окупације југа Либана од стране Израела 1982. године, генерални директор Унеска шаље екипу на археолошки локалитет у

²⁹⁹ Извори МХП, 2007, стр. 559.

³⁰⁰ <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/armed-conflict-and-heritage/meetings-and-conferences/> .

³⁰¹ Извори МХП, 2007, стр. 558.

³⁰² R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 172.

³⁰³ J. Toman, *op. cit.*, 1996, стр. 264.

³⁰⁴ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 173.

Тиру, да процене стање очуваности локалитета и предложе мере заштите. Након тога, у Тир долази стручњак који је дао савете за постављање знакова распознавања о трошку Унеска, а 1983. године долазе два археолога.³⁰⁵

Када је почео сукоб у Југославији 1990-тих година, због уништавања културних добара, генерални секретар Унеска шање свог личног секретара 1991. године у Београд и Загреб да власти подсети на њихове обавезе према Конвенцији, а новембра 1991. године, генерални директор Унеска шаље у Дубровник два стална посматрача, који од Загреба и Београда добијају уверавања да ће град бити заштићен. Међутим, 6. децембра 1991. године долази до гранатирања Дубровника, о којем посматрачи извештавају генералног секретара, који одмах интервенише код југославенских власти које одговарају да је реч о грешци и да су већ дата упутства да се обустави гранатирање. Уз помоћ Унеска израђен је и Програм рестаурације старог града Дубровника.³⁰⁶

У оружаним сукобима који нису међународног карактера, према члану 19(3) Унеско има право иницијативе да понуди своје услуге странама у сукобу. Према коментару Унеска, ова одредба је заснована на заједничком члану 3 Женевских конвенција из 1949. године, а ове услуге се могу понудити било којем од ентитета, када они представљају страну у немеђународном оружаном сукобу.³⁰⁷ Овде треба истаћи да је одговорност за примену члана 19 пре свега на странама у сукобу, али може да се догоди да нису у могућности да саме предузму неопходне мере на заштити културних добара, па треба благонаклоно гледати на понуду помоћи од међународне организације, овлашћене од стране заједнице држава да такву заштиту пружи.³⁰⁸

Осим тога, улога Унеска у заштити културних добара у случају оружаног сукоба није заснована само на Хашкој конвенцији из 1954, већ и на Статуту организације. Према истом мандату, Унеску је дато право да предузме културну иницијативу, не само у ситуацијама оружаног сукоба, већ и у другим изузетним ситуацијама, као што су унутрашњи немири, природне катастрофе итд. Државе су признале да је заштита културних добара питање које изазива забринутост целог човечанства и међународне

³⁰⁵ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 173.

³⁰⁶ J. Toman, *op. cit.*, 1996, стр. 266-267.

³⁰⁷ *Ibid.*, стр. 216-217.

³⁰⁸ *Ibid.*, стр. 217.

заједнице уопште, тако да се нека таква иницијатива не може одбијати сматрајући то унутрашњим питањем државе.³⁰⁹

5.2.10. Посебни споразуми

Државе могу, на основу члана 24 Конвенције, склопити посебне споразуме „по свим питањима за које сматрају да би било погодно да се одвојено уреде“.³¹⁰ На овај начин, државе имају могућност нпр. да се договоре око давања имунитета непокретним културним добрима која не задовољавају критеријуме за стављање под посебну заштиту на основу члана 8 Конвенције, мада такву могућност предвиђа и члан 8(5).³¹¹ Међутим, на основу члана 24(2) не може се закључити „никакав специјалан споразум којим би се умањила заштита коју ова Конвенција осигурава, како културним добрима, тако и персоналу који је задужен за њихово чување“.³¹²

5.2.11. Кривична одговорност и надлежност

Када је усвојена Хашка конвенција, 1954. године, међународно кривично право је било на својим почецима, тако да су и одредбе Конвенције које се односе на кажњавање лица одговорних за повреде Конвенције доста штуре. Према члану 28 Конвенције, „Високе стране уговорнице се обавезују да предузму, у оквиру свог система казненог права, све потребне мере да буду гоњена и подвргнута казненным или дисциплинским санкцијама лица, ма која била њихова народност, која су учинила или су дала наредбу да се нанесе повреда овој Конвенцији“.³¹³ Овде се не наводе кажњива дела, нити се прописују казне, тако да је очигледна намера да се државама чланицама остави да саме одлуче о природи кривичног дела и прописаним казнама.³¹⁴

Остављено је отворено и питање јурисдикције, по међународном праву, над одређеним случајем повреде Конвенције. Иако се каже да ће се за повреде Конвенције одговарати без обзира на држављанство починитеља, не каже се да ли то укључује и повреде учињене од недржављана и изван територије државе која би водила поступак. Делегат СССР-а је настојао да се у

³⁰⁹ *Ibid.*, стр. 258.

³¹⁰ Извори МХП, 2007, стр. 558.

³¹¹ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 195.

³¹² Извори МХП, 2007, стр. 558.

³¹³ *Ibid.*, стр. 559.

³¹⁴ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 189.

текст укључи одредба о универзалној јурисдикцији за озбиљне повреде Конвенције, али се томе успротивио делегат САД-а. Поред већ наведеног, нејасно је и да ли се одредбе члана 28 односе само на кршења Конвенције почињена у међународним оружаним сукобима или се односе и на немеђународне оружане сукобе.³¹⁵

5.3. Први протокол уз Хашку конвенцију из 1954. године

Први протокол уз Хашку конвенцију из 1954. године представља одговор на догађаје из Другог светског рата и сличне појаве у Првом светском рату, када долази до систематске пљачке, одузимања и извоза културних добара са окупираних територија. Чланом 4(3) Конвенције, од држава чланица се захтева да забране, спрече или зауставе дела крађе, пљачке или незаконитог присвајања културних добара, и примењује се на државу чланицу која окупира територију друге државе, као и на државу чланицу на њеној властитој територији. Ипак, овим чланом није обухваћен извоз, односно увоз културних добара са окупираних територије, а будући да су многа уметничка дела и антиквитети у Другом светском рату завршили на тржиштима где су их куповали колекционари и јавне установе, одлучено је да се питању експропријације и извоза, односно увоза културних добара са окупираних територија, посвети засебан међународноправни инструмент. Разлог за ово лежи у томе што се многе од прописаних обавеза тичу права власништва по приватном праву, које се разликују од државе до државе, те се сматрало прикладнијим да се та питања обраде у одвојеном, опционом инструменту, да се не би неке од држава одвратиле од учешћа у Конвенцији.³¹⁶ Први протокол има три одељка, од којих је први посвећен извозу културних добара са окупираних територија, други обрађује питање депоновања културних добара у иностранство, ради чувања, док су у трећем садржане завршне одредбе.

Домен примене Првог протокола идентичан је домену примене Конвенције, с тим што се Протокол бави проблемима насталим услед непријатељске окупације територије једне државе чланице Протокола од стране друге државе чланице Протокола. Аутори се не слажу у погледу оваквог става, тако да Томан сматра да је неважно у смислу Одељка I, да ли је

³¹⁵ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 191.

³¹⁶ *Ibid.*, стр. 196.

држава чија је територија окупирана чланица Протокола или не, док по мишљењу О'Кифа обе државе морају бити чланице Протокола.³¹⁷

На основу тачке 1 Првог протокола, окупациона сила је дужна да „спречава извоз културних добара са територије коју је она окупирала у току оружаног сукоба, а која су дефинисана у члану 1. Конвенције.“³¹⁸ То значи да се забрана односи на сваки извоз, без обзира на власништво, осим извоза културних добара у склониште у складу са релевантним одредбама Конвенције, а односи се и на припаднике њених оружаних снага, и на приватна лица.

Незаконито извезена културна добра често путују кроз неколико земаља, пре него што стигну до одредишта, па се тачком 2 намеће обавеза држави чланици „да стави под секвестар она културна добра која су увезена на њену територију било директно, било индиректно, са ма које окупиране територије“ где ће то бити учињено „било по службеној дужности у моменту увоза, било ... на тражење власти окупиране територије“.³¹⁹ Овде се поново јавља питање да ли и окупирајућа и окупирана држава треба да буду чланице Протокола да би се примењивала ова одредба? О'Киф сматра да и окупирајућа, и окупирана држава, као и држава која врши заплону тако извезених културних добара, треба да буду чланице Протокола.³²⁰ Чемберлејн, са друге стране, сматра да ни окупирајућа, ни окупирана држава не треба да буду чланице Протокола да би ова одредба имала ефекат.³²¹ У смислу заштите културних добара, предност би свакако требало дати последњем мишљењу.

Државе чланице се даље тачком 3 обавезују да врате „по завршетку непријатељстава, надлежним властима раније окупиране територије културна добра која се налазе код ње, ако су та добра била извезена противно принципу из првог става. Та добра никад неће моћи бити задржана на име ратне одштете“.³²² Употреба израза 'раније окупиране територије' би овде требало да квалификује претходно употребљени израз 'по завршетку непријатељстава', тако да до поврата културних добара долази по завршетку окупације, а не по завршетку нешпријатељстава. На пример, у случају Ирака,

³¹⁷ J. Toman, *op. cit.*, 1996, стр. 344; R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 198.

³¹⁸ Извори МХП, 2007, стр. 571.

³¹⁹ *Ibid.*, стр. 571.

³²⁰ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 198.

³²¹ K. Chamberlain, *War and Cultural Heritage*, Leicester, Institute of Art and law, 2003, стр. 145.

³²² Извори МХП, стр. 571.

оваква ситуација настаје јуна 2004. године, када Привремену коалициону власт замењује Привремена влада Ирака.

Међутим, како то примећује О'Киф, овде се подразумева да престанак непријатељстава значи и престанак окупације територије са које су извезена културна добра, што је тешко применити у ситуацији каква је на Кипру, где су непријатељства обустављена, али окупација дела територије траје већ више од четрдесет година. Нејасно је које би требало да буду акције држава чланица у таквој ситуацији, осим постизања договора у доброј вери, јер текст тачке 3 не прописује никакве обавезе у овом смислу.³²³

Поред тога, држава која је извршила заплону културних добара, обавезна је да та добра врати властима раније окупиране државе, а не њиховим власницима, што одражава околности након Другог светског рата, када би држави која врши поврат било тешко утврдити ко су законити власници добара. На властима раније окупиране државе је да утврде коме враћена културна добра припадају.

На основу тачке 4, држава чланица „која је била обавезна да спречи извоз културних добара са територије коју је окупирала, дужна је да плати одштету за добра намерним притежаваоцима културних добара, која треба да врате према претходном ставу“.³²⁴ Ова одредба је унета за ситуације када је држава чланица запленила културна добра од *bona fide* купца, којем бивша окупирајућа држава треба да плати надокнаду. Раније окупирана држава не плаћа никакву надокнаду, нити држава чланица која је извршила заплону има право на надокнаду трошкова заплене или поврата културних добара. Исплата надокнаде се решава између *bona fide* купца и окупирајуће државе, и није предуслов да држава која је извршила заплону добра врати.

Питање имплементације одредаба Протокола у домаће законе је од изузетног значаја. За ово имамо добар пример из Холандије, чланице Првог протокола, којој је 1995. године упућен захтев од стране власти грчког дела Кипра, да заплене иконе које су незаконито извезене са територије Кипра која се налази под турском окупацијом, а које су сада у поседу холандског држављанина. После дуже процедуре пред судом, установљено је да не постоји закон о примени Протокола и да суд у овом случају не може да интервенише. Наиме, у холандском правном систему влада је обавезна да у процесу ратификације међународних уговора назначи како и на основу којих

³²³ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 199.

³²⁴ Извори МХП, 2007, стр. 571.

домаћих закона ће се уговор примењивати, што у случају Конвенције и Првог протокола није био случај. Будући да је одлука суда имплицирала да је имплементација Протокола у домаће законе у најмању руку непотпуна, Холандија је 2007. године усвојила Закон о културним добрима која потичу са окупираних територија. Закон се ретроактивно примењује на добра која потичу са територија окупираних након 14. јануара 1959. године, што је за Холандију датум ступања на снагу Протокола.³²⁵

Будући да је једна од мера заштите покретних културних добара њихово слање на чување у другу земљу, док трају непријатељства, у Одељку II се налази тачка 5 у којој се каже: „Културна добра са територије једне од Високих страна уговорница која је она депоновала у циљу заштите од опасности оружаног сукоба, на територију друге Високе стране уговорнице та Страна ће, након завршетка непријатељстава, вратити надлежним властима територије са које су та добра донета.“³²⁶ Иако се у члану 18 Правилника о извршавању конвенције, који се односи на транспорт културних добара под посебном заштитом у иностранство, налази аналогна одредба о враћању тих добара, одредба тачке 5 делује независно од овог режима Конвенције.³²⁷ Обе одредбе су инспирисане спором између Пољске и Канаде, јер је део националног блага Пољске депонован у Канаду 1940. године, у 'Банку Монтреал' у Отави, али је касније, пред крај Другог светског рата, то благо завршило у САД-у. Након дипломатске борбе, та културна добра су враћена Пољској 1959. године.³²⁸

Обавеза поврата културних добара је апсолутна и није предвиђена никаква надокнада трошкова поврата, а остаје на снази и када надлежне власти државе пошљоца нису прихватљиве властима државе која враћа културна добра. Овакав је био случај када је влада САД-а одбила да, након Другог светског рата, врати Мађарској 'Круну Сент Иштвана' (Szent Istvan), док је она под комунистичким властима.³²⁹ До оваквих ситуација може да

³²⁵ L. Lijnzaad, *Sleeping Beauty, the untold story of the (first) Protocol to the 1954 Hague Convention*, у N. Wouderberg, L. Lijnzaad, (ed.), *Protecting Cultural Property in Armed Conflict*, 2010, стр. 153-154; видети и S. Matyk, *The Cypriot in The Netherlands (Lans case)*, у L. V. Prott (ed.) *Witnesses to History: Documents and writings on the return of cultural objects*, UNESCO, 2009, стр. 386-387.

³²⁶ Извори МХП, стр. 571.

³²⁷ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008. стр. 199.

³²⁸ J. Toman, *op. cit.*, 1996, стр. 338.

³²⁹ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008. стр. 112.

дође посебно у немеђународним оружаним сукобима, када страна која шаље материјал не представља, по завршетку сукоба, власти државе.³³⁰

Први протокол је ступио на снагу 7. августа 1956. године, три месеца након полагања пет ратификационих инструмената. У мају 2016. године биле су 104 државе чланице Протокола. Република Србија је чланица Протокола (сукцесијом) од 9. новембра 2001. године.

5.4. Допунски протоколи из 1977. уз Женевске конвенције из 1949. године

Заштита културних добара била је и део процеса реафирмације и развоја МХП-а, започетог крајем 60-их година XX века, а завршеној на дипломатској конференцији о реафирмацији и развоју МХП-а у Женеви 1974-1977 године, када су усвојена два Допунска протокола уз Женевске конвенције из 1949. године. Протокол I се односи на међународне, а Протокол II на немеђународне оружане сукобе, а сваки од њих садржи и посебне одредбе о заштити културних добара. Овде циљ никако није био ревидирање постојећих текстова, већ се усвојеним одредбама показује да су правила која се односе на заштиту културних добара интегрални део права које се односи на вођење непријатељстава.³³¹

Члан 52 Протокола I, који се односи на заштиту цивилних објеката уопште, прописује у првом ставу да они „не смеју бити предмет напада“ и да „напади треба да буду строго ограничени на војне циљеве“, док се цивилни објекти дефинишу као „сви објекти који нису војни циљеви дефинисани у ставу 2“.³³² У члану 52(2) даје се дефиниција војног циља, те се каже да су они „ограничени на оне који по својој природи, локацији, намени или коришћењу ефикасно доприносе војној акцији, и чије потпуно или делимично уништење, заузимање или неутрализација у условима који владају у то време пружају одређену војну предност“.³³³ Ова формулација ће касније бити укључена у текст Другог протокола, 1999. године.

Поред опште заштите културних добара као цивилних објеката, Допунски протокол I прописује и посебну заштиту на основу члана 53:

³³⁰ С. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 108.

³³¹ Ж. Ј. Лежаја, *op. cit.*, 2011, стр. 114.

³³² Извори МХП, 2007, стр. 210.

³³³ *Ibid.*, стр. 210.

„Не дирајући у одредбе Хашке конвенције за заштиту културних добара у случају оружаног сукоба од 14. маја 1954. године и других одговарајућих међународних инструмената, забрањено је:

- а) вршити било какав непријатељски акт уперен против историјских споменика, уметничких дела или храмова који сачињавају културно или духовно наслеђе народа.
- б) користити такве објекте за помоћ војним акцијама.
- ц) да такви објекти буду предмет репресалија.“³³⁴

Иако у нацрту текста Протокола није било предвиђено да се укључи одредба која би се односила на културна добра, Дипломатска конференција је ипак одлучила да се ова одредба уврсти у текст Протокола, пре свега због чињеница да је Хашка конвенција из 1954. године била далеко од универзалне прихваћености.³³⁵

Изразима 'историјски споменици' или 'уметничка дела' овде су обухваћене све набројане категорије покретних и непокретних културних добара из дефиниције у члану 1 Конвенције.³³⁶ За изразе 'културно и духовно наслеђе народа', аутори Коментара Протокола I сматрају да се 'културно' односи на историјске споменике и уметничка дела, док се 'духовно' примењује на места богослужења, где овај последњи треба схватити субјективно и на првом месту треба да буде вредност која се тим добрима приписује.³³⁷

У Коментарима је, такође, истакнуто да је намера дипломатске конференције била да се заштити „категирија којој је загарантована посебна заштита чланом 8 Конвенције“³³⁸, где се превиђа чињеница да се члан 8 односи само на непокретна културна добра, а покретна уживају заштиту само ако се налазе у посебно заштићеним склоништима или центрима у којима су сакупљене културне знаменитости. Члан 53 Протокола I изричито наводи 'уметничка дела' као засебан објекат заштите, чиме је обезбеђен шири делокруг заштите.

Приметан је изостанак позивања на војну потребу у члану 53, док је обавеза заштите на основу члана 4(1) Хашке конвенције из 1954. године

³³⁴ *Ibid.*, стр. 210.

³³⁵ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 208.

³³⁶ *Ibid.*, стр. 210.

³³⁷ Y. Sandoz, C. Swinarski, B. Zimmermann, *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949*, International Committee of the Red Cross – Martinus Nijhof Publishers, Geneva, 1987, пара. 2065.

³³⁸ *Ibid.*, пара. 4844.

подложна дерогацији на основу војне потребе. Ипак, упркос немогућности изузетка на основу војне потреба према члану 53, то је могуће на основу већ поменутог члана 52. Међутим, члан 53 се преплиће са чланом 52 само у случају напада, док су сви други акти непријатељства, укључујући разарања, апсолутно забрањени чланом 53.³³⁹

Будући да се члан 53 примењује 'не дирајући у одредбе Хашке конвенције за заштиту културних добара', уколико су стране у међународном оружаном сукобу чланице и Конвенције, и Протокола I, акти обухваћени и чланом 53 и Конвенцијом, биће спровођени на основу одредаба Конвенције, те би се, парадоксално, државе могле позвати на војну потребу као оправдање за напад или употребу културног добра која га може изложити разарању или штети. То значи да би учешће у Конвенцији, као специјализованом инструменту, од стране држава чланица Допунског протокола I, могло ослабити заштиту културних добара у оружаном сукобу.³⁴⁰

Што се тиче немеђународних оружаных сукоба, у члану 16 Протокола II практично се у краћем облику понавља дефиниција из Протокола I, те се каже да је „[н]е дирајући у одредбе Хашке конвенције за заштиту културних добара у случају оружаног сукоба од 14. маја 1954. године забрањено [...] вршити било какве непријатељске акте уперене против историјских споменика, уметничких дела или храмова који представљају културно или духовно наслеђе народа, као и користити их за подршку војних акција.“³⁴¹

Ни овде немамо изузетак на основу војне потребе, али овде нема ни помена репресалија против културних добара. Примењујемо да у Протоколу II нема дефиниције војног циља каква је садржана у члану 52(2) Протокола I, нема забране напада на цивилне објекте, нити обавезе да се напади строго ограниче на војне циљеве. Тако се законитост напада на неко културно добро процењује на основу обичајног међународног права које се односи на одабир циљева у немеђународном оружаном сукобу, а по коме су забрањени напади на културна добра, осим ако задовољавају обичајну дефиницију војног циља. Из овога закључујемо да се, уз разлику у формалним изворима, по питању напада на културна добра, иста правила примењују и у међународним, и у немеђународним оружаным сукобима.³⁴²

³³⁹ R. O'Keefe, *op. cit.* 2008, стр. 216.

³⁴⁰ *Ibid.*, стр. 217.

³⁴¹ Извори МХП, 2007, стр. 256.

³⁴² R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 231.

Члан 16 треба читати заједно са одредбама члана 19 Хашке конвенције из 1954. године, којим се прописују обавезе у погледу поштовања културних добара, које се налазе у члану 4 Конвенције, тако да и овде имамо ситуацију да учешће у Конвенцији од стране држава чланица Протокола II може имати за последицу слабљење заштите културних добара у оружаном сукобу.³⁴³

Члан 38 Протокола I забрањује да се у оружаном сукобу намерно злоупотреби, између осталог, заштитни знак распознавања културних добара.³⁴⁴

Протокол I садржи и одредбе о казним мерама чији је циљ сузбијање повреда Конвенција и Протокола. У члану 85(4)(д), у односу на културна добра, следећа дела се квалификују као тешке повреде, кад год су почињена намерно и као повреда Протокола: „узимање јасно видљивих историјских споменика, уметничких дела или места за верске обреде који представљају културно или духовно наслеђе народа и којима је пружена посебна заштита путем специјалних аранжмана, на пример у оквиру надлежне међународне организације, за предмет напада, што има за последицу њихово разарање у великим размерама, тамо где нема доказа о прекршају члана 53. подтачке (б) од противничке стране и када такви историјски споменици, уметничка дела и места за верске обреде нису лоцирани у непосредној близини војних циљева.“³⁴⁵

Шта се сматра културним добрима „којима је пружена посебна заштита путем специјалних аранжмана, на пример у оквиру надлежне међународне организације“, није сасвим јасно, али се то вероватно односи на Хашку конвенцију из 1954. године као „специјални аранжман“.³⁴⁶ Слично томе, под 'посебном заштитом' се, на основу раније изнетих анализа, сматра да су сва културна добра обухваћена овом одредбом.³⁴⁷

Коначно, члан 85(3)(ф) прописује да ће се сматрати као тешка повреда Протокола „перфидно коришћење, кршењем члана 37, знака распознавања Црвеног крста, Црвеног полумесеца или Црвеног лава и сунца или других заштитних знакова који су признати Конвенцијама или овим Протоколом“.³⁴⁸

³⁴³ *Ibid.*, стр. 232-233.

³⁴⁴ Извори МХП, 2007, стр. 203.

³⁴⁵ *Ibid.*, стр. 231.

³⁴⁶ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 226.

³⁴⁷ *Ibid.*, стр. 226.

³⁴⁸ Извори МХП, 2007, стр. 230.

5.5. Други протокол из 1999. уз Хашку конвенцију из 1954. године

Стална претња културним добрима и њихово уништавање у оружаним сукобима осамдесетих и деведесетих година на Блиском истоку и на простору бивше Југославије, као и неуспех заштитног режима Хашке конвенције из 1954. године, допринели су томе да УНЕСКО изврши ревизију Конвенције, што је довело до усвајања Другог протокола уз Конвенцију, чији је циљ био да оживи овај уговор.³⁴⁹

Ревизија је поверена независном стручњаку, професору Патрику Бојлану (Patrick Boylan), који почетком 1993. године подноси извештај у којем закључује да су Конвенција и њен Протокол и даље „релевантни у односу на садашње околности“, те да је проблем у „изостанку примене Конвенције и Протокола, пре него у недостацима самих међународних инструмената“, али износи и мишљење да постоје питања која треба решити, „највероватније усвајањем допунског протокола, пре него ревизијом саме Конвенције“.³⁵⁰

У периоду од 1995-1998 године одржава се низ састанака на којима су расправљени предлози за побољшање одредаба Конвенције, те се 26. марта 1999. године у Хагу усваја Други протокол уз Конвенцију о заштити културних добара у оружаном сукобу. Протокол је ступио на снагу 9. марта 2004. године, три месеца након полагања двадесетог инструмента о ратификацији, прихватању, одобравању или приступању, а у мају 2016. године било је 68 држава чланица. Република Србија је чланица Другог протокола од 2. септембра 2002. године.

5.5.1. Домен примене

Иако доноси одређене новине у погледу домена примене, Други протокол уз Хашку конвенцију из 1954. године, у члану 3 садржи одредбе аналогне одредбама члана 18 Конвенције, који се односи на њену примену. Према члану 3(1), „уз одредбе које се примењују у доба мира, овај протокол се примењује у ситуацијама наведеним у члану 18 ст. 1 и 2 Конвенције и у члану 22 став 1. Протокола“.³⁵¹ Главну новину представља члан 22(1) у којем се каже да се „протокол ... примењује у случају оружаног сукоба немеђународног

³⁴⁹ Ж. Ј. Лежаја, *op. cit.*, 2011, стр. 124.

³⁵⁰ P. Boylan, Review of the Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict (The Hague Convention of 1954), UNESCO Doc. CLT-93/WS/12, para. A.2 (прев. аут.).

³⁵¹ Извори МХП, 2007, стр. 575.

карактера који се догађа на територији једне од Страна“.³⁵² Будући да овде нису наведена ограничења садржана у члану 1(1) Допунског протокола II, треба закључити да се ова одредба односи на немеђународне оружане сукобе у смислу заједничког члана 3 Женевских конвенција, а не у смислу Допунског протокола II. Осим тога, у преамбули Другог протокола наводи се да је његова сврха да допуни Конвенцију „кроз мере којима ће се појачати њихова примена“, а Конвенција се, према члану 19(1), примењује на сукобе обухваћене заједничким чланом 3.³⁵³ Примена Другог протокола ограничена је чланом 22(2) који се „не примењује у ситуацијама унутрашњих немира и тензија, као што су побуне, изоловани или спорадични акти насиља и други акти сличне природе“.³⁵⁴

С обзиром да су многа културна добра страдала у немеђународним оружаним сукобима, чињеница да се Други протокол једнако примењује и у међународним, и у немеђународним оружаним сукобима представља највећи напредак у смислу међународноправне заштите културних добара.

У вези са применом Главе IV о кривичној одговорности и надлежности, на захтев Кине и Индије, које су изразиле забринутост у погледу примене, усвојена је одредба члана 22(4) у којем стоји да „ништа у овом протоколу неће прејудуцирати примарну надлежност Стране, на чијој територији се догађа сукоб немеђународног карактера, за расправљање повреда установљених у члану 15“.³⁵⁵ Ово имплицира да, у случају када се таква надлежност не врши, надлежност имају друге државе чланице или компетентни међународни кривични трибунали. Члан 22(5) садржи одредбу насталу на основу члана 3(2) Допунског протокола II, по којој се „ништа у овом протоколу ... неће сматрати позивом на интервенцију, директну или индиректну, из било ког разлога, у оружани сукоб или у унутрашње или спољне послове Стране на чијој се територији догађа сукоб“.³⁵⁶ И коначно, у члану 22(6), као и у члану 19(4) Конвенције, каже се да „примена овог протокола у ситуацијама наведеним у ставу 1. неће утицати на промену статуса страна у сукобу“.³⁵⁷

Извесну конфузију у погледу примене изазива дефиниција 'Стране' у члану 1 Другог протокола, где се каже да под тим 'подразумева државу

³⁵² *Ibid.*, стр. 582.

³⁵³ *Ibid.*, стр. 574.

³⁵⁴ *Ibid.*, стр. 582.

³⁵⁵ *Ibid.*, стр. 582.

³⁵⁶ *Ibid.*, стр. 582.

³⁵⁷ *Ibid.*, стр. 582.

чланицу овог протокола'. Међутим, кроз текст, реч 'Страна' у изразу 'Страна у сукобу' обухвата и побуњеничке групе у државама чланицама. Разлог је тај што су невладине снаге, укључене у немеђународни оружани сукоб на територији државе чланице, обавезане Протоколом чином ратификације државе чланице у питању. На жалост, потенцијална конфузија изазвана дефиницијом 'Стране' и употребом израза 'Страна у сукобу' уочена је тек у последњим сатима Дипломатске конференције, па је остало нејасно да ли је наведена логика примењива и на члан 11(9) који се односи на захтев за стављање културног добра под побољшану заштиту након отпочињања оружаног сукоба.³⁵⁸

У Другом протоколу није било измена по питању дефиниције културних добара и у члану 1(б) каже се да се под изразом 'културна добра' подразумевају културна добра како су дефинисана у члану 1 Конвенције.³⁵⁹

5.5.2. Општи режим заштите

5.5.2.1. Заштита културних добара

Како у Конвенцији нема прецизних упутстава по питању мера заштите, Други протокол у члану 5 доноси цео сет припремних мера заштите које државе чланице треба да предузму против предвидивих последица оружаног сукоба, у складу са чланом 3 Конвенције. Ове мере укључују „припреме инвентара, планирање мера за ванредна стања за заштиту културних добара од структурног рушења, припрему за премештање покретних културних добара, обезбеђење за адекватну заштиту на месту таквих добара и одређивање компетентних власти одговорних за чување културног добра“.³⁶⁰ Списак мера није исцрпан, већ само индикативан, и њиме се дају оперативне смернице за извршавање обавеза прописаних чланом 3 Конвенције.

Спровођење мера зависиће од много чинилаца, као што су административна структура државе, финансијски и други ресурси, културна

³⁵⁸ J.-M. Henckaerts, *New rules for the protection of cultural property in armed conflict: The Significance of the Second Protocol to the 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*, у N. Wouderberg, L. Lijnzaad, (ур.), *Protecting Cultural Property in Armed Conflict*, 2010, стр. 40.

³⁵⁹ Извори МХП, 2007, стр. 574.

³⁶⁰ *Ibid.*, стр. 575.

политика и доктрине националне одбране.³⁶¹ Оне могу да буду корисне и у случају природних непогода, за што су добар пример искуства из поплава у Немачкој и Чешкој, у лето 2002. године, која су показала да су последице по питању културних добара могле да буду много горе да неке мере заштите нису на време предузете.³⁶²

Чланом 29 Другог протокола установљен је и Фонд за заштиту културних добара у случају оружаног сукоба, да би се државама пружила финансијска и друга помоћ код спровођења припремних и других мера у време мира. За техничку помоћ државе се могу обратити Унеску или другим државама чланицама.³⁶³

5.5.2.2. Поштовање културних добара

Други протокол уз Хашку конвенцију из 1954. године доноси важне новине, садржане у одредбама члана 6, које се односе на позивање на императивну војну потребу:

„У циљу осигурања поштовања за културно добро у сагласности са чланом 4. Конвенције:

а) позивање на императивну војну потребу, сходно члану 4. став 2. Конвенције, може бити основ да се акт непријатељства усмери против културног добра само када и толико дуго колико:

- i) је то културно добро, по својој функцији, учињено војним циљем, и
- ii) не постоји друга остварљива алтернатива да се обезбеди слична војна корист коју обезбеђује усмеравање акта непријатељства против тог циља;

б) позивање на императивну војну потребу, сходно члану 4. став 2. Конвенције, може бити основ да се културно добро употреби за сврхе које ће га вероватно изложити уништењу или оштећењу када и толико дуго колико нема могућег избора између такве употребе културног добра и другог остварљивог метода којим се обезбеђује слична војна корист.

³⁶¹ J. Hladik, *Risk Preparedness Under the 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict and its Second Protocol*, Cultural Heritage: Disaster Preparedness and Response, International Symposium Proceedings, Hyderabad, India, 23-27 November 2003, стр. 96.

³⁶² J. Hladik, *The 1954 Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict and its 1999 Second Protocol: Comparisons between Provisions Related to Safeguarding and Respect for Cultural Property under General Protection*, at the Conference Protecting Cultural Heritage: International Law after the War in Iraq, 3 February 2006, стр. 7.

³⁶³ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 250.

ц) одлуку о позивању на императивну војну потребу може донети само официр који командује јединицом ранга батаљона или вишег ранга, а мањег ранга ако околности не дозвољавају другачије.

д) у случају напада заснованог на одлуци донетој сходно тачки (а), унапред ће се упутити ефикасно упозорење кад год то околности допуштају.³⁶⁴

У члану 1(ф) Другог протокола даје се дефиниција војног циља, која је преузета из члана 52(2) Протокола I и гласи: „'војни циљ' подразумева објекат који по својој природи, локацији, циљу или употреби ефективно доприноси војној акцији и чије потпуно или делимично уништење, освајање или неутрализација, у условима који владају у то време представља одређену војну предност.“³⁶⁵

Овде је приметна терминолошка разлика, јер се у члану 6(а)(i) каже да културно добро може постати војни циљ 'по својој функцији', док се у дефиницији говори о 'природи, локацији, намени или употреби'. Разлог за ово је у томе што су, за време преговора, неке државе заступале став да културна добра могу да постану војни циљ само по својој употреби, сматрајући да културна добра не могу постати војни циљ по својој природи, намени или локацији, док су се друге залагале за поновно уметање дефиниције војног циља из члана 1(ф). Док је постигнута сагласност да културна добра не могу да постану војни циљ по својој природи или намени, неке од држава су сматрале да то и даље могу постати по својој локацији (навођена је могућност историјских бедема који спречавају повлачење). Постигнут је компромис да се на почетку Другу протокола, у члану 1(ф) задржи дефиниција војног циља из члана 52(2) Првог допунског протокола, док је израз из члана 6(а)(i) 'по својој употреби' замењен изразом 'по својој функцији', што је задовољило обе стране, јер се сматрало да 'функција' може да обухвати и 'локацију'.³⁶⁶ Осим тога, према члану 6(а)(i) не може се позвати на војну потребу да би се оправдало разарање културних добара.

У погледу напада на културна добра, одредба члана 6(а)(ii) представља помак у односу на члан 52(2) Допунског протокола I, будући да се намеће услов да 'не постоји друга остварљива алтернатива да се обезбеди слична војна корист коју обезбеђује усмеравање акта непријатељства против тог

³⁶⁴ Извори МХП, 2007, стр. 575-576.

³⁶⁵ *Ibid.*, 2007, стр. 574. У званичном преводу Другог протокола стоји 'циљу', док је тачнији израз 'намени', пре свега зато што се тај израз користи у преводу текста члана 52(2) Допунског протокола I, који је пренесен у дефиницију војног циља у члану 1 Другог протокола.

³⁶⁶ J.-M. Henckaerts, *op. cit.*, 2010, стр. 27-30; R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 253.

циља'. То значи да није довољно да културно добро по својој функцији постане војни циљ, већ то мора да буде једина могућност за остваривање војне предности која је од напада очекивана, да би се напад на културно добро извршио.

Тешко је замислити апсолутну забрану употребе културних добара у војне сврхе, јер може да дође до ситуације да, на пример, војска у повлачењу искористи неко културно добро као склониште у одбрамбене сврхе. Одредбом члана 6(б) потврђују се одредбе чл. 4(1) и 4(2) Конвенције, истичући да могућност позивања на императивну војну потребу да се културно добро употреби у војне сврхе постоји једино „када и толико дуго колико нема могућег избора између такве употребе културног добра и другог остварљивог метода којим се обезбеђује слична војна корист“.³⁶⁷

Чланом 6(ц) дефинисан је ниво у командном ланцу на ком одлука о позивању на члан 4(2) може бити донета, и прописује се да „одлуку о позивању на императивну војну потребу може донети само официр који командује јединицом ранга батаљона или вишег ранга, а мањег ранга ако околности не дозвољавају другачије“.³⁶⁸ На крају, у члану 6(д) налазе се одредбе на основу којих ће се, у ситуацијама када је донета одлука о нападу на основу тачке (а), унапред упутити ефикасно упозорење противничкој страни, што значи да такво упозорење треба успешно пренети и оставити довољно времена да се на њега реагује.³⁶⁹

Употребом дефиниције војног циља у Другом протоколу потврђује се да културна добра представљају цивилне објекте у смислу члана 52 Допунског протокола I, и омогућено је да се у текст Другог протокола укључе и друге релевантне одредбе Допунског протокола I о вођењу непријатељстава.³⁷⁰ Тако је усвојен члан 7 Другог протокола, који се односи на мере предострожности у нападу и који је заснован на члану 57 Допунског протокола I, који прописује мере предострожности које су готово дословно преузете из члана 57 Допунског протокола I.

Чланом 7(а) Другог протокола, од стране у сукобу се захтева да учини „све што је могуће да утврди да циљеви који ће бити нападнути нису

³⁶⁷ Извори МХП, 2007, стр. 576.

³⁶⁸ *Ibid.*, стр. 576.

³⁶⁹ Ж. Ј. Лежаја, *op. cit.*, 2011, стр. 131.

³⁷⁰ V. Mainetti, *De nouvelles perspectives pour la protection des biens culturels en cas de conflit arme: l'entrée en vigueur du Deuxieme Protocole relatif a la Convention de La Haye de 1954*, International Review of the Red Cross, No. 854, 2004, стр. 351.

културна добра према члану 4. Конвенције“,³⁷¹ док на основу члана 7(б) треба да се предузму „све расположиве мере предострожности у избору средстава и метода напада са намером да се избегну, и у сваком случају минимизирају, случајна оштећења културног добра заштићеног чланом 4. Конвенције“.³⁷² Ова одредба, заједно са одредбама члана 7(ц) и (д), који се односе на тзв. 'случајну штету' су међу најважнијим одредбама целог Другог протокола. Чланом 7(ц) се стране у сукобу обавезују да ће се „уздржати ... од доношења одлуке да се предузме било какав напад за који се може очекивати да ће изазвати узгредно оштећење културног добра заштићеног чланом 4. Конвенције које би било несразмерно у односу на конкретну и директну предвиђену војну корист“.³⁷³ Овде ће много тога зависити од тумачења војне предности и начина на који се она односи према императивној војној потреби. Утврђивање оправданости напада се врши помоћу теста пропорционалности, као и у члану 57(2)(а)(III) Допунског протокола I, а при том треба имати на уму да су културна добра по дефиницији 'од великог значаја за културну баштину сваког народа', те да би само изузетно значајна очекивана конкретна и директна војна предност могла представљати оправдање за напад који би могао узроковати штету на овим објектима. Ова одредба је од посебно великог значаја за заштиту културних добара у немеђународним оружаним сукобима, будући да се овакво правило овде по први пут појављује у уговору којим је регулисана ова врста сукоба.³⁷⁴

И на крају, чланом 7(д), заснованом на члану 57(2)(б) Допунског протокола I, стране у сукобу су дужне да откажу или суспендују напад у случају „да је циљ културно добро заштићено по члану 4. Конвенције [и] да се може очекивати да напад изазове оштећење културног добра заштићеног по члану 4 Конвенције које би било несразмерно у односу на конкретну и директну предвиђену војну корист“.³⁷⁵

Пасивне мере заштите, које предузима страна у одбрани, наведене су у члану 8, који је заснован на одредбама члана 58 Допунског протокола I и у којем се наводи да ће стране у сукобу у највећој могућој мери „уклонити покретна културна добра из близине војних циљева или обезбедити одговарајућу заштиту на лицу места“ и избегавати „смештај војних циљева

³⁷¹ Извори МХП, 2007, стр. 576.

³⁷² *Ibid.*, стр. 576.

³⁷³ *Ibid.*, стр. 576.

³⁷⁴ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 258.

³⁷⁵ Извори МХП, 2007, стр. 576.

близу културног добра“.³⁷⁶ Ове мере надопуњују оне прописане чланом 5 Другог протокола, које се примењују у време мира. С обзиром да предузимање оваквих мера изискује и знатна финансијска средства, државе могу затражити помоћ од Фонда за заштиту културних добара у случају оружаног сукоба, установљеног чланом 29 Другог протокола (види даљи текст).

5.5.2.3. Окупација

Питање трговине уметнинама, археолошким материјалом, антиквитетима и другим покретним културним добрима са окупираних територија, које је и даље представљало велику претњу културним добрима, само је донекле обухваћено Првим протоколом и Конвенцијом о средствима забране недозвољеног увоза, извоза и преноса власништва над културним добрима из 1970. године. Додатни проблем представљала је чињеница да неке државе чланице Конвенције из 1954. године нису биле чланице ових инструмената. Пљачка културног блага Анкора за време вијетнамске окупације Камбоџе 1970-их година или пљачка кувајтских културних институција од стране ирачких снага 1990-их, као и друге сличне ситуације, навеле су државе да се и у Други протокол укључе посебне одредбе које се односе на обавезе заштите културних добара на окупираној територији. Обавезе су садржане у члану 9 Другог протокола и представљају допуну одредаба чл. 4 и 5 Конвенције.

Тако је чланом 9(1) Другог протокола прописано да ће страна која држи под окупацијом део или целу територију друге стране, забранити и спречити, у односу на ту територију, „било какав недопуштени извоз, друго премештање или промену власништва културног добра... [и] ...било које археолошко ископавање, осим када је то строго захтевано у циљу заштите, снимања или очувања културног добра“.³⁷⁷ Израз 'недопуштено' у дефиницијама Другог протокола, у члану 1, „подразумева принудну примену или примену повредом на други начин примењивих правила

³⁷⁶ *Ibid.*, стр. 576.

³⁷⁷ *Ibid.*, стр. 576-577. Овде постоји грешка у званичном преводу текста Другог протокола, Сл. лист СРЈ – Међународни уговори, бр. 7/2002. У енглеском оригиналу стоји '*... save where this is strictly required to safeguard, record or preserve cultural property*', а службени превод на српски језик гласи '*... спречавање, где год је то стриктно предвиђено да се спречи, снимања или заштиту културног добра*', што је погрешно. Стога се аутор овде одлучио за следећу формулацију: '*осим када је то строго захтевано у циљу заштите, снимања или очувања културног добра*', која је употребљена у горњем тексту.

домаћег права на окупираној територији или међународног права“.³⁷⁸ Забринутост у вези археолошких ископавања порасла је након израелских ископавања на окупираним палестинским територијама на Западној обали и у Јерусалиму. Чланом 9(1)(ц) забрањене су и „било које измене или промене употребе, културног добра које су усмерене да сакрију или униште културне, историјске или научне доказе“.³⁷⁹ Пример оваквих активности представља случај када је Ибрахимова џамија, код Пећине патријарха у Хеброну, претворена у џамију након израелске окупације Западне обале.³⁸⁰

Даље, на основу члана 9(2) Другог протокола „било које археолошко истраживање, измене, промене употребе културног добра на окупираној територији, осим ако то не допуштају околности, биће извршено у блиској сарадњи са компетентним националним властима на окупираној територији“.³⁸¹ Иако је било неслагања око усвајања ове одредбе, јер је на дипломатској конференцији 1999. године један од делегата сматрао да су на одређеним окупираним територијама активности националних установа смањене или чак обустављене, текст одредбе је ипак усвојен консензусом.³⁸²

5.5.3. Културна добра под побољшаном заштитом

Неуспех режима посебне заштите и неопходност успостављања режима побољшане заштите, представљали су један од главних разлога за усвајање Другог протокола, тако да се и у првом реситалу Преамбуле каже да су државе „свесне потребе да се усаврши заштита културних добара у случају оружаног сукоба и да се установи [побољшани] систем заштите за посебно заштићена културна добра“.³⁸³

5.5.3.1. Услови за упис на Листу добара под побољшаном заштитом

Да би било уписано на Листу културних добара под побољшаном заштитом, културно добро мора да буде „од највеће важности за

³⁷⁸ *Ibid.*, стр. 574.

³⁷⁹ *Ibid.*, стр. 576-577.

³⁸⁰ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 262.

³⁸¹ Извори МХП, 2007, стр. 577.

³⁸² *Diplomatic Conference on the Second Protocol to the Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict - The Hague, 15-26 March 1999*, UNESCO. Paris, June 1999, пара. 13.

³⁸³ Извори МХП, 2007, стр. 574. И овде постоји проблем са званичним преводом, јер у тексту стоји 'да се установи систем заштите за посебно заштићена културна добра, дакле, изостављен је веома важан термин 'побољшани', који је аутор уметнуо у текст.

човечанство“ (члан 10(a)), да је „заштићено одговарајућим домаћим правним и административним мерама које признају његову изузетну културну и историјску вредност осигуравајући му највиши ниво заштите“ (члан 10(б)) и „да се не користи за војне сврхе или да не штити војна подручја, као и да је објављена декларација стране која има контролу над културним добром, којом се потврђује да се оно неће користити на тај начин“ (члан 10(ц)).³⁸⁴

Примећујемо да се не поставља захтев за довољним одстојањем од војних циљева, што је била једна од главних препрека за давање посебне заштите на основу Хашке конвенције из 1954. године, а под заштиту могу да буду стављена и покретна, и непокретна добра, као што су уметничка дела и антиквитети.

Да ли културна добра задовољавају услове из члана 10, одлучује Комитет за заштиту културних добара у случају оружаног сукоба, установљен чл. 24-28 Другог протокола.³⁸⁵ Код утврђивања критеријума 'да је културно добро од највеће важности за човечанство', Комитет ће од случаја до случаја процењивати његов изузетан културни значај и јединственост, као и да ли би његово уништење представљало ненадокнадив губитак за човечанство.³⁸⁶ На основу Смерница за примену Другог протокола, Комитет ће, узимајући у обзир друге релевантне чињенице и околности, сматрати да непокретна културна добра уписана на Листу светског наслеђа, установљену Конвенцијом о заштити светског културног и природног наслеђа из 1972. године (види поглавље 7) задовољавају услове да су од 'највеће важности за човечанство', док ће се исто подразумевати за документарно наслеђе уписано у Регистар памћења света.³⁸⁷

Наиме, приликом усвајања Другог протокола разматрано је питање доприноса који Листа светске културне баштине може имати за режим побољшане заштите, али ни 'Смернице за примену Другог протокола' не садрже никакав механизам по коме би културна добра која су на Листи светске културне баштине била обухваћена режимом побољшане заштите.

Потенцијал за повезивање два концепта свакако постоји, али није могуће на једноставан начин урадити препис из једне у другу листу, јер су и

³⁸⁴ *Ibid.*, стр. 577. Овде је употребљен израз 'добро' уместо израза 'наслеђе' (у енглеском оригиналу 'heritage'), који ћемо користити у даљем тексту, будући да је тачнији.

³⁸⁵ *Ibid.*, стр. 577.

³⁸⁶ Guidelines for the Implementation of the 1999 Second Protocol to the Hague Convention of 1954, UNESCO Paris, 2012, пара. 32-35, на: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001867/186742E.pdf>.

³⁸⁷ *Ibid.*, пара. 36-37.

услови за упис на неку од ове две листе различити. Чак и ако је држава чланица оба међународноправна инструмента, нема аутоматског укључивања неког културног добра на једну листу само зато што се оно већ налази на другој листи. Наиме, код неких од локалитета на Листи светске културне баштине, под једним уписом се налази више објеката. Пример је ходочаснички пут 'Сантијаго де Компостела', у Шпанији, који представља историјску руту која пресеца цео север Шпаније, од запада на исток. Цео тај пут, широк 70 метара на најужем делу, представља један упис на Листу и није реално да би војска прихватила да тај пут буде уписан на Листу културних добара под побољшаном заштитом, јер би тако добар део Шпаније био одсечен од Атлантске обале, пресецајући војну копнену комуникацију. Са друге стране, уписивати засебно сваку од 1800 грађевина и споменика заштићених шпанским законима као део руте 'Сантијаго де Компостела' било би крајње непрактично, па би се цео комплекс морао разделити, вероватно на стотинак мањих целина.³⁸⁸

Други пример су Осликане цркве Тродоса, на Кипру, које представљају комплекс бројних цркава разасутих на десетине километара удаљености једна од друге, усред којег се налази важна међународна војна комуникациона инсталација, на врх Тродоса. И у овом случају се ради о једном локалитету на Листи светске културне баштине. Надлежне власти су и у овом случају морале разделити цео комплекс на неколико мањих целина да би добро било уписано на Листу под побољшаном заштитом.³⁸⁹

Неко културно добро може да буде уписано на обе листе само ако држава чланица поднесе посебан захтев за упис на листу релевантном Комитету, који ће онда захтев размотрити, а ако би културно добро било уписано на обе, или чак на више листа, уживало би сваки од предвиђених режима заштите.

У погледу захтева да културно добро мора да буде 'заштићено одговарајућим домаћим правним и административним мерама', под одговарајућим мерама подразумевају се ефективне мере предузете да се спречи занемаривање, пропадање или уништење културног добра, као и мере предузете да се идентификују и заштите таква добра, те да се дужна

³⁸⁸ J. Toman, *Cultural Property in War: Improvement in Protection, Commentary on the 1999 Second Protocol to the Hague Convention of 1954 for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*, UNESCO Publishing, 2009, стр. 200-201.

³⁸⁹ *Ibid.*, стр. 199.

пажња посвети њиховој заштити у оквиру војног планирања и војних програма обуке, и да се усвоје одговарајући закони који ће омогућити њихову заштиту и кажњавање починилаца кажњивих дела у складу са Главом IV Другог протокола.³⁹⁰

У случају потешкоћа код примене ових одредаба, сиромашне државе се могу, на основу члана 29(1)(а), обратити за помоћ Фонду за заштиту културних добара у случају оружаног сукоба или могу захтевати међународну помоћ од Комитета или Унеска, на основу чл. 32(1) и 33 Другог протокола.³⁹¹

Захтев из члана 10(ц) да се културно добро 'не користи за војне сврхе или да не штити војна подручја' и да се мора објавити 'декларација стране која има контролу над културним добром, којом се потврђује да се оно неће користити на тај начин', имају аналогију у члану 8 Конвенције, са значајном разликом што се у Конвенцији забрана односи само на употребу у време оружаног сукоба, док се члан 10(ц) примењује и у време мира.³⁹²

5.5.3.2. Додељивање побољшане заштите

Стављање културних добара у режим побољшане заштите предмет је члана 11 Другог протокола, као и одредаба чл. 24-27 о установљавању Комитета за заштиту културних добара у случају оружаног сукоба. Комитет има дванаест чланова који се бирају на састанку страна, а улога му је „да даје, суспендује или откаже заштиту културних добара и да установљава, одржава и унапређује Листу културних добара под побољшаном заштитом“ и „надгледа и контролише примену овог протокола и унапређује идентификацију културних добара под побољшаном заштитом“.³⁹³

Државе се чланом 11(1) позивају да поднесу Комитету листу културних добара за која намеравају захтевати побољшану заштиту, док на основу члана 11(2), ако нека држава има надлежност или контролу над неким територијем, на пример у случају окупације, она има право да захтева упис на Листу одређеног добра на окупираној територији. Осим тога, према члану 11(4), културна добра која се налазе на спорним територијама, а на које право полаже више страна, такође могу бити стављена на листу од стране државе

³⁹⁰ Guidelines for the Implementation of the 1999 Second Protocol, 2012, пара. 38-40.

³⁹¹ Извори МХП, 2007, стр. 584-586.

³⁹² R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 268.

³⁹³ Извори МХП, 2007, стр. 583.

чланице.³⁹⁴ Чланом 11(3) се овлашћује друге државе чланице, Међународни комитет плавог штита и друге невладине организације да препоруче неко посебно културно добро Комитету, након чега он може да позове државу чланицу да захтева упис добра на Листу.³⁹⁵

Према члану 11(5), Комитет о пријему захтева обавештава све државе чланице, које затим имају рок од 60 дана да поднесу приговор. Приговори морају да буду прецизни и засновани на критеријумима из члана 10, а странама које подnose захтев се мора оставити разумна могућност да реагују пре доношења одлуке. Одлуке о укључивању на листу Комитет доноси већином од четири петине представника који су присутни и гласају, независно од члана 26(2), према којем кворум чине две трећине чланова који гласају.³⁹⁶

И овде је, у члану 11(9), предвиђена изузетна процедура у случају оружаног сукоба и каже се да „после отпочињања непријатељстава Стране у сукобу могу захтевати на темељу ванредног стања, побољшану заштиту културног добра под својом јурисдикцијом или контролом прослеђивањем таквог захтева Комитету. Комитет овај захтев одмах доставља свим Странама у сукобу. У таквим случајевима Комитет разматра приговоре које подnose Стране по убрзаном поступку. Одлука о давању привремене побољшане заштите се доноси што је пре могуће и, независно од члана 26, већином од четири петине његових чланова који су присутни и гласају. Привремену побољшану заштиту Комитет може дати у току редовног поступка за давање побољшане заштите, обезбеђујући поштовање одредаба члана 10. тач. (а) и (ц).“³⁹⁷ Детаљна упутства у вези подношења захтева дата су у Смерницама за примену Другог протокола из 2012.³⁹⁸

Комитет је до сада одобрио да на Листу добара под побољшаном заштитом буде уписано десет културних добара, која се сва налазе и на Листи светског наслеђа: три локалитета са Кипра – Коирокоитија (Choirokoitia), Пафос (Paphos) и Осликане цркве Тродоса (Troodos); Кастел (Castel) дел Монте у Италији; Археолошки локалитет Кернаве у Литванији; два локалитета у Азербејџану – Стари град Баку у зидинама са Ширваншаховом (Shirvanshah) палатом и Девојачком кулом, и Археолошки локалитет

³⁹⁴ Извори МХП, 2007, стр. 577; R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 269.

³⁹⁵ Извори МХП, 2007, стр. 577.

³⁹⁶ *Ibid.*, стр. 578.

³⁹⁷ *Ibid.*, стр. 578.

³⁹⁸ Guidelines for the Implementation of the 1999 Second Protocol, 2012, пара. 54-65.

Гобустан; и три локалитета у Белгији – Кућа и радионица Виктора Хорте, Неолитски рудници кремена у Спиенесу (Spiennes), Монс, и Комплекс куће-радионице-музеја Плантин-Моретус и пословни архив *Officina Plantiniana*.³⁹⁹

5.5.3.3. Имунитет културних добара под побољшаном заштитом

На основу члана 12 Другог протокола, „[С]тране у сукобу ће обезбедити имунитет културних добара под побољшаном заштитом, уздржавањем од узимања таквог добра за циљ напада или било какве употребе добра или његове непосредне околине за подршку војне акције.“⁴⁰⁰ Ово је кључна одредба за разумевање концепта побољшане заштите, јер се њоме прописује обавезе и нападача и бранилаца да поштују културна добра под посебном заштитом. Примећујемо и да се не помиње раздаљина, већ се говори о 'непосредној околини' културног добра.

У даљем тексту Другог протокола се наводе изузеци од овог правила и наводе се ситуације у којима ће културна добра под побољшаном заштитом изгубити ту заштиту. У члану 13(1)(а) се наводи први такав случај, а то је „ако се таква заштита суспендује или откаже, сагласно члану 14“.⁴⁰¹ У првом ставу члана 14 се каже да Комитет може да суспендује статус побољшане заштите „кад културно добро не задовољава било који од критеријума у члану 10. овог Протокола“.⁴⁰² На основу члана 14(2) до суспензије статуса може да дође и у случају озбиљне повреде члана 12 Другог протокола, односно када је добро употребљено у војне сврхе, а уколико се такве повреде настављају, статус може да буде отказан.⁴⁰³

Према члану 13(1)(б), побољшана заштита се може изгубити и „ако, и онолико дуго колико се то чини, културно добро, по својој употреби, постане

³⁹⁹ http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/19542P-enhanced-protection-list-en_20140320.pdf. Страница посећена 25. априла 2016. године.

⁴⁰⁰ Извори МХП, 2007, стр. 578. Овде имамо значајну погрешку у преводу одредбе члана 12. У званичном енглеском тексту се каже „by refraining from making such property the object of attack or from any use of the property or its immediate surroundings in support of military action“, док у званичном преводу текста стоји „уздржавањем од довођења таквог добра у ситуацију да постане циљ напада, било којом употребом добра или његове непосредне околине за подршку војне акције“, уместо правилнијег превода „уздржавањем од узимања таквог добра за циљ напада или било какве употребе добра или његове непосредне околине за подршку војне акције“, који је ради бољег разумевања употребљен у горњем тексту, између осталог и због тога што се касније, у члану 15(1)(а) и (д) сличан текст преводи у том смислу.

⁴⁰¹ *Ibid.*, стр. 578.

⁴⁰² *Ibid.*, стр. 578 и 579.

⁴⁰³ *Ibid.*, стр. 579; Guidelines for the Implementation of the 1999 Second Protocol, 2012, пара. 80-88.

војни циљ“.⁴⁰⁴ О'Киф добро примећује да у овом случају културна добра не губе побољшану заштиту, него имунитет.⁴⁰⁵ И овде се дефиниција војног циља сужава, па културна добра под побољшаном заштитом могу постати војни циљ само својом употребом, не и по природи, локацији или намени. У овом случају, израз *употреба* није замењен изразом *функција*, као што је то било код система опште заштите, будући да је један од услова за регистрацију културног добра под побољшаном заштитом уздржавање од његове употребе у војне сврхе и објављивање декларације којом се то потврђује.

Код режима опште заштите, снага у одбрани има право да културно добро претвори у војни циљ тако што ће га употребити у војне сврхе, позивајући се на императивну војну потребу. Код режима побољшане заштите, међутим, страна у чијем је поседу културно добро нема апсолутно никакво право да културно добро претвори у војни циљ његовом употребом у војне сврхе, што је главна разлика у нивоу заштите коју пружају два заштитна режима. Као што ћемо видети у даљем тексту, употреба добра под побољшаном заштитом у војне сврхе представља озбиљну повреду Другог протокола и починилац би могао да одговара за ратни злочин.⁴⁰⁶

Чак и ако је културно добро под побољшаном заштитом изгубило имунитет и постало војни циљ јер је употребљено у војне сврхе, у члану 13(2) се наводе услови под којима такво добро може постати циљ напада, а то је само „ако је напад једино средство на располагању за окончавање употребе културног добра на начин наведен у тачки 1(б)“ и ако су „предузете све расположиве мере предострожности у избору средстава и метода ратовања, да би се окончала таква употреба и избегла, или у сваком случају смањила, оштећења културног добра“.⁴⁰⁷ Чланом 13(2)(ц) се даље постављају три услова за извођење напада уколико услови не допуштају другачије 'због захтева непосредне самоодбране': ако је напад „наредио највиши ниво оперативног командовања“, ако је „унапред ... упућено ефективно упозорење противничким снагама, са захтевом да оконча употребу на начин наведен у тачки 1(б)“ и ако им је дато „разумно време да поправе ситуацију“.⁴⁰⁸

⁴⁰⁴ *Ibid.*, стр. 578.

⁴⁰⁵ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 272.

⁴⁰⁶ J.-M. Henckaerts, *op. cit.*, 2010, стр. 33-34.

⁴⁰⁷ Извори МХП, 2007, стр. 578.

⁴⁰⁸ *Ibid.*, стр. 578.

5.5.4. Кривична одговорност и надлежност

Неадекватност одредаба члана 28 Хашке конвенције из 1954, које се односе на казнене мере, била је предмет динамичних расправа на дипломатској конференцији. Да су ове одредбе превише опште и неефикасне било је очито након усвајања Допунског протокола I, као и Статута Кривичног трибунала за бившу Југославију 1993. године, где је чланом 3(д) Трибуналу дата надлежност над ратним злочином „освајање, разарање или намерно оштећење учињено институцијама намењеним религији, добротворним активностима или образовању, уметности или науци, историјским споменицима или уметничким или научним радовима“, односно Римског статута Међународног кривичног суда, 1998. године, којим се на основу чл. 8(2)(б)(ix) и 8(2)(e)(iv) суду даје надлежност над ратним злочином намерног усмеравања напада на зграде посвећене уметности или науци, или на историјске споменике, под условом да нису војни циљеви.⁴⁰⁹

Већина држава учесница на конференцији је сматрала да питање кривичне одговорности и надлежности, поред побољшане заштите, представља срж Другог протокола и да ће бити кључно за његов успех.⁴¹⁰ Резултат је члан 15 Другог протокола у чијем се првом ставу наводи пет аката која се сматрају озбиљним повредама:

- „а) стављање културног добра под побољшаном заштитом у положај циља напада;
- б) коришћење културног добра под побољшаном заштитом или његове непосредне околине за подршку војној акцији;
- ц) екстензивно оштећење или присвајање културног добра заштићеног Конвенцијом и овим протоколом;
- д) стављање културног добра заштићеног Конвенцијом и овим протоколом у положај циља напада;
- е) крађу, плачку или незаконито присвајање, или акт вандализма уперен према културном добру, заштићеном Конвенцијом.“⁴¹¹

Ово је једно од главних подручја где Други протокол појашњава и развија хуманитарно право у односу на културно наслеђе. Међутим, да би се обезбедило да починиоци ових аката буду кажњени, неопходно је ове

⁴⁰⁹ *Ibid.*, стр. 617, 633 и 635.

⁴¹⁰ *Diplomatic Conference on the Second Protocol to the Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict - The Hague, 15-26 March 1999*, UNESCO. Paris, June 1999, пара. 24.

⁴¹¹ Извори МХП, 2007, стр. 579.

одредбе применити на националном нивоу. Овакве мере су садржане у члану 15(2), у којем се каже да ће „свака Страна ... усвојити такве мере које изгледају неопходне да се повреде установљене у овом члану предвиде као кривична дела по унутрашњем праву и да се такве повреде кажњавају одговарајућим казнама“, те да ће „стране поштовати општа правна начела и међународно право, укључујући правила која проширују кривичну одговорност и на друга лица осим оних која су директно извршила акт“.⁴¹²

Даље, чланом 16(1) се прописује да ће „без прејудуцирања у погледу става 2. свака Страна ... предузимати неопходне законодавне мере да установи своју надлежност над повредама установљеним у члану 15. у следећим случајевима:

- а) кад су такве повреде извршене на територији државе;
- б) кад наводни извршилац има држављанство државе;
- ц) у случају повреда установљених у члану 15. тач. (а) до (ц), кад се наводни извршилац налази на њеној територији.“⁴¹³

У члану 16(2), садржане су две одредбе у којима се каже „без прејудуцирања у погледу члана 28. Конвенције:

а) овај протокол не спречава излагање појединачној кривичној одговорности или вршење надлежности према националном или међународном праву, које може бити примењено, нити утиче на вршење надлежности по обичајном међународном праву.

б) изузетно од до сада наведеног, пошто држава која није чланица овог протокола може да прихвати и примени његове одредбе сагласно члану 3. став 2, припадници оружаних снага и држављани државе која није чланица овог протокола, изузев оних држављана који служе у оружаним снагама државе која јесте чланица овог протокола, не подлежу индивидуалној кривичној одговорности по овом протоколу, нити овај протокол садржи обавезу да се установи надлежност над таквим лицима и да се врши екстрадиција таквих лица.“⁴¹⁴

Што се тиче члана 28 Конвенције, аутори се не слажу око тога да ли се њиме прописује обавезна универзална надлежност над лицима одговорним за повреде Конвенције. Томан, на пример, сматра да то јесте случај, што је

⁴¹² *Ibid.*, стр. 579.

⁴¹³ *Ibid.*, стр. 579.

⁴¹⁴ *Ibid.*, стр. 580.

мишљење са којим бисмо се овде сложили.⁴¹⁵ По питању одредаба члана 16, на инсистирање САД-а, у став 16(2)(б) је укључена одредба којом се држављани држава које нису чланице Другог протокола изузимају из режима обавезне универзалне надлежности. Међутим, сматра се да је овај изузетак у доброј мери умањен претходном одредбом члана 16(2)(а).⁴¹⁶

Држава чланица на чијој се територији нађе осумњичени за неку од повреда из тачака а) до ц) члана 15(1), дужна је на основу члана 17 да, уколико не изручи то лице, без изузетка подноси „по било ком основу и без одлагања, случај својим компетентним властима ради оптужења, према поступку у сагласности са унутрашњим правом или са релевантним правилима међународног права, ако је примењиво“.⁴¹⁷

Када погледамо повреде наведене у члану 15(1)(а) до (ц), уочавамо да су оне аналогне тешким повредама Женевских конвенција и Допунског протокола I и државе имају обавезу да гоне или изруче било које лице оптужено да је починило неки од ова три акта, на основу универзалне надлежности. То значи да морају установити надлежност не само за дела почињена на њиховој територији или од стране држављана државе у питању, већ и када је повреда почињена изван њених граница и од стране лица које није њен држављанин.⁴¹⁸

Примећујемо да се прве две повреде односе на културна добра под побољшаном заштитом, те да се и напад на таква добра и њихова употреба у војне сврхе, сматрају озбиљним повредама. За разлику од Допунског протокола I, чији члан 85(4)(д) прописује да само напад на таква добра представља тешку повреду, и то само ако се изазива разарање великих размера, Други протокол успоставља равнотежу између кривичне одговорности нападача и бранилаца. Трећа озбиљна повреда односи се на уништење великих размера или присвајање културних добара уопште, што је такође чини аналогном тешким повредама.⁴¹⁹

Повреде из члана 15(1)(д) и (е) су укључене на листу на предлог МКЦК, будући да су већ биле квалификоване као ратни злочин по Римском статуту Међународног кривичног суда. Оне представљају озбиљне повреде, али државе имају обавезу да их гоне само ако су починиоци њихови држављани

⁴¹⁵ J. Toman, *op. cit.*, 1996, стр. 294.

⁴¹⁶ J.-M. Henckaerts, *op.cit.*, 2010, стр. 38.

⁴¹⁷ Извори МХП, 2007, стр. 580.

⁴¹⁸ J.M. Henckaerts, *op.cit.*, 2010, стр. 37-38.

⁴¹⁹ *Ibid.*, стр. 37-38; Извори МХП, 2007, стр. 231.

или је повреда извршена на њиховој територији. Нема обавезе да се успостави универзална надлежност над таквим случајевима, али се она може вршити на основу члана 16(2)(а).⁴²⁰

Техничке одредбе у погледу изручења садржане су у члану 18, док се у члану 19 налазе одредбе о међународној сарадњи и помоћи у вези са истрагом и кривичним или екстрадиционим поступком. У члану 20 се наводи дозвољени основ по ком нека држава чланица може одбити захтев за изручење или пружање правне помоћи у погледу повреда наведених у члану 15.⁴²¹

На крају, у члану 21 Другог протокола се налазе одредбе о мерама у погледу других повреда, по којима су државе чланице обавезне да усвоје потребне „законодавне, административне или дисциплинске мере које могу бити неопходне за спречавање ... било које употребе добра за повреду Конвенције или овог протокола [или] било којег недопуштеног извоза, другог премештања или трансфера власништва културног добра са окупиране територије, повредом Конвенције или овог Протокола“.⁴²²

5.5.5. Силе заштитнице

За време дипломатске конференције о усвајању Другог протокола, превладало је мишљење да се институт Силе заштитнице задржи, тако да се у члану 34 налази одредба готово истоветна члану 21 Конвенције, да се Други протокол „примењује у сарадњи са Силама заштитницама одговорним за заштиту интереса Страна у сукобу“.⁴²³

Слично је и са чланом 35 Другог протокола у којем се готово понавља одредба члана 22 Конвенције о поступку мирнења, где Силе заштитнице нуде „своје добре услуге у свим случајевима у којима може изгледати да су оне корисне у интересу културних добара, посебно ако постоји неслагање између страна у сукобу у погледу примене или тумачења одредаба овог протокола“.⁴²⁴ За сукобе у којима Силе заштитнице нису именоване, на основу члана 36 „Генерални директор може понудити добре услуге или

⁴²⁰ *Ibid*, стр. 39.

⁴²¹ Извори МХП, 2007, стр. 581.

⁴²² *Ibid*, стр. 581.

⁴²³ *Diplomatic Conference on the Second Protocol to the Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict - The Hague, 15-26 March 1999*, UNESCO. Paris, June 1999, пара. 42; Извори МХП, 2007, стр. 586; R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 297.

⁴²⁴ Извори МХП, 2007, стр. 586.

деловање у било ком другом облику посредовања, да би се решило неслагање“, док на позив једне стране или генералног директора, „ председавајући Комитета може предложити странама у сукобу састанак њихових представника и посебно власти одговорних за заштиту културних добара, ако то одговара, на територији Стране која није учесница сукоба“.⁴²⁵

5.5.6. Контрола и организациона питања

Један од разлога неуспеха Конвенције био је и крут и сложен режим међународне контроле, тако да је на дипломатској конференцији одлучено да се оснује међувладин Комитет за заштиту културних добара у случају оружаног сукоба. Идеја је заснована на примеру Комитета за светско наслеђе, који је основан Конвенцијом о заштити светског културног и природног наслеђа из 1972. године (види поглавље 7).

Комитет чини дванаест чланова, представника држава чланица, који се бирају на састанку држава чланица. Овај састанак се према члану 23(1) одржава сваке друге године, истовремено са генералном конференцијом Унеска. Приликом избора чланова Комитета настојаће се да сразмерно буду заступљени различити региони и културе света. Представници држава који се бирају за чланове морају да буду „лица квалификована у области културног наслеђа, одбране или међународног права и они ће настојати, у међусобним консултацијама да осигурају да Комитет располаже одговарајућом стручношћу у свим овим областима“.⁴²⁶ Комитет се редовно састаје једном годишње, док се ванредне седнице заказују по потреби. Према члану 25, мандат чланова Комитета је три године, али је мандат половине чланова првог сазива Комитета, изабраних жребом, престао након првог састанка страна.⁴²⁷

Чланом 27 су одређене функције комитета, које он врши у сарадњи са генералним директором Унеска, а то су:

- „а) да развија Смернице за примену овог протокола;
- б) да даје, суспендује или откаже заштиту културних добара и да установљава, одржава и унапређује Листу културних добара под побољшаном заштитом;

⁴²⁵ *Ibid.*, стр. 586.

⁴²⁶ *Ibid.*, стр. 582-583.

⁴²⁷ *Ibid.*, стр. 583.

- ц) да надгледа и контролише примену овог протокола и унапређује идентификацију културних добара под побољшаном заштитом;
- д) да разматра и оцењује извештај Страна, тражи разјашњења ако су потребна и припрема сопствени извештај о примени овог протокола за састанак Страна;
- е) да прима и разматра захтеве за међународну помоћ по члану 32.
- ф) да одређује коришћење Фонда;
- г) да извршава било коју другу функцију коју му повери састанак Страна.⁴²⁸

Комитет, на основу члана 27(3) „сарађује са међународним и националним владиним и невладиним организацијама које имају циљеве сличне циљевима предвиђеним Конвенцијом, њеним првим протоколом и овим протоколом“.⁴²⁹ На састанке комитета могу да буду позване, у саветодавном својству, „еминентне професионалне организације као што су оне које имају формалне односе са Унеском укључујући Међународни комитет плавог штита (ICBS – International Committee of the Blue Shield) и његове конститутивне делове. Представници Међународног центра за студије очувања и рестаурације културних добара (Римски центар – ICCROM)⁴³⁰ и Међународног комитета црвеног крста (ICRC) такође могу бити позвани да присуствују у саветодавном својству“.⁴³¹

Свесни потешкоћа које земље у развоју могу имати код примене мера прописаних Другим протоколом, основан је чланом 29 Фонд за заштиту културних добара у случају оружаног сукоба. Фонд има за циљ да обезбеди финансијску и другу помоћ и подршку код предузимања припремних и других мера у време мира или у ванредним ситуацијама, у време оружаног сукоба или код реконструкције по завршетку сукоба. Државе немају обавезу да дају допринос за Фонд, у који се средства прикупљају из добровољних доприноса држава чланица или доприноса, поклона или завештања других држава, Унеска, међувладиних или невладиних организација, јавних или приватних тела или појединаца и других извора.⁴³²

На основу члана 37(2), државе чланице треба сваке четири године да Комитету подносе извештаје о примени Другог протокола, које Комитет

⁴²⁸ *Ibid.*, стр. 583.

⁴²⁹ *Ibid.*, стр. 584.

⁴³⁰ ICCROM – International Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property, је међувладина организација посвећена очувању културног наслеђа.

⁴³¹ Извори МХП, 2007, стр. 584.

⁴³² *Ibid.*, стр. 584.

разматра и захтева појашњења, а потом припрема властити извештај о примени Другог протокола за састанак држава чланица.⁴³³

На састанку страна, према члану 23, бирају се чланови Комитета, усвајају Смернице које Комитет припреми и разматра извештај о примени протокола, и разматрају било каква питања у односу на примену Протокола.⁴³⁴

5.5.7. Ширење информација и међународна помоћ

Са циљем обезбеђивања успеха и прихваћености Другог протокола, прописане су чланом 30(1) и (2) мере којима се државе чланице обавезују да настоје „помоћу одговарајућих средстава, и посебно помоћу образовног и информативног програма, да повећају поштовање културних добара међу њиховим целим становништвом“ и да шире знање о Другом протоколу „онолико обимно колико је то могуће, и у време мира и у време оружаног сукоба“.⁴³⁵

На основу члана 30(3), војне или цивилне власти које у време оружаног сукоба преузму одговорност за примену Другог протокола, дужне су да се упознају са текстом Протокола и да у своје војне правилнике уграде упутства о заштити културних добара. Осим тога, у сарадњи са Унеском и другим релевантним организацијама, оне ће „развијати и примењивати ... обуку у време мира и образовне програме ... размењивати ... информације о праву, административним одредбама и мерама које се предузимају“, те размењивати прописе и друге административне одредбе усвојене да би се обезбедила примена Другог протокола.⁴³⁶

Ако би дошло до озбиљних повреда протокола, државе чланице ће, на основу члана 31, „прихватити да делују, заједнички преко Комитета или појединачно, у сарадњи са Унеском и Уједињеним нацијама и у сагласности са Повељом Уједињених нација“.⁴³⁷ Надаље, државе чланице, према члану 32 Другог протокола о међународној помоћи, могу од Комитета захтевати помоћ код припреме, развоја или примене права и административних одредаба и мера из члана 10 Протокола, који се односи на побољшану заштиту. Овакву

⁴³³ *Ibid.*, стр. 583; R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 298. Guidelines for the Implementation of the 1999 Second Protocol, 2012, пара. 100-104.

⁴³⁴ Извори МХП, 2007, стр. 585.

⁴³⁵ *Ibid.*, стр. 585.

⁴³⁶ *Ibid.*, стр. 585.

⁴³⁷ *Ibid.*, стр. 585.

помоћ може захтевати и страна у сукобу која није чланица Другог протокола, уколико прихвата његове одредбе у складу са чланом 3(2). Ова одредба, међутим, није примењива на страну у сукобу која не представља владу. Државе чланице се подстичу да дају техничку помоћ, преко Комитета, оним странама које су у сукобу и које такву помоћ захтевају.⁴³⁸

Државе чланице могу, на основу члана 33, од Унеска захтевати техничку помоћ у организовању заштите културних добара, „као што је припремна активност за чување културних добара, превентивне организационе мере за ванредна стања и припрема националног инвентара културних добара, или у вези са било којим другим проблемом који се појави у вези са применом овог протокола“, а Унеско ће на такав захтев одговорити у складу са својим програмом и у оквиру могућности. Стране се охрабрују и да обезбеде техничку помоћ кроз билатералну сарадњу, а Унеско је овлашћен да на властиту иницијативу даје странама предлоге у вези са овим питањима.⁴³⁹ На основу члана 22(7), Унеско може и да понуди своје услуге странама у немеђународном оружаном сукобу на који се овај Протокол примењује.⁴⁴⁰

5.5.8. Међународни комитет плавог штита

Међународни комитет плавог штита је организација основана 1996. године, са циљем да ради на заштити светског културног наслеђа угроженог ратом и природним несрећама. Чини га пет невладиних организација: Међународни савет музеја (ICOM – International Council of Museums), Међународни савет за споменике и споменичке целине (ICOMOS – International Council on Monuments and Sites), Међународна федерација библиотекарских удружења и установа (IFLA – International Federation of Library Associations and Institutions), Међународни савет за архиве (ICA – International Council on Archives) и Координациони савет удружења аудио-визуелних архива (ССАА – Co-ordinating Council of Audiovisual Archives).

Рад Међународног комитета плавог штита признат је у Другом протоколу уз Хашку конвенцију из 1954. године, где му се чланом 27 даје саветодавна улога у раду међувладиног Комитета за заштиту културних добара у случају оружаног сукоба. Национални комитети плавог штита су основани у 26 држава, док је њихово оснивање у припреми у још 22 државе. У

⁴³⁸ *Ibid.*, стр. 585.

⁴³⁹ *Ibid.*, стр. 586.

⁴⁴⁰ *Ibid.*, стр. 582.

њима су окушљени стручњаци различитих профила, локалне и националне власти, службе за ванредне ситуације и оружане снаге. Они представљају форум за унапређење припремљености на несреће путем размене искустава и информација, а улога им је и да домаћу и светску јавност упознају са претњама културном наслеђу, те да промовишу ратификацију и примену Хашке Конвенције из 1954. године и њена два протокола.

Главни циљеви Комитета су: да помогне код међународних одговора на опасности и ванредне ситуације које прете културним добрима, да подстиче мере заштите и поштовања културних добара, да обучава стручњаке на националном и регионалном нивоу у смислу спречавања, контроле и опоравка након несрећа, да делује у својству саветодавног тела за питања заштите угроженог наслеђа, да консултује друге организације и са њима сарађује, нпр. Унеско, ICCROM, МКЦК, итд.⁴⁴¹

5.6. Однос између релевантних међународних уговора

Након анализе међународноправних инструмената за заштиту културних добара у оружаном сукобу, важно је видети и какав је њихов међусобни однос у погледу примене. Према члану 36 Хашке конвенције из 1954. године, Конвенција обавезује државе чланице, док претходни уговори и даље руководе односима држава чланица тих конвенција.

У првом ставу члана 36. каже се да Конвенција из 1954. допуњује Хашке конвенције „које се односе на закон и ратне обичаје на копну (IV) и на бомбардовање од стране поморских снага за време рата (IX)“⁴⁴² и не утиче на примену одредаба поменутих конвенција, али заштитни знак распознавања Конвенције, дефинисан чланом 16, замењује знак који је прописан чланом 5 IX Хашке конвенције „за случајеве кад је у овој Конвенцији и њеном Правилнику за извршење предвиђена употреба овог знака распознавања“.⁴⁴³ Овим се подразумева да употреба знака прописаног IX Хашком конвенцијом и даље важи за земље чланице те конвенције, које нису чланице Хашке конвенције из 1954.

Слична ситуација је и у погледу односа Конвенције и Рерих пакта, па се у другом ставу члана 36 каже да ће „ова Конвенција ... допунити пакт Roerich и замениће заставу за распознавање дефинисану у члану III Пакта са

⁴⁴¹ www.ancbs.org.

⁴⁴² Извори МХП, 2007, стр. 561.

⁴⁴³ *Ibid.*, стр. 561.

знаком дефинисаним у члану 16. ове Конвенције, за случајеве код којих ова Конвенција и њен Правилник за извршење предвиђају употребу овог знака распознавања⁴⁴⁴. Из овог проистиче да Конвенција не замењује Рерих пакт, чак ни у односима између држава које су и чланице Конвенције, будући да су њиме обухваћена и нека друга питања и друге ситуације. Рерих пакт је потписан од 21 земље, али је ратификован од стране само 10 земаља, које су све данас и чланице Хашке конвенције из 1954. године.⁴⁴⁵ То значи да се у свим таквим случајевима знак распознавања Рерих пакта замењује оним из Конвенције из 1954. године.

Што се тиче односа Конвенције и Првог протокола, у тачки 6 се, налази одредба по којој је Протокол „отворен за потписивање ... свим државама које су биле позване на конференцију која је одржана у Хагу од 21. априла 1954. године до 14. маја 1954. године“.⁴⁴⁶ Нема изричитог захтева да чланице овог инструмента морају претходно да буду и чланице Конвенције. Међутим, према члану 40 Другог протокола уз ову Конвенцију, протокол ће бити отворен за потписивање, ратификацију, прихватање или одобравање и приступање 'Високих страна уговорница' које су у члану 1(д) дефинисане као државе чланице Конвенције. Израз 'протокол' се обично користи за међународне уговоре који су везани за други међународноправни инструмент, обично Конвенцију, где се од држава захтева да претходно буду чланице Конвенције, да би могле да постану чланица протокола. Осим тога, у тексту Првог протокола се на неколико места позива на одредбе Конвенције, чиме се јасно претпоставља да чланица Протокола мора претходно да буде чланица Конвенције.⁴⁴⁷

Однос Конвенције и Другог протокола је јасно одређен чланом 2 протокола, где се каже да „протокол допуњује Конвенцију у односима између страна“.⁴⁴⁸ У дефиницијама из члана 1(а), 'страна' је дефинисана као држава чланица Другог протокола, док члан 1(д), заједно са чл. 40-42, одређује да држава чланица Другог протокола мора да буде и чланица Конвенције.⁴⁴⁹ На основу Бечке конвенције о уговорном праву из 1969. године, државе чланице и Конвенције, и Другог протокола, везане су у својим међусобним односима

⁴⁴⁴ *Ibid.*, стр. 561.

⁴⁴⁵ Бразил, Чиле, Колумбија, Куба, Доминиканска Република, Ел Салвадор, Гватемала, Мексико, САД и Венецуела; J. Tomar, *op. cit.*, 1996, стр. 320.

⁴⁴⁶ Извори МХП, 2007, стр. 571.

⁴⁴⁷ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 196-197.

⁴⁴⁸ Извори МХП, 2007, стр. 575.

⁴⁴⁹ *Ibid.*, стр. 575 и 587.

са оба уговора, док се одредбе ранијег уговора примењују само ако су у сагласности са одредбама доцнијег уговора.⁴⁵⁰ Државе које су само чланице Конвенције остају њоме везане у својим међусобним односима, док су државе чланице и Конвенције, и Другог протокола, и државе чланице само Конвенције, у својим међусобним односима везане само Конвенцијом.⁴⁵¹

5.7. Међународно обичајно право

Уврђивање обичајних правних правила примењивих на заштиту културних добара у оружаном сукобу је од врло великог значаја у ситуацијама када државе укључене у сукоб нису чланице Хашке конвенције из 1954. године и њених протокола. За то је потребно испитати свако правило и његову примену у међународним и/или немеђународним оружаним сукобима.

На суђењима пред Међународним војним трибуналом у Нирнбергу после Другог светског рата, Хашке конвенције из 1899. и 1907. године, сматране су законима и обичајима рата признатим од цивилизованих народа, па имплицитно и одредбе у погледу заштите културних добара из чл. 27 и 56 Хашког правилника, рефлектују обичајно право. Дефиниција војног циља из члана 52 Допунског протокола I, који обезбеђује заштиту цивилних објеката, што укључује и културна добра, осим ако задовољавају дефиницију војног циља, такође је призната као обичајна правна норма.

У Статуту Међународног кривичног трибунала за бившу Југославију (МКТЈ), према члану 3(д), заснованом на чл. 27 и 56 Хашког правилника, ратним злочином се сматра „освајање, разарање или намерно оштећење учињено институцијама намењеним религији, добротворним активностима или образовању, уметности или науци, историјским споменицима или уметничким или научним радовима“, чиме су културна добра укључена у групу добара и институција које су директно заштићене међународним обичајним правом, што потврђује и пракса МКТЈ (види поглавље 5.9).⁴⁵²

Што се тиче Хашке конвенције из 1954 и њених протокола, сматра се да су неке од одредаба Конвенције рефлектовале међународно обичајно право у време усвајања Конвенције, или га рефлектују данас.⁴⁵³ У пракси МКТЈ, члан

⁴⁵⁰ Бечка конвенција о уговорном праву, чл. 30(3), у МЈП – збирка докумената, 2005.

⁴⁵¹ *Ibid.*, чл. 34 и 30(4)(б).

⁴⁵² Извори МХП, 2007, стр. 617.

⁴⁵³ С. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 129.

19 Хашке конвенције из 1954. године је сматран делом обичајног МХП.⁴⁵⁴ О'Киф сматра да и члан 4(3) Конвенције и члан 6(а) Другог протокола, рефлектују међународно обичајно право.⁴⁵⁵ Надаље, доказ да основни принципи Хашке конвенције из 1954. године рефлектују међународно обичајно право, представља усвајање члана 53 Допунског протокола I, односно члана 16 Допунског протокола II, који се односе на поштовање културних добара.⁴⁵⁶

МКЦК је 2005. године у Студији о обичајном међународном хуманитарном праву, идентификовао 161 обичајно правило МХП-а, примењиво у међународним и/или немеђународним оружаним сукобима, а правила 38-41 се односе на заштиту културних добара у оружаном сукобу и овде ћемо их укратко размотрити.⁴⁵⁷

„Правило 38: Стране у сукобу морају поштовати културна добра:

А. Посебна пажња се мора обратити приликом спровођења војних операција да би се избегла оштећења верских, уметничких, научних, образовних грађевина или грађевина које се користе у добротворне сврхе и историјских споменика, под условом да то нису војни циљеви.

Б. Добра од великог значаја за културно наслеђе свих људи не смеју бити предмет напада уколико то не налаже императивна војна потреба.“⁴⁵⁸

Културна добра су у правилу цивилни објекти и не смеју да буду предмет напада, осим кад су квалификована као војни циљ и обавезно је да се предузму мере предострожности приликом напада, да би се избегла или свела на најмању меру случајна оштећења, што се потврђује и чл. 4 Хашке конвенције из 1954. године и чл. 6-7 Другог протокола.

У вези са поштовањем добара од 'великог значаја за културно наслеђе сваког народа', Хашка конвенција из 1954. године захтева да се таква добра обележе знаком распознавања Конвенције (чл. 10, 16-17) и да се право на напад ограничи само на случајеве када се то може оправдати 'императивном војном потребом' (члан 9 и 11). У Статуту Међународног кривичног суда

⁴⁵⁴ Prosecutor vs. Duško Tadić, IT-94-1-AR 72, 2 October 1995.

⁴⁵⁵ R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 326 и 334.

⁴⁵⁶ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 130.

⁴⁵⁷ J.-M. Henckaerts, L. Doswald-Beck, *Обичајно међународно хуманитарно право, Том I: Правила*, ICRC, Cambridge University Press, 2005.

⁴⁵⁸ J.-M. Henckaerts, L. Doswald-Beck, *op. cit.*, 2005, стр. 130-133.

(МКС), прописано је да намерно усмеравање напада на верске, образовне, уметничке или научне грађевине, затим грађевине које се користе у добротворне сврхе, као и на историјске споменике, представља ратни злочин у међународним и немеђународним оружаним сукобима „под условом да то нису војни циљеви“.⁴⁵⁹ Овакве одредбе су садржане у многим војним приручницима, укључујући и државе које нису чланице Хашке конвенције из 1954. године, а нападе на такве објекте, кажњиве по кривичним законима многих држава, осудиле су многе државе, Уједињене нације и друге међународне организације.⁴⁶⁰ Основни принципи заштите и очувања културних добара у Хашкој конвенцији из 1954. године, сматрају се одразом обичајног међународног права, као што је изјављено на Генералној конференцији Унеска.⁴⁶¹

„Правило 39: Коришћење добра од великог значаја за културно наслеђе сваког народа у сврхе које би могле да изложе ово добро разарању или штети је забрањено, уколико то не захтева императивна војна потреба.“⁴⁶²

Потврду овог правила налазимо у одредбама члана 4 Хашке конвенције из 1954. године, примењивом и у међународним, и у немеђународним оружаним сукобима, као и у члану 6(б) и (ц) Другог протокола.⁴⁶³ Обичајна природа овог правила се потврђује и поменутих изјавама на Генералној конференцији Унеска и од стране држава које нису чланице ове конвенције, као и у одлуци МКТЈ у *Случају Тадић*, 1995. године. Осим тога, ово правило је садржано и у другим инструментима примењивим и у немеђународним оружаним сукобима.⁴⁶⁴

„Правило 40: Стране у сукобу морају штитити културна добра:

А. Свака заплена, уништење или намерно оштећење институција намењених за верске, добротворне, образовне, уметничке и научне сврхе, историјских споменика и уметничких и научних дела је забрањена.

⁴⁵⁹ Статут МКС, члан 8(2)(b)(ix) i (e)(iv), Извори МХП, 2007, стр. 633 и 635.

⁴⁶⁰ J.-M. Henckaerts, L. Doswald-Beck, *op. cit.*, 2005, стр. 131.

⁴⁶¹ UNESCO, Генерална конференција, Рез. 3.5, цитирано у J.-M. Henckaerts, L. Doswald-Beck, *op. cit.*, 2005, стр. 132.

⁴⁶² J.-M. Henckaerts, L. Doswald-Beck, *op. cit.*, 2005, стр. 134-135.

⁴⁶³ Извори МХП, 2007, стр. 576.

⁴⁶⁴ Нпр. Билтен генералног секретара УН, види поглавље 5.8.

*Б. Свака крађа, пљачка или неосновано присвајање и било који акт вандализма уперен против добара од великог значаја за културно наслеђе свих народа су забрањени.*⁴⁶⁵

Ово правило је засновано на члану 56 Хашког правилника, чије су одредбе инкриминисане и у Статуту МКТЈ⁴⁶⁶ и у Статуту МКС.⁴⁶⁷ Овакве одредбе налазимо и у многим војним приручницима, а њихова повреда је кажњива по законима многих држава. Након Другог светског рата, на суђењима француског Сталног војног трибунала у Мецу у *Случају Лингефелдер* 1947. године, Војног трибунала у Нирнбергу, у *Случају фон Леб (The High Command Trial)* 1948. године и у *Случају Визакер* 1949. године, оптужени су проглашени кривим и осуђени за дела заплене и уништавања културних добара.⁴⁶⁸

Оваква одредба садржана је и у члан 4 Хашке конвенције из 1954. године, који се примењује у међународним и немеђународним оружаним сукобима,⁴⁶⁹ а обичајна природа принципа заштите и очувања културних добара у Конвенцији потврђује се изјавама на Генералној конференцији Унеска и праксом и изјавама држава које нису чланице ове конвенције, као и одлуком МКТЈ у *Случају Тадић*, 1995. године. Ово правило налазимо и у другим инструментима који се примењују и у немеђународним оружаним сукобима, нпр. у Билтену Генералног секретара УН, Поглавље 6.6.⁴⁷⁰ Нису пронађени примери супротне званичне праксе, а повреде овог правила осуђиване су од стране држава, Уједињених нација и других међународних организација.

*„Правило 41: Страна која је окупира територију мора да спречи незаконити извоз културних добара са окупиране територије и мора да врати незаконито извезена добра надлежним властима раније окупиране територије.”*⁴⁷¹

⁴⁶⁵ J.-M. Henckaerts, L. Doswald-Beck, *op. cit.*, 2005, стр. 135-138.

⁴⁶⁶ Извори МХП, 2007, стр. 617.

⁴⁶⁷ *Ibid.*, стр. 633 и 635-636.

⁴⁶⁸ J.-M. Henckaerts, L. Doswald-Beck, *op. cit.*, 2005, стр. 136.

⁴⁶⁹ Извори МХП, 2007, стр. 552.

⁴⁷⁰ J.-M. Henckaerts, L. Doswald-Beck, *op. cit.*, 2005, стр. 137.

⁴⁷¹ *Ibid.*, стр. 138-141.

Оваква одредба је садржана у тачки 1 Првог протокола уз Хашку конвенцију из 1954. године,⁴⁷² у чл. 2(2) и 11 Конвенције о средствима забране и спречавања недозвољеног увоза, извоза и преноса власништва над културним добрима из 1970. године⁴⁷³ и у чл. 9(1) и 21 Другог протокол уз Хашку конвенцију из 1954. године.⁴⁷⁴ Савезничке владе су у Лондонској декларацији из 1943. године упозориле да ће се сматрати незаконитим свако преношење права својине, укључујући и културна добра.⁴⁷⁵

Аутори ове студије сматрају да је ово правило обичајног карактера јер је потврђено у пракси држава, али и због тога што је ова обавеза изведена из обавезе поштовања културних добара, а нарочито забране заплена културних добара која се онда *a fortiori* не смеју ни извозити. Нису идентификовани примери супротне званичне праксе.⁴⁷⁶

Овде је важно да истакнемо да су ова правила идентификована од стране аутора студије на основу истраживања праксе држава и постоји доста неслагања међу светским стручњацима за међународно право у погледу тога да ли су наведена правила део међународног обичајног права.

Иако није сасвим јасно да ли конвенционалне норме, садржане у инструментима међународног хуманитарног права, које се односе на заштиту културних добара у оружаном сукобу, рефлектују међународно обичајно право, можемо ипак да закључимо да то јесте случај са основним принципима на којима су ова правила заснована.

5.8. Заштита културних добара у мултинационалним операцијама

Заштита културних добара у мултинационалним операцијама представља веома сложено питање на које међународна заједница држава још увек није дала задовољавајући одговор. Мултинационалне операције су војне акције у које су укључене снаге двеју или више земаља (мултинационалне снаге) у оквиру савеза или коалиције, са одређеним политичким или другим циљем. Осим тога, државе учеснице имају и властите војне, дипломатске и економске интересе.

⁴⁷² Извори МХП, 2007, стр. 571.

⁴⁷³ „Службени лист СФРЈ“ - Међународни уговори, бр. 50/73.

⁴⁷⁴ Извори МХП, 2007, стр. 576 и 581.

⁴⁷⁵ J-M. Henckaerts, L. Doswald-Beck, *op. cit.*, 2005, стр. 139.

⁴⁷⁶ *Ibid.*, стр. 139.

До проблема код примене права у мултинационалним операцијама долази када државе учеснице нису чланице истих инструмената МХП, што се одражава на Правила ангажовања (енг. 'rules of engagement') којима се одређују околности у којима ће бити употребљена сила и која се усвајају за сваки од контингената који учествују у операцији. Правила ангажовања би требало да буду кохерентна, али политички разлози и правне различитости могу довести до разлике у правилима ангажовања контингената.

Додатни отежавајући фактор представља систем команде и контроле у мултинационалним операцијама, што је и потенцијални извор напетости међу контингентима. У ранијим фазама операције најчешће имамо паралелну командну структуру, где се сваки од контингената ослања на властити војни командни систем, док се касније може успоставити централизована командна структура.

Питање је још сложеније уколико се ради о операцијама које се спроводе под мандатом УН, где питање примењивости МХП у мировним операцијама под мандатом УН отвара многа питања која су још увек подложна дискусији и није увек јасно у којој мери су снаге ангажоване у мировним операцијама УН у обавези да штите културна добра.

Заштита културних добара треба да буде део мисије мировних снага, али је за то неопходно имати правни основ, па су УН предузеле мере да се унапреди примењивост МХП на мировне операције. У 'Моделу споразума између Уједињених нација и држава чланица које дају допринос у људству и опреми за мировне операције' из 1991. године, налази се стандардна клаузула да ће „мировне операције поштовати принципе и дух општих међународних конвенција које се односе на вршење дужности војног особља. Међународне конвенције на које се односи горњи текст укључују Женевске конвенције од 12. августа 1949. и њихове Допунске протоколе од 8. јуна 1977, као и Конвенцију Унеска од 14. маја 1954. о заштити културних добара у оружаном сукобу.“⁴⁷⁷ Државе имају обавезу да упознају своје националне контингенте са принципима и духом ових међународних уговора.

Сличну одредбу имамо и у моделу 'Споразума о статусу снага' (SOFA) који УН склапају са државом на чијој се територији спроводи мировна мисија и према којој се УН обавезују да ће њихове снаге изводити операције уз пуно

⁴⁷⁷ S. Van Der Auwera, *Peace Operations and the Protection of Cultural Property During and After Armed Conflict*, *International Peacekeeping*, Vol. 17, No. 1, 2010, стр. 7-8.

поштовање 'принципа и духа' општих међународних конвенција које се односе на вршење дужности војног особља.⁴⁷⁸

Конвенција о безбедности особља УН и придруженог особља из 1994. године, у члану 20(а) каже да њене одредбе „не утичу на ... примену међународног хуманитарног права и опште прихваћених стандарда људских права, који су садржани у међународним инструментима у вези са заштитом операција Уједињених нација и особља Уједињених нација и придруженог особља нити на одговорност овог особља за поштовање тих права и стандарда.“⁴⁷⁹

Међутим, на основу члана 2, ова конвенција се „неће ... примењивати на операције Уједињених нација које је Савет безбедности прогласио мерама принуде, у складу са Главом VII Повеље Уједињених нација, у којима је било који члан особља ангажован као борац против организованих војних снага и на које се примењује међународно право оружаних сукоба.“⁴⁸⁰

У 'Билтену генералног секретара УН о поштовању међународног хуманитарног права од стране снага УН' из 1999. године, у одељку 1.1. налази се одредба да се МХП примењује „на снаге Уједињених нација када, у ситуацијама оружаног сукоба, активно учествују као борци, у оној мери и за време док траје њихово учешће. На одговарајући начин је примењиво и у операцијама наметања мира, односно у мировним операцијама када је дозвољена употреба силе у самоодбрани.“⁴⁸¹ На састанку о мултинационалним мировним операцијама, који је одржан у Женеви 2003. године, учесници су се сложили да се МХП примењује од тренутка када су снаге УН укључене у активна непријатељства.⁴⁸² Како су мировне операције, у ужем смислу, ненасилне интервенције које се спроводе уз пристанак страна да се снаге УН разместе и где се сила примењује само у самоодбрани, може се сматрати да се у тим ситуацијама МХП не примењује, јер снаге нису укључене у непријатељства.

Уколико су активно укључене у оружани сукоб, снаге УН су обавезане барем са принципима и духом Хашке конвенције из 1954. године. То значи да се примењују одредбе о поштовању културних добара, па ће се снаге УН

⁴⁷⁸ S. Van Der Auwera, *op. cit.*, 2010, стр. 8.

⁴⁷⁹ Извори МХП, 2007, стр. 285.

⁴⁸⁰ *Ibid.*, стр. 280.

⁴⁸¹ *Ibid.*, стр. 342.

⁴⁸² A. Faite, J. Labbé Grenier, (ed.), *Expert Meeting on Multinational Peace Operations, Applicability of International Humanitarian Law and International Human Rights Law to UN Mandated Forces*, Geneva 11-12 December 2003, Geneva, ICRC, 2004, стр. 9.

уздржавати од аката непријатељства усмерених према тим добрима и од њихове употребе у војне сврхе. Конкретније, у одељку 6.6. Билтена генералног секретара, каже се да је „[с]нагама Уједињених нација ... забрањено да нападају уметничке, архитектонске или историјске споменике, археолошка налазишта, уметничка дела, богомоље, музеје и библиотеке који чине културно или духовно наслеђе народа. У свом подручју операција, снаге Уједињених нација неће користити културна добра или њихову непосредну близину у сврхе које их могу изложити опасности од уништења или оштећења. Крађа, пљачка, одузимање и било какав вандалски чин усмерен против културних добара су строго забрањени.“⁴⁸³

Не треба да заборавимо да нека од основних правила садржаних у Хашкој конвенцији из 1954. године имају статус обичајних правних правила, што значи да су обавезујућа за све.

У ситуацијама када нису обавезане МХП-ом, снаге УН и даље морају поштовати културна добра, јер се примењује право људских права, тако да и у ситуацијама када је због хибридног карактера мировних операција тешко одредити које се право примењује, нема празног простора у погледу примене права. Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима, усвојен 1966. године, не помиње експлицитно 'културна добра', али у члану 15(а) признаје 'културна права' и гарантује право учешћа у културном животу.⁴⁸⁴ Комитет о економским, социјалним и културним правима сматра да ова одредба обавезује да се „очува и представи културно наслеђе човечанства“.⁴⁸⁵

По принципу екстратериторијалне примене уговора о људским правима, државе из којих долазе контингенти за снаге УН имају обавезу поштовања људских права. Наиме, Комитет за људска права УН је 2004. године закључио: „Држава чланица 'Међународног пакта о грађанским и политичким правима' мора поштовати и обезбедити права која су прописана Пактом свакоме ко је у власти и под ефективном контролом те државе чланице, чак и када није на територији те државе чланице... Овај принцип се, такође, примењује на оне који су у власти или под ефективном контролом државе чланице, а који делују ван њене територије, без обзира на околности

⁴⁸³ Извори МХП, 2007, стр. 343.

⁴⁸⁴ *Универзални документи о људским правима*, Београдски центар за људска права, Београд, 2001, стр. 112-113.

⁴⁸⁵ S. Van Der Auwera, *op. cit.*, 2010, стр. 11 (прев. аут).

под којима је та власт или ефективна контрола успостављена, као нпр. снаге које чине национални контингент државе чланице упућен у операцију очувања или наметања мира.“⁴⁸⁶

Најважније питање овде је да ли су мировне снаге у обавези да интервенишу када дође до уништавања културних добара у њиховој зони одговорности? На основу до сада изнетог рекли бисмо да обавеза постоји. Поставља се и додатно питање: у којој мери су мировне снаге у могућности да интервенишу? Када не делују на основу поглавља VII Повеље, мандат снага УН је веома сужен, а активности ограничене због малог броја припадника и лаког наоружања којим располажу. Осим тога, правила ангажовања контингентата углавном омогућују употребу силе у самоодбрани или да се одбране друга лица. Можемо да закључимо да снаге могу интервенисати у оваквим ситуацијама само ако им то налаже мандат и дозвољавају правила ангажовања.

Пример незадовољавајуће реакције мировних снага имамо у нашој недавној прошлости, на подручју Косова и Метохије. Наиме, по окончању оружаног сукоба у јуну 1999. године, у овој покрајини је успостављена привремена администрација – УНМИК (United Nations Interim Administration Mission in Kosovo), док су за безбедност задужене међународне снаге - КФОР (Kosovo Force) под вођством НАТО-а и под мандатом УН-а. На основу резолуције 1244 Савета безбедности УН, УНМИК не врши контролу над КФОР-ом, већ владе држава из којих долазе контингенти врше цивилну демократску контролу и то само над њиховим националним контингентима, што свакако има за последицу структуралне слабости снага КФОР-а.⁴⁸⁷

У лето 1999. године, приликом размештања снага КФОР-а, заштита културних добара није представљала приоритет, већ је предност дата заштити становништва, као и безбедности властитих трупа. Последица оваквог приступа била је да је упркос присуству снага КФОР-а уништено или оштећено, поред бројних цивилних објеката, преко 100 цркава и манастира, од којих су неке вредни средњовековни споменици (нпр. манастир Св. Козме и Дамјана у селу Зочиште код Ораховца, из 14. века).

⁴⁸⁶ General Comment No.31, UN doc. CCPR/C/2/1/Rev.1/Add.13 (2004), para. 10, цитирано у S. Van Der Auwera, *op. cit.*, 2010, стр. 9 (прев. аут.).

⁴⁸⁷ Document – Serbia and Montenegro (Kosovo/Kosova): The March Violence: KFOR and UNMIK's Failure to Protect the Rights of the Minority Communities, Amnesty International, 2004 (прев. аут.).

Након тога, у немирима 17. марта 2004. године, када је уништено неколико стотина кућа, школа и других јавних објеката, оскрнављено је, уништено или оштећено 36 цркава и манастира, од којих велики део представља вредне средњовековне културноисторијске споменике. Само у Призрену су уништене цркве Богородица Љевишка из 12. века (од 2006. године на Листи светске културне баштине) и Свети Спас из 14. века, те манастир Св. Арханђела из 14. века.

Унутар КФОР-а, оперативна контрола је препуштена командантима батаљона појединачних националних контингената у њиховим зонама одговорности. Неки од контингената, нарочито они под француском командом у зони одговорности североисток, као и они под немачком командом у зони одговорности југоисток, имали су тумачење да им је мандат само заштита лица и да заштита не обухвата и заштиту имовине. Тако неке јединице КФОР-а нису предузеле никакве мере да спрече спаљивање читавих насеља и вредних културних добара, који су чак били у видокругу база КФОР-а.

Са друге стране, неки од контингената КФОР-а, нпр. италијански, који је заштитио манастир Високи Дечани од уништења, или шведски у централној зони одговорности, били су много одлучнији у супротстављању систематском уништавању.⁴⁸⁸ Ипак, мора се признати да је КФОР предузео, и још увек предузима, мере физичке заштите српских енклава, укључујући и нека културна добра, нпр. манастире Високи Дечани и Грачаница (од 2004, односно 2006. године на Листи светске културне баштине).

Из свега горе изнетог, можемо да закључимо да заштита културних добара у мултинационалним операцијама представља веома важан део напора уложених да се постигне циљ операције, те да се успостави и одржи мир на неком простору, али недостаје кохерентан правни оквир.

5.9. Међународно кривично право и индивидуална кривична одговорност

Не може се очекивати да неко право буде примењивано и поштовано ако не постоји механизам за кажњавање кршења. Стога ћемо се у овом поглављу осврнути на одредбе статута Међународног кривичног трибунала за бившу Југославију (МКТЈ) и Међународног кривичног суда (МКС) које се

⁴⁸⁸ *Ibid.*

односе на уништавање културних добара, уз кратак преглед неколико случајева пред МКТЈ.

Судско веће МКТЈ осудило је оптужене Миодрага Јокића и Павла Стругара за бомбардовање Дубровника 6. децембра 1991. године,⁴⁸⁹ на основу, *inter alia*, члана 3(д) Статута МКТЈ за „освајање, разарање или намерно оштећење учињено институцијама намењеним религији, добротворним активностима или образовању, уметности или науци, историјским споменицима или уметничким или научним радовима“.⁴⁹⁰

И у Статуу МКС имамо одредбу којом се Суду даје надлежност, у међународним и немеђународним оружаним сукобима, над ратним злочином „намерно усмеравање напада на верске, образовне, уметничке или научне грађевине које се користе у добротворне сврхе, историјске споменике, болнице и места где се сакупљају болесни и рањени, под условом да то нису војни циљеви“.⁴⁹¹

Можемо да приметимо разлике у одредбама, јер у члану 3(д) Статута МКТЈ стоји „разарање или ... оштећење“, док се у Статуу МКС, у чл. 8(2)(б)(ix) и 8(2)(е)(iv) каже „намерно усмеравање напада“ на културна добра, што је правило обичајног међународног права.⁴⁹²

Даље, у погледу незаконитих напада без разликовања циљева и случајне штете на културним објектима, на основу члана 8(2)(б)(iv) Статута, МКС има надлежност, у међународном оружаном сукобу, над ратним злочином намерног започињања напада, „знајући да ће такав напад проузроковати пропратна страдања или наношење повреда цивилима или наношење штете цивилним објектима или да ће проузроковати велика, дуготрајна или озбиљна оштећења животне средине, који би били очигледно прекомерни у односу на конкретну очекивану војну корист“.⁴⁹³ Нажалост, није му дата иста надлежност у немеђународним оружаним сукобима.

Статут МКТЈ инкриминише и незаконите акта непријатељства против културних добара који не представљају напад, чланом 3(д) Статута, на основу којег су у 'Случају Блашкић'⁴⁹⁴ и 'Случају Брђанин'⁴⁹⁵ оптужени осуђени за

⁴⁸⁹ J. Tompa, *op. cit.*, 2009 стр. 753-760; Тужилац против Павла Стругара, „Дубровник“, Пресуда претресног већа (ПГ-01-42), 31. јануар 2005, пара. 230.

⁴⁹⁰ Извори МХП, 2007, стр. 617.

⁴⁹¹ Статут МКС, члан 8(2)(b)(ix) i (xiii) i члан 8(2)(e)(iv) i (xii), Извори МХП, 2007, стр. 633, 635-636.

⁴⁹² R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 345.

⁴⁹³ *Ibid.*, стр. 346.

⁴⁹⁴ *Ibid.*, стр. 347; 92, стр. 746-747.

⁴⁹⁵ *Ibid.*, стр. 347; J. Tompa, *op. cit.*, 2009, стр. 760-762.

уништавање цамија и црква. И у Статуту МКС је ово дело инкриминисано у ставу 8(2)(б)(хiii) који се односи на „уништавање или конфискацију непријатељске имовине, осим уколико то строго не захтевају потребе рата“.⁴⁹⁶

Још је у члану 6(б) Статута Међународног војног трибунала у Нирнбергу признат ратни злочин пљачке јавне или приватне имовине, која укључује и културна добра.⁴⁹⁷ Иста одредба садржана је у члану 3(е) Статута МКТЈ, док се у Статуту МКС ратни злочин „уништавање или конфискација непријатељске имовине, осим уколико то строго не захтевају потребе рата“⁴⁹⁸ и „пљачкање градова и других насеља места, чак и ако су иста освојена у нападу“⁴⁹⁹ признаје и у међународним, и у немеђународним оружаним сукобима.

На суђењима пред Међународним војним трибуналом у Нирнбергу, незаконито уништење и пљачка културних добара на окупираним територијама сматрани су не само ратним злочином, већ и злочином против човечности.⁵⁰⁰ Судско веће МКТЈ је у 'Случају Блашкић' утврдило да злочин против човечности, који је у члану 7(х) Статута дефинисан као „протеривање ... на политичкој, верској, расној, националној, етничкој, културној и полној основи“ обухвата и дела узимања за циљ имовине, све док је жртва посебно бирана на основу припадности одређеној заједници.⁵⁰¹ По члану 7(1)(х) Статута МКС, злочином против човечности се сматра „протеривање било које групе или заједнице на политичкој, верској, расној, националној, етничкој, културној и полној основи, на начин како је дефинисано у ставу 3. или протеривање на каквој другој основи које је строго забрањено међународним правом, а у вези је са било којом радњом прецизираном овим ставом или било којим кривичним делом у надлежности Суда“.⁵⁰² Како се по члану 8 Статута МКС незаконито уништење и пљачка културних добара сматра ратним злочином, може да представља и злочин против човечности по члану 7(1)(х).⁵⁰³

На симпозијуму организованом у поводу 50-годишњице Хашке конвенције из 1954. године, председник МКТЈ, Теодор (Theodor) Мерон

⁴⁹⁶ Извори МХП, 2007, стр. 633.

⁴⁹⁷ *Ibid.*, стр. 598.

⁴⁹⁸ Чл. 8(2)(б)(хiii) и 8(2)(е)(хii), Извори МХП, 2007, стр. 633 и 636.

⁴⁹⁹ Чл. 8(2)(б)(хvi) и 8(2)(е)(v), Извори МХП, 2007, стр. 634 и 635.

⁵⁰⁰ Nuremberg Judgment, p. 65, цитирано у R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 350, (прев. аут.).

⁵⁰¹ J. Tomar, *op. cit.*, 2009, стр. 746-747; R. O'Keefe, *op. cit.*, 2008, стр. 350.

⁵⁰² Извори МХП, 2007, стр. 631.

⁵⁰³ *Ibid.*, стр. 631.

изјавио је, имајући у виду број оптужница које се односе на заштиту културних добара и чињеницу да су у њима садржани детаљни наводи о почињеним повредама у односу на културна добра, да постоји добар потенцијал за развој судске праксе МКТЈ по овом питању.⁵⁰⁴ Мерон је истакао и да процеси пред МКТЈ показују да „одредбе међународноправних инструмената које се односе на заштиту историјског и културног наслеђа могу да буду делотворно спроведене од стране судова“.⁵⁰⁵ Посебно је важно да повреде почињене у односу на културна добра представљају „кривична дела кажњива по међународном праву, будући да погађају интересе светске заједнице и, позивајући на одговорност лица која су починила та кривична дела, наш Трибунал је дао значајан допринос заштити културних добара у оружаном сукобу. Значај који је ово питање имало у нашој судској пракси, требало би да допринесе спречавању таквих кривичних дела у будућности.“⁵⁰⁶

Посебан доктринарни допринос који је МКТЈ дао међународном праву је у томе што се „уништавање установа посвећених религији или образовању, ако је почињено са неопходном дискриминативном намером, може сматрати прогоном као злочином против човечности“, и да „карактеризација таквих напада против културних или религијских установа као злочина против човечности, једноставно представља признање значаја који те установе имају за идентитет и развој појединца. Без заштите нашег културног наслеђа ми губимо везу са тим наслеђем, а тиме губимо и могућност да дефинишемо наш идентитет.“⁵⁰⁷ Будући да се, по обичајном праву, злочини против човечности могу починити и у миру, и у рату, карактеризација уништавања културних добара као злочина против човечности „може да буде искоришћена од других судова да криминализују уништавање културних добара у време мира. Ово је посебно важно у данашњем свету где су терористички и други напади од стране невладиних оружаних група, нажалост, постали уобичајени, и где се тешко може повући линија између оружаних сукоба и дискриминативних напада на цивилно становништво.“⁵⁰⁸

⁵⁰⁴ J. Toman, *op. cit.*, 2009, стр. 763.

⁵⁰⁵ *Ibid.*, стр. 764.

⁵⁰⁶ *Ibid.*, стр. 764.

⁵⁰⁷ *Ibid.*, стр. 764.

⁵⁰⁸ *Ibid.*, стр. 765.

6. НЕДОЗВОЉЕНИ ПРОМЕТ ПОКРЕТНИМ КУЛТУРНИМ НАСЛЕЂЕМ

Кроз историју ратовања и освајања нових територија, експанзију царстава и колонизацију, културно наслеђе покорених и колонизованих је мењало власника и преношено из једне у другу земљу. Развој интересовања за културно наслеђе и антиквитете у XVIII и XIX веку, доводи до појаве колекционарства која је нарочито заступљена за време експанзије царстава и њихово касније нестајање, када многи антиквитети бивају пренети из колонија у Азији, Африци и на Блиском истоку, у велике европске колонијалне државе. Ово колекционарство је подједнако било заступљено код држава и код појединаца и овим путем је мноштво објеката завршавало на тржиштима уметнина и антиквитета.

Процесом деколонизације, многе новонастале независне државе захтевале су поврат свог културног наслеђа, чији је знатан део изгубљен за време колонизације и стране окупације. Да би спречиле даљи одлив културног наслеђа са својих територија, ове државе су усвојиле законе којима културно наслеђе прелази у власништво државе и којима се забрањује свако незаконито ископавање и приватно власништво над објектима културног наслеђа.

Овакве мере доводе до смањеног прилива артефаката на тржишта антиквитета и уметнина, што доводи до појаве недозвољеног промета тим добрима и јавља се потреба за међународним одговором на ову појаву, будући да је тржиште уметнина и антиквитета углавном међународно и где, као и на другим тржиштима, владају закони понуде и потражње. Као резултат напора предузетих на регулисању супротстављених интереса држава на овом тржишту, усвојена је 1970. године, под окриљем Унеска, Конвенција о средствима забране и спречавања недозвољеног увоза, извоза и преноса власништва над културним добрима, док је 1995. године усвојена UNIDROIT Конвенција о украденим и незаконито извезеним културним објектима.

У даљем тексту даћемо кратак преглед развоја међународноправне заштите покретног културног наслеђа, а затим анализирати одредбе два горепоменућа међународноправна инструмента.

Пре тога, када говоримо о кретању, односно преносу културних добара из једне државе у другу, сматрамо да је веома важно разјаснити, у термилошком смислу, коришћење израза реституција, поврат и

репатријација. Наиме, у текстовима разних аутора ови изрази се користе наизменично, као да су синоними. Ово се нарочито често односи на изразе поврат и реституција.

Веома добру и корисну класификацију дао је Ковалски (Kowalsky).⁵⁰⁹ По његовом мишљењу, израз *реституција* се примењује на случајеве где је дошло до 'кршења забране крађе и пљачке прописане обавезујућим законом'⁵¹⁰ и укључује и враћање културних добара узетих противно међународном хуманитарном праву, јер се у том међународноправном оквиру овај концепт најпре и развио, а први пут се јавља, као што ћемо видети у даљем тексту, у Вестфалском мировном уговору из 1648. г. Овај концепт се даље развио након Наполеонових ратова и нарочито након Првог светског рата, у Версајском уговору. Овај последњи доноси једну новину, а то је да се културна добра једне земље пренесу у другу земљу као компензација за неповратно изгубљена културна добра. Тако је Немачка, на основу члана 247. Версајског уговора морала да библиотеци у Лувену, у Белгији, преда рукописе, књиге, мапе, инкунабуле и друге објекте у броју и вредности оних које су уништене од стране Немаца.⁵¹¹ Након Другог светског рата и пљачке културног наслеђа великих размера, дошло је до даљег развоја у формулисању регулатива за реституцију културних добара, и то кроз одредбе о реституцији по престанку непријатљстава садржане у Хашкој конвенцији из 1954. г. и њеном Првом протоколу (видети поглавље 5).

Концепт реституције, међутим, не мора да се примењује само на дела почињена у оружаном сукобу, већ се примењује и на сва дела која су незаконита у некој држави, укључујући крађу и незаконити извоз културних добара. Један од најбољих примера је реституција Лидијске ризнице Турској, где је музеј Метрополитен у Њујорку, 1960-их и 1970-их година, купио бројне златне објекте пореклом из Турске и, када су 1984. г. изложени, Турска је захтевала реституцију јер је полагала право власништва над тим објектима. Како су имали необориве доказе о пореклу блага и крађи, а музеј је имао сазнања да је благо украдено када су вршили куповину, све је враћено Турској пре него што је дошло до судског спора.⁵¹²

⁵⁰⁹ W.W. Kowalski, *Claims for Works of Art and Their Legal Nature, y Resolution of Cultural Property Dispute*, The Hague, Kluwer International, 2004, стр. 31-51.

⁵¹⁰ *Ibid.*, стр. 33.

⁵¹¹ *Ibid.*, стр. 39.

⁵¹² C. Renfrew, *Law, Legitimacy and Ownership*, London: Duckworth, 2000, стр. 42-44, преузето из C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 141-142.

Израз *поврат* користи се у две ситуације: када је културно добро изнето из земље за време колонијалне окупације и када је дошло до незаконитог извоза културних добара. У првом случају може да се примењује не само на скорији колонијални период, већ и на сличан период стране окупације или контроле, или колонијалне власти у далекој прошлости. Као пример овде може да се наведе Отоманска окупација Грчке, у време када су однете мермерне скулптуре са Партенона, сигурно најпознатије спор око захтева за поврат културног наслеђа који се и даље води између Грчке и Уједињеног краљевства. Осим тога, поврат се примењује и на ситуације када су културна добра отуђена у оружаном сукобу, а још није било дошло до развоја међународноправних норми које регулишу то питање. Овде можемо навести пример заузимања и пљачке кинеске Летње палате од стране британских и француских снага 1860. године, за време Другог опијумског рата, или британску казнену експедицију на Бенин 1897. г. када је однета велика количина културних добара, која се данас налазе у многим збиркама широм света.⁵¹³

До употребе израза *поврат* код незаконитог извоза дошло је код доношења Директиве Европске уније о поврату културних објеката незаконито однетих са територије државе чланице из 1993. г. као и код усвајања нацрта UNIDROIT Конвенције из 1995. У овом последњем случају, друго поглавље је насловљено 'Реституција украдених културних објеката', а треће 'Поврат незаконито извезених културних објеката'. Иако би било примереније да је у другом случају такође употребљен израз *реституција*, Ковалски сматра да је употреба израза *поврат* оправдана, јер се ради о националној норми која није призната као међународна.⁵¹⁴

Питања у вези поврата културних добара која су на законит начин однета из места порекла у далекој прошлости решавају се од случаја до случаја, дипломатским путем, а Унесков 'Међувладин комитет за промовисање поврата културних добара у земље порекла или њихову реституцију у случају незаконитог присвајања' овде пружа своје добре услуге. Помало рогобатан назив овај комитет дугује чињеници што су, када је нацрт Статута комитета поднет Генералној конференцији Унеска, Француска и Немачка у заједничком амандману избрисале израз *реституција* и уместо

⁵¹³ J. Greenfield, *The Return of Cultural Treasure*, 2nd edition, Cambridge University Press, 1996, стр. 118-123, преузето из С. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 142-143.

⁵¹⁴ W.W. Kowalski, *op. cit.*, стр. 51.

тога употребиле израз *поврат*. Компромисно решење било је назив који овај комитет има данас. У то време, бивше колонијалне силе су биле веома осетљиве на критике колонијализма и импликације да су културна добра тражена из њихових музеја била украдена или незаконито однешена, за шта би требало да уследи репарација, док се по њиховом разумевању међународног права радило о законитим акцијама у то време. Уопштено говорећи, израз *поврат* једноставно означава враћање, док формулација 'реституција у случају незаконитог присвајања' у називу Комитета сугерише да *поврат* не обухвата незаконита дела.⁵¹⁵

Поврат културних добара може да се врши и према етничким и доморадачким групама у некој држави. Тако је, на пример, град Глазгоу у Шкотској вратио 1988. г. *Lakota Ghost Dance Shirt*, важан објекат културног наслеђа удружења *Wounded Knee Survivors Association* у Јужној Дакоти, САД. Важно је напоменути да овде није постојала правна обавеза да се овај објекат врати, већ је то учињено због тога што тај објекат културног наслеђа има велики значај за потражиоце.⁵¹⁶

Израз *репатријација* користи се за ситуације када дође до промене граница између држава или појаве нових држава када се распадне нека мултинационална држава (нпр. СФР Југославија), што доведе до измештања културног наслеђа.⁵¹⁷ Често до промене граница долази након оружаног сукоба, где се у мировне споразуме укључују и захтеви за репатријацију културних добара. Ипак, у многим случајевима, овде би се захтевала реституција, уколико су културна добра отуђена супротно нормама међународног права.

Репатријација може да се примењује и између конститутивних делова једне државе. Познат је случај репатријације из Лондона у Единбург 'Камена крунисања' ('*Stone of Scone*', познатог и као '*Stone of Destiny*'). Камен је седам векова раније донет у Лондон из Единбурга и коришћен је приликом крунисања краљева и краљица.⁵¹⁸ Исти израз се користи и када се врши репатријација културних добара, често из музеја, некој домородачкој, етничкој или локалној заједници у истој држави. Употребу овог израза налазимо у '*US Native Graves Protection and Repatriation Act*', који има за циљ

⁵¹⁵ L.V. Prott (ed.), *Witnesses to History: A Compendium of Documents and Writings on the Return of Cultural Objects*, UNESCO Publishing, 2009, стр. xxi-xxii.

⁵¹⁶ C. Forrest, *op. cit.*, стр. 143-144.

⁵¹⁷ W.W. Kowalski, *op. cit.*, стр. 33.

⁵¹⁸ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 144.

репатријацију културних добара из америчких музеја и других установа америчким домородачким племенима.⁵¹⁹

6.1. Развој правног оквира

Прва правила и пракса повраћаја културних добара везани су за оружане сукобе и окупацију. Вестфалски мировни уговор, потписан 1648. г. у Минстеру, у Немачкој, садржи одредбе о повраћају добара опљачканих за време Тридесетогодишњег рата (чл. CXIV), на основу којих је Шведска, крајем XVIII века, вратила 133 предмета из архива Бохемије, а 1878. г. 21 рукопис бива враћен у *Landesarchiv* у Брну, у тадашњој Аустроугарској.⁵²⁰ У новије време, *Codex Gigas* (Гигантски кодекс), највећи познати средњовековни рукопис из 1229. г. враћен је у Праг после 359 година, на позајмицу из Шведске националне библиотеке - од септембра 2007. до јануара 2008. г.⁵²¹

Као и у осталим гранама међународног права, развој јавног мњења и однос јавности према овој проблематици претходи развоју међународноправних норми. Многе еминентне личности, правници, уметници, музејски стручњаци, обликовали су ово јавно мњење. Тако је, крајем XVIII века, раније поменути Антоан Катрмер де Квинси дигао глас против одношења уметнина из Рима од стране Француза. Сматрао је да Рим представља основ за разумевање уметности и камен темељац целокупне европске културе, те да је нецивилизовано да се уметнине одатле односе.⁵²²

Појавом интересовања за антиквитете и њихово сакупљање, као и развојем археологије, у европским државама богатим споменицима и археолошким локалитетима усвајају се закони којима се штити културно наслеђе: у Грчкој 1832, Италији 1872, те Француској 1887. г. док по истом моделу, државе из којих су одношена културна добра усвајају законе који укључују и одредбе о забрани извоза културног наслеђа: Турска 1874, а Египат 1879. г.⁵²³ У другим државама богатим археолошким локалитетима, које су биле под колонијалном управом, до развоја оваквог законодавства долази касније.

Што се тиче заштите покретних културних добара у оружаним сукобима, већ смо у претходном поглављу говорили о Либеровом кодексу

⁵¹⁹ *Ibid.*, стр. 145.

⁵²⁰ *Ibid.*, стр. 2.

⁵²¹ *Ibid.*, стр. 2.

⁵²² *Ibid.*, стр. 1.

⁵²³ *Ibid.*, стр. 133-134.

(1863) и Хашкој конвенцији о законима и обичајима рата на копну (1907). По завршетку Првог светског рата, Трианонски споразум са Мађарском из 1921. г. у члану 177. садржи одредбу којом се она обавезује да врати све документе и историјски материјал који потичу са територија које је дужна да напусти.⁵²⁴ И Споразум у Сен Жермену са Аустријом садржи сличну одредбу у члану 196, али је она појачана клаузулом у члану 195. којом се предвиђа оснивање посебног Комитета који ће захтевати повраћај објеката и рукописа у поседу Хабсбурга, а који су однети из италијанских провинција, као и анексе на основу којих Белгија, Чехословачка и Пољска имају право да захтевају поврат објеката који су наведени у анексима.⁵²⁵

После Првог светског рата, у оквиру Лиге народа често је вођена дискусија о начинима контроле недозвољеног промета културним добрима. Ову акцију од 1930-их година координира Међународна канцеларија за музеје (*Office international des Musées* – ОИМ), која 1933. г. државама чланицама Лиге народа доставља нацрт *Конвенције о повраћају објеката од уметничког, историјског или научног интереса, који су били изгубљени, украдени или незаконито отуђени или извезени*. Међутим, она никада није усвојена због противљења Уједињеног краљевства, САД и Холандије, пре свега због тога што нацрт није предвиђао разликовање културних добара у приватном и у друштвеном власништву.⁵²⁶ Након овога ОИМ подноси 1936. г. нацрт другог споразума под називом *Конвенција о заштити националног историсјког уметничког блага*,⁵²⁷ која би се примењивала углавном на културна добра у друштвеном власништву, али је садржала одредбу која је омогућавала државама чланицама да приликом ратификације објаве да ће преузете обавезе примењивати и на културна добра у приватном власништву. Због оклевања држава и одлагања сазивања међународне конференције, почетак Другог светског рата спречио је даљи развој овог процеса.⁵²⁸

У Другом светском рату, као одговор савезника на пљачку културног блага држава окупираних од стране нациста, усваја се 1943. г. *Лондонска декларација*, којом савезничке државе задржавају сва права да прогласе неважећим било који пренос власништва над добрима „која се налазе или су

⁵²⁴ L.V. Prott, *The History and Development of Processes for the Recovery of Cultural Heritage*, у L.V. Prott, *op. cit.*, 2009, стр. 3.

⁵²⁵ *Ibid.*, стр. 3-4.

⁵²⁶ P.J. O’Keefe, *Commentary on the 1970 UNESCO Convention*, Institute of Art and Law, 2007, стр. 3.

⁵²⁷ *Ibid.*, стр. 3, *Convention for the Protection of National Historic Artistic Treasures*.

⁵²⁸ *Ibid.*, стр. 3-4.

се налазила на територијама које су биле под окупацијом или контролом, директном или индиректном, влада са којима су у рату ... без обзира да ли је тај пренос власништва имао облик отворене крађе или пљачке, или наоко законите трансакције, чак и када је наводно остварена уз пристанак власника".⁵²⁹ Декларација је примењивана кроз низ других правних инструмената који су обезбеђивали да усвојени принципи реституције не буду у супротности са одредбама домаћих закона. Савезници су извршили притисак и на неутралне државе, пре свега Швајцарску и Шведску које нису биле потписнице декларације, да усвоје сличне законе.⁵³⁰

Лондонска декларација представља интересантан преседан за могућа решења тешких питања везаних за поврат културних добара. Посебно је значајан установљени принцип упозоравања потенцијалних купаца незаконито стечених добара, било да се ради о отвореној пљачки или наизглед законитој трансакцији, да се њихова аквизиција може сматрати незаконитом, те да ће тако стечена добра морати да врате. Значај Декларације је и у томе што ставља нагласак на реалност наоко законитих трансакција, што се у доброј мери може применити на многе трансакције из колонијалног периода и након Другог светског рата, где су добра давана у замену за крајње неодговарајуће новчане износе, због непознавања ситуације на тржиштима уметнина и антиквитета западних земаља.⁵³¹

Након Другог светског рата, Завршним актом Париске конференције о репарацијама од 21. децембра 1945. године, прописује се да ће сва добра која су постојала или била произведена на окупираним територијама, а која су стечена уз употребу силе, без обзира да ли је плаћање извршено или не, бити предмет реституције.⁵³² По усвајању Хашке конвенције о заштити културних добара у случају оружаног сукоба 1954. године и њеног Првог протокола, који се делом односе на пљачку и реституцију културних добара у оружаном сукобу, Унеско се окреће мирнодопској недозвољеној трговини културним добрима. Године 1956. усвајају се *Препоруке о међународним принципима примењивим на археолошка ископавања* које нису обавезујуће, али указују на пожељно понашање државе и садрже неколико препорука које ће наћи своје место у Конвенцији из 1970. године, нпр. препорука државама да предузму

⁵²⁹ L.V. Prott, *op. cit.*, 2009, стр. 4.

⁵³⁰ *Ibid.*, стр. 4.

⁵³¹ *Ibid.*, стр. 10-11.

⁵³² http://www.cvce.eu/en/obj/final_act_of_the_paris_conference_on_reparation_21_december_1945-en-5c0dfcd9-2af2-431b-8cbf-e8e288aef30e.html, Анекс 1.

мере спречавања недозвољених тајних ископавања и извоза археолошког материјала, те да музеји утврде да ли су артефакти који су им понуђени на продају набављени на законит начин.⁵³³

Управо због значајног проблема незаконитих археолошких ископавања са којима су се суочавале бројне земље, нарочито Мексико и Перу, била је евидентна потреба да се усвоји Конвенција, али је постојала и свест о многим нерешеним питањима у вези са различитим приступом држава овом проблему. Да би у некој мери одговорио на ово питање, Унеско усваја 1964. г. *Препоруку о средствима забране и спречавања недозвољеног извоза, увоза и преноса власништва над културним добрима*. Ово је охрабрило државе да предузму хитне кораке ка усвајању домаћих закона који ће се бавити овом проблематиком, као и усвајању међународних принципа који би били садржани у Конвенцији која је коначно усвојена 1970. године.⁵³⁴

Како је око повраћаја културног наслеђа отуђеног за време колонијалне власти и даље постојало неслагање у оквиру међународне заједнице држава, Генерална скупштина УН усваја 1973. године резолуцију којом се захтева реституција уметничких дела земљама жртвама експропријације. У резолуцији се наводи одношење уметничких дела из једне земље у другу, као резултат колонијалне или стране окупације и позива на „реституцију у једну земљу њених уметничких предмета, споменика, рукописа и докумената од стране друге земље, без надокнаде“, јер ће се на тај начин „ојачати међународна сарадња будући да то представља праведну репарацију за учињену штету“.⁵³⁵

Са циљем унапређења овог процеса, Унеско је 1978. године основао Међувладин комитет за промовисање повраћаја културних добара у земље порекла или њихову реституцију у случају незаконитог присвајања. Као што ће се видети из даљег текста и анализе Конвенције из 1970. године проблеми и неслагања код тумачења и примене Конвенције довеле су до усвајања још једног међународноправног инструмента, а то је UNIDROIT Конвенција о украденим и незаконито извезеним културним објектима из 1995. године. На Трећем састанку држава чланица Конвенције из 1970. године, одржаном 2015. године, усвојене су и Оперативне смернице за примену Конвенције.

⁵³³ http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13062&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html .

⁵³⁴ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 134-135.

⁵³⁵ UN Doc. A/Res/3187 (XXVIII) (прев. аут.).

6.2. Конвенција о средствима забране и спречавања недозвољеног увоза, извоза и преноса власништва над културним добрима (1970)

Усвајање ове конвенције представља најзначајнији корак у борби међународне заједнице држава против недозвољеног промета покретним културним наслеђем. Конвенција је усвојена у новембру 1970. године на 16. Генералној конференцији Унеска, а ступила је на снагу 24. априла 1972. године. Садржај и структура конвенције одражавају дуге и сложене преговоре који су претходили њеном усвајању.

Наиме, априла 1964. године, Унеско је основао Комитет стручњака у којем су били представници 30-ак земаља, укључујући ту и САД, Уједињено краљевство, Аустрију, Белгију, Немачку и Француску, а четири године касније генерални директор Унеска формира радну групу сачињену од пет стручњака из различитих делова света да припреме нацрт Конвенције. Нацрт је затим поднет на разматрање Специјалном комитету владиних стручњака који се састао да би припремио коначан нацрт Конвенције у априлу 1970. г.⁵³⁶

Како је забрана увоза објеката културног наслеђа без одобрења земље извознице представљала претњу за тржишта уметнина и антиквитета развијених држава увозника, неке од њих се нису укључиле у овај процес, нпр. Швајцарска и Уједињено краљевство, или су се укључиле доста касно, као САД. Иако су земље извознице представљале гласачку већину у Унеску и њихови ставови су могли да доминирају током расправе, жеља да се САД укључе у преговарачки процес, уколико се жели да Конвенција буде ефективна, резултирала је тиме да је улога САД била пресудна за усвајање коначног текста Конвенције, који представља компромис између супротстаљених ставова, где су учињени значајни уступци, те је у доброј мери замагљен предвиђени значај конвенције.⁵³⁷

6.2.1. Домен примене Конвенције и дефиниција културних добара

Један од најважнијих и најтежих задатака код усвајања међународноправних инструмената којима се штите културна добра јесте дефинисање онога што се сматра културним добром. Према члану 1 Конвенције, „културним добрима сматрају се добра, религиозног или

⁵³⁶ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2007, стр. 7; C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 166-167.

⁵³⁷ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2007, стр. 7.

световног карактера, које свака држава означа⁵³⁸ као значајна за археологију, преисторију, историју, књижевност, уметност или науку, а која припадају следећим категоријама:

- (а) ретке збирке и примерци фауне, флоре, минералогije и анатомије; предмети палеонтолошког значаја;
- (б) добра која се односе на историју, укључујући историју науке и технике, војну и социјалну историју, као и живот државника, мислилаца, научника и уметника националног значаја и на значајне националне догађаје;
- (в) археолошки налази (редовни и илегални) и археолошка открића;
- (г) делови растављених уметничких или историјских споменика и археолошких налазишта;
- (д) стари вредни предмети, старији од сто година, као натписи, ковани новац и печати;
- (ђ) етнолошки материјал;
- (е) добра од уметничког интереса, као:
 - (i) платна, слике и цртежи рађени само руком на свакој основи и од сваког материјала (изузев индустријских цртежа и фабричких предмета украшених руком);
 - (ii) оригинална вајарска дела од сваког материјала;
 - (iii) оригиналне гравуре, естампе и литографије;
 - (iv) оригиналне уметничке скупине и монтаже од сваког материјала;
- (ж) ретки рукописи и инкунабуле, старе књиге, документи и публикације од нарочитог значаја (историјског, уметничког, научног, књижевног итд.), појединачно или у збиркама;
- (з) поштанске, таксене и друге сличне марке, појединачне или у збиркама;
- (и) архиви, укључујући и фонографске, фотографске и кинематографске;
- (ј) предмети намештаја старији од сто година и стари музички инструменти⁵³⁹.

Из дефиниције произлази да културна добра која се штите морају потпадати под неку од горе наведених категорија, морају бити 'значајна за археологију, преисторију, историју, књижевност, уметност или науку' и, што је посебно важно, морају бити одређена као таква од стране државе. Како

⁵³⁸ Аутор сматра да је овде примереније употребити израз 'одреди' (енг. 'designate'), јер се израз 'означити' користи у смислу обележавања културних добара, те ће се у даљем тексту користити израз 'одреди'.

⁵³⁹ "Службени лист СФРЈ" - Међународни уговори, бр. 50/73.

целокупан текст Конвенције представља резултат компромиса између држава увозница и држава извозница, овај захтев омогућује и једнима и другима да делотворно регулишу промет тих културних добара, односно да се ограничи врста добара за које државе имају обавезу да примењују извозне и, што је још важније, реципрочне увозне контроле. Међутим, на држави извозници је да одреди која су то културна добра, те да одлучи на који начин ће то урадити. Може, на пример, да одреди широке категорије културних добара, као што су урадиле Аустралија⁵⁴⁰ и Канада,⁵⁴¹ или да идентификује појединачне објекте, као Немачка. Међутим, то не значи да су укључени само каталогизовани или појединачно идентификовани објекти, јер би се тако из домена примене Конвенције искључили неоткривени или још увек неоткопани објекти, а управо ова последња категорија је највише заступљена када говоримо о недозвољеном промету културним добрима. И у Оперативним смерницама се указује на потајно ископане археолошке и палеонтолошке налазе као најугроженије у овом смислу, јер они нису инвенторисани, и државама се саветује да усвоје принцип државног власништва над неоткривеним објектима. Поред тога, нагласак се ставља на 'делове растављених уметничких или историјских споменика и археолошких налазишта', те етнолошки материјал и материјал од значаја за домородачке заједнице.⁵⁴²

Иако је на држави извозници да дефинише која су културна добра заштићена Конвенцијом, државе увознице су сматрале да би оне могле на неки начин да то злоупотребе и декларишу неки појединачни предмет или категорију културних добара као 'национална културна добра' која подлежу контроли извоза. Из тог разлога су у члану 4 наведене околности под којима држава може да тврди за нека културна добра да су од националног значаја:

„Државе чланице ове конвенције признају да, у смислу ове конвенције, културна добра која припадају ниже наведеним категоријама представљају културну баштину сваке државе:

(а) културна добра, која су производ индивидуалног или колективног духа држављана државе у питању и значајна културна добра за ту државу, која су

⁵⁴⁰ Protection of Movable Cultural Heritage Act, 1986, у P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2007, стр. 179-189.

⁵⁴¹ Cultural Property Export and Import Act, 1975, у P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2007, стр. 190-199.

⁵⁴² Operational Guidelines, 2015, пара. 12, http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/OPERATIONAL_GUIDELINES_EN_FINAL.pdf.

на њеној територији створили страни држављани или лица без држављанства која бораве на тој територији;

(б) културна добра нађена на националној територији;

(в) културна добра која су прибавиле археолошке, етнологске или природњачке мисије уз сагласност надлежних власти земље порекла ових добара;

(г) културна добра која су била предмет добровољне размене;

(д) културна добра добијена бесплатно или прописно купљена уз сагласност надлежних власти земље порекла ових добара.⁵⁴³

Циљ одредаба овог члана је да се оправдају тврдње да је неки објекат национално културно добро, а то се пре свега односи на културна добра која су пореклом из друге државе или су направљена од стране држављана друге државе, али се налазе на територији односне државе. Овде је важно да се истакне да се члан 4 не бави питањима власништва над одређеним објектом, већ се односи на вредност објекта као дела културног наслеђа државе у питању.⁵⁴⁴

За категорије културних добара наведене у члану 4(в), (г) и (д) заједничко је да културно добро у питању треба да је ушло у државу законитим путем, што ће се процењивати у сваком појединачном случају. Извесно је, међутим, да ће за многа таква културна добра постојати захтев за повраћај од стране земље порекла.⁵⁴⁵ Овде је значајно поменути да је у ранијем нацрту Конвенције постојала и шеста одредба, која се односила на „културна добра која је прибавила држава или њен држављанин пре ступања на снагу ове Конвенције за државу у питању“. Многе државе су се супротставиле овој одредби и Специјални комитет стручњака је одредбу избрисао из нацрта Конвенције.⁵⁴⁶

За случајеве када више држава полаже право на неко културно добро, у Оперативним смерницама се предлаже да се такви спорови решавају преговорима, те да заинтересоване државе исцрпе све могућности које им стоје на располагању, пре него што се одлуче за арбитражу или покретање судског поступка.⁵⁴⁷

⁵⁴³ "Службени лист СФРЈ" - Међународни уговори, бр. 50/73.

⁵⁴⁴ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2007, стр. 46.

⁵⁴⁵ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 171-172.

⁵⁴⁶ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2007, стр. 46, (прев. аут.).

⁵⁴⁷ Operational Guidelines, 2015, пара. 18-19.

Конвенција садржи још једну одредбу која се односи на способност државе да неко културно добро прогласи националним и неотуђивост одређених културних добара, а налази се у члану 13(г):

„Државе чланице ове конвенције обавезују се, поред тога, према законодавству сваке државе ... да признају, између осталог, незастариво⁵⁴⁸ право сваке државе чланице ове конвенције да класира и проглашава неотуђивим извесна културна добра, која се из тих разлога не могу извозити, и да олакшавају заинтересованој држави повраћај таквих добара уколико дође до њиховог извоза.“⁵⁴⁹

Концепт неотуђивости културних добара која се налазе у друштвеним институцијама и по коме та културна добра представљају власништво државе, те не могу ни на који начин постати власништво неког другог ентитета или приватног лица, постоји само у државама са континенталним правним системом (Шпанија, Француска, Србија) и непознат је државама са англосаксонским правним системом (САД, Уједињено краљевство). Код овог концепта нема застаревања, нити *bona fide* купци таквих добара, уколико су незаконито извезена или отуђена, имају право на било какву надокнаду.⁵⁵⁰

Овом одредбом се од држава чланица Конвенције захтева да признају неоспорно право било које друге државе чланице да одређена културна добра прогласи неотуђивим. То значи да једна држава чланица Конвенције признаје право друге државе чланице да прогласи неважећом било какву трансакцију незаконито извезених културних добара на која се примењује концепт неотуђивости, уколико та културна добра поново дођу на њену територију. Овај концепт представља један од најраширенијих видова заштите покретних културних добара у свету и тешко је разумљив у земљама као што су САД, где је веома мали број културних добара у рукама државе.⁵⁵¹

6.2.2. Недозвољени увоз и извоз културних добара

Већ се у преамбули Конвенције захтева да свака држава, суочавајући се са опасностима које незаконити увоз, извоз и пренос власништва над

⁵⁴⁸ Овде би пре требало да се употреби израз 'неоспорно' (енг. *indefeasible*), те ће се тај израз користити у даљем тексту.

⁵⁴⁹ "Службени лист СФРЈ" - Међународни уговори, бр. 50/73.

⁵⁵⁰ С. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 173.

⁵⁵¹ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2007, стр. 86.

културним добрима представљају за културну размену и разумевање међу народима, буде свесна својих моралних обавеза у погледу културног наслеђа свих народа. Члан 2 доноси одредбе којима се ова тежња даље јача и истиче да је незаконита трговина главни узрок осиромашења културног наслеђа многих земаља и да је сарадња држава најбољи начин да се са тавом праксом престане:

„1. Државе чланице ове конвенције потврђују да недозвољени увоз, извоз и пренос својине културних добара представљају један од главних узрока осиромашења културне баштине земаља порекла ових добара, и да међународна сарадња представља једно од најефикаснијих средстава за заштиту њихових културних добара од опасности које из тога проистичу.

2. У том циљу, државе чланице се обавезују да се средствима којима располажу боре против ове праксе посебно уклањајући њене узроке, онемогућајући њено спровођење и указујући помоћ при извршењу неопходних репарација.“⁵⁵²

Основа проблема је у томе што државе из којих потичу културна добра не могу саме да се изборе са незаконитом трговином културним добрима, те се од држава чланица захтева да се супротставе таквој пракси свим расположивим средствима. Како ће појединачне државе деловати зависиће од средстава која им стоје на располагању. То могу да буду едукативни програми и кампање у државама увозницама, којима ће се стварање колекција културних добара без порекла сматрати неприхватљивим у једном цивилизованом друштву. Поред тога, становништву у земљама порекла културних добара, којима недозвољено тајно ископавање археолошких артефаката служи да би обезбедили средства за живот њиховим породицама, власти треба да пруже алтернативни извор прихода, и сл.⁵⁵³ Са друге стране, за суочавање са овим проблемом није довољно само упирати прстом у државе извознице и у проблеме сиромаштва и корупције, будући да главни узрок недозвољене трговине и извоза културних добара лежи у потражњи тржишта уметнинама и антиквитетима богатих држава увозница, те би и ове државе морале да предузму мере за спречавање ове појаве.

⁵⁵² "Службени лист СФРЈ" - Међународни уговори, бр. 50/73.

⁵⁵³ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2007, стр. 40.

Члан 2 садржи термилошки проблематичну одредбу о 'извршењу неопходних репарација'. Наиме, репарација је израз којим се најчешће означава ратна одштета коју поражена страна треба да плати победнику као надокнаду за претрпљену штету, те је овде употребљен највероватније као последица превише дословног превода француског текста на енглески језик, а затим и на српски у званичном преводу. Већина аутора се слаже да се овде, у ствари, мисли на пружање помоћи држава код реституције културних добара.⁵⁵⁴

У вези са горе наведеним узроцима недозвољеног извоза, односно увоза културних добара, члан 3 доноси одредбу по којој се:

„сматрају ... недозвољеним увоз, извоз и пренос својине културних добара извршени противно одредбама које су донеле државе чланице на основу ове конвенције.“⁵⁵⁵

Овај члан се, са једне стране, посматра као срж Конвенције, док му се са друге стране оспорава значај. Мишљења смо да би предност требало дати првом становишту, а то је да државе у своје законе треба да унесу одредбе на основу којих ће се сматрати незаконитим увоз културних добара уколико је извоз био незаконит.⁵⁵⁶ Друго мишљење, да овај члан има малу или никакву важност, засновано је пре свега на одредби 'извршени противно одредбама које су донеле државе чланице на основу ове конвенције' и њеном тумачењу да се она може примењивати само уз примену других одредаба ове Конвенције, а то су пре свега члан 6 који се односи на извоз, те члан 7 који се односи на увоз културних добара.⁵⁵⁷

У вези са одредбама чл. 2-3 Конвенције, у Оперативним смерницама се наводе мере које државе могу предузети да би спречиле недозвољени увоз, извоз и промет културним добрима. Ове мере укључују физички надзор и обезбеђивање релевантног културног наслеђа, нарочито археолошких и палеонтолошких локалитета, затим регулисање тржишта и јачање механизма царинске и полицијске контроле, те размену података о тржишту уметнинама и антиквитетима. Посебно се истиче неопходност спречавања

⁵⁵⁴ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2007, стр. 39. Енглески превод 'make the necessary reparations' француског израза 'effectuer les reparations qui s'imposent'.

⁵⁵⁵ "Службени лист СФРЈ" - Међународни уговори, бр. 50/73.

⁵⁵⁶ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2007, стр. 41; C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 176.

⁵⁵⁷ P. Bator, *An Essay on the International Trade in Art*, Stanford Law Review, vol. 34, 1982, стр. 377.

незаконитих археолошких ископавања и подстиче поврат украдених, незаконито ископаних и незаконито извезених културних добара, а државе подстичу да у потпуности примењују одредбе Конвенције кроз примену одговарајућих законских мера.⁵⁵⁸

Чланом 6(а) Конвенције захтева се од држава да уведу издавање уверења о законитости извоза културних добара, док члан 6(б) забрањује извоз уколико такво уверење не постоји. Поред тога, на основу члана 6(ц) државе су дужне да јавност, а нарочито 'лица која би могла увозити или извозити културна добра' обавесте о оваквој забрани. Уколико сада узмемо заједно одредбе члана 3 и члана 6, државе чланице Конвенције су дужне да по домаћим законима сматрају незаконитим увоз културних добара која су извезена из друге државе чланице противно одредбама закона о извозу односне државе, јер се то од њих захтева чланом 3. Модел уверења о извозу културних добара налази се у Анексу 2 Оперативних смерница.⁵⁵⁹

Будући да незаконит извоз културних добара из једне земље представља један од најбитинијих елемената у недозвољеној трговини културним добрима, веома је важно да се у законима држава чланица ове одредбе тумаче у доброј вери, као што је урађено у Аустралији, где се сматра незаконитим увоз објеката који представљају део покретног културног наслеђа неке земље и чији извоз је забрањен, те у Канади, где се признају закони о извозу културних добара земаља са којима Канада има уговорене билатералне или мултилатералне аранжмане по питању културног наслеђа.⁵⁶⁰

У оригиналном нацрту Конвенције била је у члан 6 укључена још једна одредба, којом би се од држава увозница захтевало да забране и прогласе незаконитим сваки увоз културних добара која немају потребно уверење из државе порекла, али је замењена чланом 7, на предлог америчке делегације.⁵⁶¹ Очигледно је у питању компромис да се установи схема издавања уверења о законитости извоза, али да се остави простор државама за тумачење и имплементацију када је у питању законитост увоза, не захтевајући изричито од држава да сваки увоз без потребног уверења о пореклу прогласе незаконитим, што у знатној мери подрива делотворност установљеног

⁵⁵⁸ Operational Guidelines, 2015, пара. 13-17.

⁵⁵⁹ Operational Guidelines, 2015, пара. 56-62; P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2007, стр. 41.

⁵⁶⁰ Protection of Movable Cultural Heritage Act, 1986, одељци 3, 14; Cultural Property Export and Import Act, 1975, одељак 31.

⁵⁶¹ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 178, белешка 176.

режима. Овакав приступ су усвојиле државе са развијеним тржиштем уметнинама и антиквитетима, као што су САД и Уједињено краљевство.⁵⁶²

Док се у члану 6 налазе одредбе које се тичу извоза покретних културних добара, члан 7 доноси одредбе о режиму увоза и, у одређеној мери, преноса власништва над културним добрима:

„Државе чланице ове конвенције обавезују се:

- (а) да предузму све потребне мере, сходно националном законодавству, како би спречиле да музеји и друге сличне установе на њиховим територијама прибављају културна добра која потичу из друге државе чланице ове конвенције, а која би могла бити незаконито извезена по ступању на снагу ове конвенције [за државе у питању];⁵⁶³ да обавештавају, у границама могућности државу из које потичу ова културна добра, а која је чланица ове конвенције, о понудама таквих културних добара која су незаконито извезена са територије те државе после ступања на снагу ове конвенције у обе државе у питању;
- (б) (i) да забране увоз културних добара украдених из музеја или са јавног [световног]⁵⁶⁴ или верског споменика или из какве сличне установе, на територији друге државе чланице ове конвенције, после њеног ступања на снагу у односу на државе у питању, под условом да се докаже да се ово добро или ова добра налазе у попису добара ове установе;
- (ii) да предузму одговарајуће мере, на захтев државе порекла, чланице Конвенције, да се заплени и поврати свако украдено и увезено културно добро после ступања на снагу ове конвенције у односу на обе државе у питању, под условом да држава молиља исплати правичну накнаду добронамерном купцу или легалном власнику овог добра. Захтеви за заплenu и повраћај упућују се замољеној држави дипломатским путем. Држава молиља је дужна да о свом трошку поднесе и све потребне доказе који оправдавају захтев за заплenu и

⁵⁶² *Ibid.*, стр. 178.

⁵⁶³ Део ове одредбе 'за државе у питању' представља важан део текста, али је изостављен у званичном преводу Конвенције, "Службени лист СФРЈ" - Међународни уговори, бр. 50/73.

⁵⁶⁴ Реч 'световног' недостаје у званичном преводу Конвенције, "Службени лист СФРЈ" - Међународни уговори, бр. 50/73.

повраћај. Државе чланице неће оптерећивати царинама или другим таксама културна добра која се враћају према овом члану. Сви трошкови који проистичу из повраћаја културног добра или културних добара падају на терет државе молиље.“⁵⁶⁵

Већ су на први поглед уочљиви недостаци одредаба овог члана, које директно утичу на делотворно супротстављање недозвољеној трговини. Као што смо поменули раније, овај члан је усвојен на инсистирање делегације САД, уместо одредбе која се односила на забрану увоза културног наслеђа без уверења из државе порекла, садржане у нацрту члана 6. Уместо предвиђене опште забране, усвојене одредбе су више усмерене на специфичне категорије установа.

Члан 7(а) доноси одредбу којом се забрањује прибављање, од стране музеја и сличних установа, културних добара незаконито извезених из друге државе чланице, али се не забрањује експлицитно увоз таквих добара, нити се захтева контрола увоза. Уочљиво је, такође, да се одредба односи на 'музеје и сличне установе' чије су аквизиције контролисане од стране државе, односно приватна лица нису њоме обухваћена и могу несметано да увозе и прибављају незаконито извезена културна добра.⁵⁶⁶ Осим тога, такође на инсистирање делегације САД, уметнута је фраза 'сходно националном законодавству', којом се уместо усвајања и примене нових мера, од држава захтева да примењују постојеће прописе.⁵⁶⁷ Тако ће делотворна примена горе наведених одредаба зависити од тога колику контролу државе имају над музејима и сличним установама по њиховим домаћим законима, без обзира да ли су у приватном или друштвеном власништву.

И на крају, од држава се захтева само да предузму мере спречавања аквизиција незаконито извезених културних добара и не ставља се на њих никаква обавеза да их прогласе незаконитим, односно препушта им се да саме одлуче на који начин ће спречавати такве активности.⁵⁶⁸ У Енглеској, на пример, услов за регистрацију музеја и сличних установа за давање финансијске помоћи јесте да се поштује етички кодекс усвојен од стране Међународног савета музеја (International Council of Museums - ICOM) и

⁵⁶⁵ "Службени лист СФРЈ" - Међународни уговори, бр. 50/73.

⁵⁶⁶ С. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 179.

⁵⁶⁷ Р.Ј. О'Кеefe, *op. cit.*, 2007, стр. 56.

⁵⁶⁸ С. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 179.

Удружења музеја,⁵⁶⁹ док у изјави швајцарске радне групе стоји да „забрана аквизиције украдених културних објеката може да буде примењена издавањем директива музејима који се финансирају из јавних фондова, без формалне законске основе ... на савезном и кантоналном нивоу. Музеји који се у значајном делу финансирају из јавних фондова или приватне културне установе могу се позвати да поступају у складу са забраном: ако им се дају субвенције, одређени услови се могу узети уз њихово коришћење.“⁵⁷⁰

Последња одредба у члану 7(а) подједнако је слаба као и претходне и њоме се предвиђа информисање државе порекла незаконито извезеног културног добра да је то добро понуђено на продају у држави увозници. Узимајући у обзир све горе наведене слабости претходних одредаба, овде је једини позитиван исход то што ће држава порекла бити информисана о постојању тих културних добара, што је нарочито важно ако се ради о незаконито ископаним објектима који су непознати држави порекла. Одредба је ослабљена тиме што се односи само на ситуације када је до недозвољеног извоза дошло након што су и држава увозница, и држава извозница постале чланице Конвенције.⁵⁷¹

Члан 7(б) је одређенији у смислу забране увоза и ужи у смислу категорија објеката који су обухваћени одредбом и њиме се, у ставу 7(б)(i), забрањује 'увоз културних добара украдених из музеја или са јавног световног или верског споменика или из какве сличне установе, на територији друге државе чланице ове конвенције', под условом да се та добра налазе на списку инвентара тих установа.⁵⁷² Као основни проблем и потешкоћа код примене ових одредаба истиче се немогућност контроле увоза, јер би то представљало огромно додатно оптерећење царинским службама многих земаља. Међутим, Конвенција не захтева више од других закона који се тичу незаконитог увоза. Царинске власти користе различите начине откривања незаконитог увоза, који представљају комбинацију метода, као што су размена информација, профилисање и насумична контрола.⁵⁷³ Канада и Аустралија, на пример, планирале су своје законе о примени Конвенције не ослањајући се на

⁵⁶⁹ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2007, стр. 57.

⁵⁷⁰ Working Group *International Transfer of Cultural Objects*, UNESCO Convention of 1970 and UNIDROIT Convention of 1995 (Federal Office of Culture, Bern, 1999), стр. 31-32, цитирано у P.J. O'Keefe, *op.cit.*, стр. 57 (прев. аут.).

⁵⁷¹ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 180.

⁵⁷² "Службени лист СФРЈ" - Међународни уговори, бр. 50/73.

⁵⁷³ Operational Guidelines, 2015, пара. 63.

контролу граница.⁵⁷⁴ У канадској регулативи, а слично је и у аустралијској, наводи се да „није намера ... да се врше провере увоза на улазним тачкама да би се овај закон применио. Прво, увозник треба да зна да ли је увезено културно добро на законит начин напустило земљу порекла... Друго, закон прописује предузимање акције када односна држава писаним путем затражи заплenu и повраћај културног добра незаконито увезеног у Канаду“.⁵⁷⁵

Када је културно добро постало незаконит увоз на основу члана 7(б)(i), члан 7(б)(ii) захтева од држава увозница 'да предузму одговарајуће мере, на захтев државе порекла, чланице Конвенције, да се заплени и поврати свако украдено и увезено културно добро'. Овде упада у очи да држава увозница треба да предузме мере 'на захтев државе порекла', који она треба да упути дипломатским каналима. Ово значи да нека установа државе порекла не може да буде сигурна да ће њен захтев бити процесуран, јер ће то увелико зависити од способности и преданости власти државе у питању, као и од тога да ли државе које су у спору имају дипломатске односе.⁵⁷⁶ Овде ваља поменути да је оригинални нацрт Конвенције из 1970. године садржао одредбу којом је било предвиђено предузимање акције од стране 'власника културног добра које је у питању, његовог овлашћеног заступника или државе чији је он држављанин'.⁵⁷⁷ Одредба није укључена у коначни текст Конвенције, али се сада налази у UNIDROIT Конвенцији у односу на украдена културна добра (види поглавље 6.3).

Што се тиче мера које држава увозница треба да предузме код заплene и поврата украденог и увезеног културног добра, избор механизма остављен је државама увозницама. Такви објекти могу да буду заплeњени на основу царинских регулатива државе или на основу посебних закона о примени Конвенције из 1970. године као што је то случај са Аустралијом.⁵⁷⁸

У листи захтева који се чланом 7(б)(ii) стављају пред државе које траже поврат незаконито извезеног културног добра, истиче се, као прво, захтев да исплате 'правичну надокнаду добронамерном купцу или легалном власнику' овог добра. Овај аспект је нарочито проблематичан јер задире дубоко у сферу приватног права, односно у домаће законе држава којима се регулише

⁵⁷⁴ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2007, стр. 58.

⁵⁷⁵ D.F. Cameron, *An Introduction to the Cultural Property Export and Import Act, 1980*, стр. 22, цитирано у P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2007, стр. 58 (прев.аут.); *Cultural Property Export and Import Act, 1975*, одељак 31(3); *Protection of Movable Cultural Heritage Act, 1986*, одељак 41(1).

⁵⁷⁶ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2007, стр. 60.

⁵⁷⁷ UNESCO Doc. SHC/MD/3 Annex, 4, Art. 10(c).

⁵⁷⁸ *Protection of Movable Cultural Heritage Act, 1986*, одељак 14(1).

питање преноса власништва. У већини држава са континенталним правним системом, *bona fide* купац је заштићен након протока одређеног времена. У Италији, на пример, *bona fide* купац ужива заштиту од момента куповине, чак и ако се ради о украденим добрима, док је у Француској могуће захтевати повраћај украдених или изгубљених добара само у року од три године.⁵⁷⁹ У оваквим случајевима, постоји могућност да се по законима државе у питању може захтевати исплата правичне надокнаде *bona fide* купцу или се чак може предвидети могућност да *bona fide* купац задржи то добро, под условом да исплати потражиоцу одговарајућу суму, што се у ствари жели избећи јер се Конвенцијом настоји омогућити поврат добара.⁵⁸⁰ Што се тиче држава англосаксонског правног система, *bona fide* купац не ужива посебну заштиту по овом питању, али се сличан ефекат постиже застаревањем.⁵⁸¹ У САД, на пример, обавеза спречавања увоза на основу члана 7(б) односи се само на украдена културна добра, за одузимање којих се по закону не плаћа надокнада.⁵⁸²

Друго питање које се овде поставља јесте, у случају земаља које предвиђају плаћање надокнаде *bona fide* купцу, да ли ће та надокнада бити у висини набавне или тржишне цене, у време вршења реституције, културног добра у питању. У нацрту Конвенције била је предвиђена 'правична надокнада која одговара набавној цени' културног добра, али је она од стране 'Специјалног комитета владиних стручњака' замењена изразом 'правична надокнада'.⁵⁸³ Државе су различито регулисале ово питање, па у Канади висину надокнаде одређује суд и она није заснована на набавној цени, нити на тржишној вредности, већ је то сума коју суд сматра правичном у датим околностима.⁵⁸⁴

Захтевати од државе потражиоца да исплаћује надокнаду у висини тржишне цене културног добра, може за резултат имати немогућност државе да поврати тражена културна добра, нарочито ако је сиромашна. Са друге стране, ако је културно добро прокријумчарено из земље и продато на тржишту уметнина и антиквитета, плаћање надокнаде може само да подстакне кријумчарење. Као што ћемо видети касније, са циљем да се

⁵⁷⁹ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2007, стр. 61.

⁵⁸⁰ *Ibid.*, стр. 61.

⁵⁸¹ *Ibid.*, стр. 61-62.

⁵⁸² *Ibid.*, стр. 63; Operational Guidelines, 2015, пара. 93-94.

⁵⁸³ UNESCO Doc. SHC/MD/3, Annex 4, члан 10(d).

⁵⁸⁴ D.F. Cameron, *op. cit.*, 1980, стр. 22, преузето из P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2007, стр. 63.

помогне државама да испуне захтеве прописане Конвенцијом, а на препоруку Унесковог Међувладиног комитета за промовисање повраћаја културних добара у земље порекла или њихову реституцију у случају незаконитог присвајања, Генерална конференција Унеска је 1999. године основала Фонд у који средства треба да уплаћују државе чланице Конвенције. Међутим, Комитет је приликом дискусије о оснивању Фонда јасно ставио до знања да средства из Фонда не би требало користити за плаћање надокнада, јер би се на тај начин само подстакла недозвољена трговина. Ова средства су првенствено намењена за предузимање активности предвиђених законом, покривање трошкова превоза, конзервације, осигурања и сл.⁵⁸⁵

Надаље, држава потражилац је дужна да о свом трошку сачини и прибави документацију и друге доказе неопходне да би се упутио захтев за поврат културног добра, што може да представља потешкоћу државама које немају на располагању правне и културне стручњаке, те да сноси трошкове поврата и испоруке тих културних добара. Држава потражилац би у овом случају морала да се ослони на услуге државе увозника, чији би културни посленици водили бригу о културним добрима у питању, њиховој припреми за испоруку и предаји држави потражиоцу. Никакве царине или друге сличне дажбине не смеју да се наметну код поврата културних добара.

Веома важан аспект код недозвољеног увоза и извоза културних добара јесте временски домен примене Конвенције из 1970. године. Наиме, чланом 3 се од држава захтева да увоз културних добара незаконито извезених из друге земље прогласе незаконитим. Будући да се Конвенција не примењује ретроактивно, забрана се односи на увоз који се догодио након ступања на снагу Конвенције за државу увозника. Намера је да се утиче на будуће понашање увозника и „јавност се упозорава да треба да испитају законитост оригиналног извоза, јер ће то утицати на законитост увоза“.⁵⁸⁶ Међутим, не мора да значи да се и недозвољени извоз из друге државе догодио након ступања на снагу Конвенције за ту државу. На пример, Аустралија ће вратити културна добра која су незаконито извезена из неке државе без обзира на то да ли је та држава чланица Конвенције.⁵⁸⁷

Будући да Конвенција није најјаснија по овом питању, чини се да је државама препуштено да одреде када је морало да дође до незаконитог

⁵⁸⁵ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2007, стр. 88.

⁵⁸⁶ *Ibid.*, стр. 10 (прев. аут.).

⁵⁸⁷ Protection of Movable Cultural Heritage Act, 1986.

извоза да би се примењивале одредбе о незаконитом увозу културних добара. Наиме, одредбама члана 7 се прописује да државе чланице треба да спрече музеје и сличне установе на својој територији да набављају културна добра незаконито извезена из друге државе, те да забране увоз културних добара украдених из музеја и сличних установа из друге државе, након ступања на снагу Конвенције за државе у питању. Са друге стране, чланом 3 се забрањују 'увоз, извоз и пренос својине културних добара извршени противно одредбама које су донеле државе чланице на основу ове конвенције' и нема ограничења по питању времена. Стога се може сматрати да је државама чланицама Конвенције остављена могућност, али није обавезујуће, да прогласе незаконитим увоз културног добра незаконито извезеног из друге државе у било које време. Од велике је важности да се овом питању посвети пажња код усвајања домаћих закона о примени Конвенције.⁵⁸⁸

Одредбе члана 7 у великој мери су ослабиле режим примене Конвенције, тако да је и једина држава која је гласала против њеног усвајања - Горња Волта, данашња Буркина Фасо, своју одлуку образложила тиме што сматра да је одредбом члана 7 о обавези плаћања надокнаде од стране држава потражилаца текст Конвенције обезвређен.⁵⁸⁹ Очигледно је да са оваквим одредбама члана 7 није могуће да се постигне много, те да ће утицај Конвенције на недозвољену трговину бити ограничен, па је ово питање, као што ћемо видети у следећем поглављу, на много софистициранији начин обрађено у UNIDROIT Конвенцији.

У време усвајања Конвенције продаја путем интернета још увек није постојала, али данас то представља озбиљну претњу културном наслеђу. У Оперативним смерница се наводе мере које државе могу предузети са циљем спречавања недозвољеног промета културним добрима путем интернета, укључених између осталог на листу 'Основних активности на супротстављању порасту недозвољене трговине културним објектима', коју су заједно развили Интерпол, Унеско и ICOM, 2006. године.⁵⁹⁰

У периоду деколонизације крајем 60-их година, када је писан нацрт Конвенције, бројне територије су биле под неком врстом контроле или администрације, било по мандату УН или на основу неког другог механизма.

⁵⁸⁸ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2007, стр. 10-11.

⁵⁸⁹ *Ibid.*, стр. 1.

⁵⁹⁰ Operational Guidelines, 2015, para. 68-70.

Да би се одредбе Конвенције о увозу, извозу и преносу власништва примењивале и на тим територијама, у члану 12 се каже:

„Државе чланице ове конвенције поштоваће културну баштину на територијама чије међународне везе обезбеђују и предузимаће одговарајуће мере ради забране и спречавања недозвољеног увоза, извоза и преноса својине културних добара са тих територија.“⁵⁹¹

Данас је мало таквих територија на које се односи члан 12, али се ипак од држава које администрирају те територије захтева да предузимају акције које су одговарајуће у датој ситуацији. Међутим, већина држава које су имале зависне територије, као што су Уједињено краљевство, САД, Француска, итд. нису постале чланице Конвенције док ове територије нису добиле независност, али се у њима данас налази знатан део културних добара која су од историјског значаја за те територије, нпр. колекције уметнина и артефаката или архиви. Нове независне државе често немају ресурсе да се брину о великом броју културних добара и доста дуго могу да буду зависне од експертизе и ресурса у држави чија су зависна територија биле, па су пожељни посебни билатерални или мултилатерални аранжмани, а и поврат културних добара може да буде поприлично деликатно питање.⁵⁹²

Посебно је сложено питање културних добара која потичу са територија које нису више зависне, односно оних које су интегрисане у бившу колонијалну силу и која се сада налазе у прекоморским територијама нове државе, као нпр. Соломонска острва и Чиле; Хаваји и САД; Тахити и Нова Каледонија у односу на Француску, итд.⁵⁹³ У неким државама се јавља и питање интереса различитих културних потреба етничких или домородачких група и очувања њиховог идентитета и културних добара која сведоче о њиховој историји и култури.

Занимљиво је питање поврата културних добара из музеја који се налазе у главном граду бивше федералне државе која се распала или унитарне државе од које су се неки делови одвојили. Оваква питања су покренута у вези са културним добрима која потичу из држава насталих

⁵⁹¹ "Службени лист СФРЈ" - Међународни уговори, бр. 50/73. Овде би уместо 'на територијама чије међународне везе обезбеђују' требало да стоји 'на територијама за чије су међународне односе одговорне'.

⁵⁹² P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2007, стр. 80.

⁵⁹³ *Ibid.*, стр. 80.

распадом Југославије 90-их година, држава бившег Совјетског Савеза, из Еритреје, која је некада била у саставу Етиопије, итд. Ова питања нису решена Конвенцијом из 1970. године и треба да се решавају споразумима о сукцесији држава или преко Унесковог Међувладиног комитета за промовисање повраћаја културних добара у земље порекла или њихову реституцију у случају незаконитог присвајања.⁵⁹⁴

6.2.3. Пренос власништва над културним добрима

Конвенција се поред недозвољеног увоза и извоза културних добара, односи и на пренос власништва над културним добрима. Међутим, овим питањем се директно баве само члан 13, те члан 11 у вези преноса власништва на окупираним територијама. Чланом 13 прописано је да се:

„Државе чланице ове конвенције обавезују [...], поред тога, према законодавству сваке државе:

- (а) да спречавају, свим одговарајућим средствима, преносе својине културних добара који могу да потпомажу⁵⁹⁵ незаконити извоз или увоз ових добара;
- (б) да поступе тако да њихове надлежне службе сарађују у циљу олакшања повраћаја у најкраћем року њиховим законским власницима незаконито извезених културних добара;
- (в) да примају тужбе за повраћај изгубљених или украдених културних добара, које подноси законити власник или се подносе у његово име;
- (г) да признају, између осталог, незастариво право сваке државе чланице ове конвенције да класира и проглашава неотуђивим извесна културна добра која се из тих разлога не могу извозити, и да олакшавају заинтересованој држави повраћај таквих добара уколико дође до њиховог извоза.“⁵⁹⁶

У вези са чланом 13(а) није јасно који су то облици преноса власништва над културним добрима који подстичу незаконити извоз или увоз ових добара, што треба схватити тако да државе треба саме да одреде које су то врсте преноса власништва, те имају слободу да саме одреде и начине да у својим правним системима онемогуће пренос власништва који може

⁵⁹⁴ P.J. O’Keefe и L.V. Prott, *Law and the Cultural Heritage: Volume III; Movement*, Butterworths, London, 1989, стр. 802-923.

⁵⁹⁵ У енглеском тексту стоји 'promote', те аутор сматра да би било боље користити израз 'промовишу' или, у смислу овог члана, 'подстичу'; "Службени лист СФРЈ" - Међународни уговори, бр. 50/73.

⁵⁹⁶ "Службени лист СФРЈ" - Међународни уговори, бр. 50/73.

подстицати недозвољени промет културних добара. Овде може да буде много варијација од државе до државе. Египат и Јордан, на пример, забрањују сваку трговину антиквитетима; Кипар у својем законодавству прописује да све приватне збирке морају да буду пријављене Одељењу за антиквитете и инвенторисане, итд.⁵⁹⁷

Надаље, чланом 13(б) државе чланице су обавезане да њихове надлежне службе сарађују како би се незаконито извезена културна добра што пре вратила њиховим законитим власницима. Ово је донекле нејасна одредба, јер је у неким случајевима тешко одредити законитог власника. Наиме, у неким случајевима незаконитог извоза, извозник може да буде законски гоњен у држави извозници, иако је можда заиста законити власник. Вероватно је да се ова одредба односи на материјал који је описан као неутуђив у члану 13(г), будући да се у државама са континенталним правним системом важна културна добра налазе у рукама државе и власништво се не може преносити.⁵⁹⁸

Уколико је културно добро извезено од стране неког ко није законити власник, односно ако је добро украдено од приватног власника или је дошло до кршења неутуђивости, члан 13(б) предвиђа пружање помоћи тако што ће, на пример, царинским органима скренути пажњу на одређене прелазе или лица, или ће по захтеву државе извознице указати институцијама које чувају збирке културних добара да је нестао неки објекат који представља веома важан део културног наслеђа државе извознице и да се налази у транзиту кроз државу у питању или пак држава увозница може да предузме директну акцију.⁵⁹⁹

Одредба о пријему тужби за повраћај украдених или изгубљених културних добара, садржана у члану 13(в), не захтева никакве ванредне или униформне акције или мере, већ само оне које су у складу са правилима поступка датог правног система. Осим, у ограниченом смислу, члана 7(б)(i), ово је једина одредба у Конвенцији која се изричито односи на украдена културна добра. Овде није тачно дефинисано шта се тачно сматра 'украденим' културним добром и препушта се домаћим правним системима да дефинишу домен примене. Нарочито треба имати у виду да се у

⁵⁹⁷ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2007, стр. 83.

⁵⁹⁸ *Ibid.*, стр. 83.

⁵⁹⁹ *Ibid.*, стр. 83-84.

UNIDROIT Конвенцији незаконито ископана и задржана културна добра сматрају украденим.⁶⁰⁰

Оружани сукоби попут оних на Кипру, у Камбоџи, Кувајту, Ираку, Авганистану, потврдили су да у таквим ситуацијама незаконита трговина културним добрима цвета. Извоз и пренос власништва над културним добрима 'који проистичу непосредно или посредно из окупације земље од стране иностране силе', извршени под присилом, сматрају се недозвољеним по члану 11. Конвенције.⁶⁰¹ Ово се углавном односи на ситуације када окупациона сила присилно врши извоз културних добара или присиљава власника да културно добро прода. Поставља се питање: шта треба урадити у ситуацијама када власник хоће да прода културно добро да би преживео тешку економску ситуацију која је резултат окупације? Овде може да се повуче аналогија са случајем који се нашао пред енглеским судом, где је утврђено да је уметничка слика, тада у власништву 'Галерије Тејт' (Tate Gallery), била власништво једне Јеврејке која се крила у Белгији за време Другог светског рата, те да је слика продата за вредност једног јајета и јабуке. Суд је утврдио да се овде радило о присилној продаји у бесцење, иако би индиректна присила била исте природе.⁶⁰² Ипак, тешко је на основу саме одредбе члана 11 утврдити да ли се ради о недозвољеној трансакцији, јер ће то зависити од правног система који треба да примењује ову одредбу и донесе одлуку. Не би требало дозволити да извоз и пренос власништва над културним добром буду правоснажни и треба да се све врати на ситуацију каква је била пре окупације.⁶⁰³

У рату на простору бивше СФР Југославије, 1991. године је у сукобима у Хрватској град Вуковар пао у руке федералних снага, те су културна добра из вуковарског музеја пренета на федералну територију. Хрватска, тада већ независна држава, захтевала је да се та културна добра врате у Хрватску, што је и учињено 2001. године, када је тачно 21,651 културни објекат враћен у Вуковар.⁶⁰⁴ Касније су, 2015. године, враћена још 533 предмета из археолошке збирке Музеја у Книну, привремено смештена у Народном музеју у Београду, као и архивска грађа из Вуковара која је била привремено смештена у Архиву

⁶⁰⁰ Члан 3(2).

⁶⁰¹ "Службени лист СФРЈ" - Међународни уговори, бр. 50/73.

⁶⁰² *Report of the Spoliation Advisory Panel in Respect of a Painting Now in the Possession of the Tate Gallery* HC111 (Stationary Office, London, 2001), преузето из P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2007, стр. 78.

⁶⁰³ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2007, стр. 78.

⁶⁰⁴ I. Erceg, *Vukovar Cultural Treasure Returned*, <http://www.aimpress.ch/dyn/trae/archive/data/00112/11221-002-trae-zag.htm>.

Војводине. Српска страна тада није прихватила да се врати културно благо Српске православне цркве (СПЦ), које је требало да буде смештено у привремене депое у Хрватској, сматрајући да то благо треба да буде враћено на место из којег је спасено или да се похрани у ризнице СПЦ у Хрватској.⁶⁰⁵

6.2.4. Националне службе које се баве недозвољеном трговином културним добрима

Одредбе о оснивању државних служби које ће се бавити недозвољеном трговином културним добрима и предузимању мера у циљу њеног спречавања, налазе се у неколико чланова Конвенције. Да би обезбедиле заштиту својих културних добара од недозвољеног увоза, извоза и преноса власништва над њима, члан 5 Конвенције прописује да државе чланице на својим територијама, у складу са својим потребама и могућностима, предузму мере на успостављању служби за заштиту културног наслеђа, које ће вршити следеће функције:

- „(а) доприносити изради нацрта текстова закона и прописа ради обезбеђења заштите културне баштине, а посебно сузбијања недозвољеног увоза, извоза и преноса својине значајних културних добара;
- (б) саставити и обновити, на основу националног регистра заштићених добара, листе значајних културних добара, јавних и приватних, чији би извоз представљао осетно осиромашење националне културне баштине;
- (в) унапредити развој или оснивање научних и техничких институција (музеја, библиотека, архива, лабораторија, радионица итд.), неопходних за конзервацију и искоришћавање културних добара;
- (г) организовати контролу археолошких истраживања, обезбедити конзервације "in situ" одређених културних добара и заштиту извесне зоне резервисане за будућа археолошка истраживања;
- (д) донети прописе намењене заинтересованим лицима (конзерваторима, колекционарима, антикварима и др.), према етичким принципима формулисаним у овој конвенцији и старати се о њиховом поштовању;
- (ђ) вршити васпитну делатност у циљу буђења и јачања поштовања културних баштина свих држава и ширити у довољној мери познавања одредаба ове конвенције;

⁶⁰⁵ <http://www.kultura.gov.rs/cyr/aktuelnosti/srbija-i-hrvatska-o-povracaju-kulturnih-dobara> .

(е) старати се да се сваком случају нестанка културних добара да одговарајући публицитет.“⁶⁰⁶

Као и код примене неких других одредаба Конвенције, и овде се поставља питање да ли све државе имају довољне финансијске и административне капацитете за вршење ових функција. Са друге стране, државама се оставља простор да ове одредбе примене у складу са својим потребама и могућностима, те је извесно да многе од њих нису примениле неке од наведених одредаба члана 5. Ипак, успостављање државних служби са оваквим функцијама сигурно би помогло државама у борби са недозвољеном трговином културним добрима и ове одредбе представљају оквир према којем свака од држава треба да стреми.

Донекле је проблематична одредба 5(б) која предвиђа састављање списка важних јавних и приватних културних добара, на основу националног регистра културних добара, чији би извоз представљао осиромашење националног културног наслеђа. Наиме, није јасно какав је однос овог регистра и захтева изнетог у члану 1 о одређивању, од стране држава, значајних културних добара. Појашњење овог проблема дато је у коментару Секретаријата у коме се каже: „ Регистар се не установљава у сврхе царинске контроле, већ у научне сврхе, да би се подстакло изучавање и класификација различитих предмета који чине културно наслеђе, и одредили они објекти који треба да буду сачувани и чији се извоз треба забранити, као и они чије се законито изношење из земље може дозволити“.⁶⁰⁷ Ови регистри, на пример, могу да садрже информације о реткости или квалитету одређених објеката и о потреби њихове заштите, и од највеће су важности у програмима поврата или реституције. Чланом 5(б) се предвиђа и ажурирање регистра, што значи да новооткривени археолошки или други објекти, новостворена ремек дела итд. буду додати на списак. Овде велику улогу може да одигра Унеско, пружањем техничке помоћи. Тако је на 30. Генералној конференцији Унеска у новембру 1999. године усвојен образац 'Идентификациони документ (ИД) објекта', као међународни стандард за уношење података о културним добрима.⁶⁰⁸

⁶⁰⁶ "Службени лист СФРЈ" - Међународни уговори, бр. 50/73.

⁶⁰⁷ UNESCO doc. SHC/MD/5 Annex 2, стр. 5.

⁶⁰⁸ Operational Guidelines, 2015, пара. 33-38; P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2007, стр. 50.

Међу осталим одредбама члана 5, које су углавном јасне, истиче се последња којом се захтева да се сваком нестанку културних добара да одговарајући публицитет. Овде се под 'одговарајућим' вероватно сматра онај публицитет којим ће се скренути пажња највећег броја људи на изгубљени објекат. У овом смислу, повећањем броја земаља чланица Конвенције, разне организације помажу у извршавању овог задатка. Интерпол, на пример, има базу података са фотографијама и подацима о украденим културним добрима, која се редовно ажурира;⁶⁰⁹ ИСОМ издаје публикације са по 100 несталих објеката из различитих делова света; Унеско, такође, повремено има публикације о украденим културним објектима, по захтеву држава чланица Конвенције итд.⁶¹⁰

Надаље, члан 14 од држава захтева следеће:

„Да би спречила [недозвољени] извоз и удовољила обавезама које намеће примена одредаба ове конвенције, свака држава чланица Конвенције треба да, у границама својих могућности, обезбеди националним службама за заштиту културне баштине довољан буџет и, уколико је то потребно, установи и фонд за те сврхе.“⁶¹¹ Обезбеђивање буџета са циљем спречавања недозвољеног извоза сигурно ће бити ван могућности многих држава, нарочито оних у развоју. Осим тога, препоручује се и оснивање фонда у сврху спречавања недозвољеног извоза културних добара, али остаје нејасно на који начин би та средства могла да буду употребљена. У Препоруци о средствима забране и спречавања недозвољеног извоза, увоза и преноса власништва над културним добрима из 1964. г. предвиђа се оснивање фонда за куповину изузетно важних културних добара, као механизма којим би се спречио њихов извоз. Могуће је да се код усвајања ове одредбе следила та логика.

Ранији нацрт текста Конвенције садржао је одредбу којом је било предвиђено коришћење оваквог фонда за награђивање лица која су заслужна за важна археолошка открића или су ушла у траг несталим културним добрима, или пак за финансирање јавних кампања.⁶¹² У коментарима нацрта Конвенције наводи се да би фонд требало да омогући националним

⁶⁰⁹ INTERPOL Stolen Works of Art Database.

⁶¹⁰ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2007, стр. 52; Operational Guidelines, 2015, пара. 54-55.

⁶¹¹ „Службени лист СФРЈ“ - Међународни уговори, бр. 50/73. Реч 'недозвољени' недостаје у званичном преводу текста Конвенције.

⁶¹² UNESCO Doc. SHC/MD/3, Annex 4, члан 12.

службама за заштиту културних добара да буду у позицији да предузму кораке, употребом финансијских средстава, да спрече извоз културних добара.⁶¹³

Улогу националних служби видимо и у одредбама члана 10 који од држава захтева „да ограниче, путем образовања, информисања и појачаног опреза преношење незаконито извезених културних добара из било које државе чланице ове конвенције“,⁶¹⁴ те „да настоје да путем образовања створе и развију у јавности осећање вредности културних добара и опасности коју крађа, тајна ископавања и недозвољен извоз представљају за културну баштину“.⁶¹⁵ Које ће мере држава предузети зависиће од тога да ли се ради о развијеној држави увозници или о држави у развоју која је погођена недозвољеним извозом културних добара.

Поред наведених мера, члан 10 захтева и да државе „свака према својим условима обавезе трговце антиквитетима, под претњом кривичних или административних санкција, да воде регистре о пореклу сваког културног добра, са именом и адресом достављача, описом и ценом сваког продатог добра, и да сваког купца културног добра обавесте о могућности забране његовог извоза“.⁶¹⁶ Овом мером се настоји створити евиденција о трговини уметнинама, антиквитетима и културним добрима уопште, те да се олакша праћење недозвољеног промета. Нејасно је због чега се у тексту ове одредбе помињу само 'трговци антиквитетима', када одредба треба да се односи и на аукцијске куће или галерије. У Оперативним смерницама, међутим, овом питању је посвећена пажња и аукције су означене као средство којим се, у неким случајевима, културна добра незаконите провенијенције стављају у легалне токове, те да је на тај начин нанета велика штета културном наслеђу многих држава. Државе се подстичу да предузму неопходне мере како би се утврдило да културна добра која се стављају на аукцију имају потребну извозну, односно увозну документацију и потврђено порекло. У ситуацијама када се заштићена културна добра намеравају ставити у промет на тај начин, генерални директор Унеска може да изда саопштење о таквој комерцијалној

⁶¹³ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2007, стр. 87.

⁶¹⁴ У званичном преводу стоји погрешно „да ограниче, путем образовања, информација и будности преношење незаконито извезених културних добара некој држави чланице ове конвенције“.

„Службени лист СФРЈ“ - Међународни уговори, бр. 50/73.

⁶¹⁵ „Службени лист СФРЈ“ - Међународни уговори, бр. 50/73.

⁶¹⁶ „Службени лист СФРЈ“ - Међународни уговори, бр. 50/73.

активности, истичући негативне ефекте такве праксе за заштиту светског културног наслеђа.⁶¹⁷

Будући да се ове обавезе спроводе у складу са могућностима земаља, оне сиромашније сигурно ће имати добре разлоге за њихово неспровођење, док би богате државе свакако морале да их извршавају. Ипак, многе од држава увозница нису спремне на спровођење оваквих мера, као нпр. САД, које су код прихватања Конвенције дале своје тумачење ове одредбе тако да она дозвољава свакој држави да одреди у којој мери ће се она спроводити, што им је омогућило да врше минималну контролу свог тржишта антиквитета.⁶¹⁸

Још једна одредба везана за функције националних служби налази се у члану 13(б) и њоме се од држава чланица захтева „да поступе тако да њихове надлежне службе сарађују у циљу олакшања повраћаја у најкраћем року њиховим законским власницима незаконито извезених културних добара.“⁶¹⁹ Овде се, практично, од држава не захтева више него да поступају у складу са домаћим прописима, укључујући и сарадњу са другим државама. Шта ће то конкретно значити зависиће од закона сваке од држава, као и од одговора на питање ко је законити власник незаконито извезеног културног добра. Наиме, нејасно је због чега се у одредби која се односи на недозвољени извоз о поврату говори у односу на питање власништва, уместо на државу извозницу, која онда може да установи ко је законити власник.⁶²⁰

6.2.5. Казнене мере

Једина одредба у Конвенцији која се односи на казнене мере које треба предузети у случају недозвољеног извоза или увоза културних добара налази се у члану 8 којим се „државе чланице ове конвенције обавезују ... да кривичним или административним санкцијама казне свако лице које се огреши о забране предвиђене чл. 6(б) и 7(б)“.⁶²¹ То значи да наведене казнене мере треба да се односе на повреду забране извоза културних добара без уверења о пореклу, односно увоза материјала украденог из музеја, јавних

⁶¹⁷ Operational Guidelines, 2015, пара. 71.

⁶¹⁸ C. Forrest, *op .cit.*, 2010, стр. 187.

⁶¹⁹ „Службени лист СФРЈ“ - Међународни уговори, бр. 50/73.

⁶²⁰ C. Forrest, *op .cit.*, 2010, стр. 187; Operational Guidelines, 2015, пара. 95-98.

⁶²¹ „Службени лист СФРЈ“ - Међународни уговори, бр. 50/73.

световних или верских објеката или других јавних институција у другој држави чланици.

Нигде се не каже какве природе те санкције треба да буду. Уобичајено би било да се изричу новчане или затворске казне, односно да се заплене културна добра која су у питању. И овде нам канадска и аустралијска пракса могу послужити као пример које мере могу да биди предузете. У Канади је забрањен извоз „било којег објекта који се налази на Контролној листи, осим по овлашћењу и у складу са дозволом издатом на основу овог Акта“.⁶²² У аустралијским законима се отишло и даље, тако да је у потпуности забрањен извоз одређених објеката, док се други могу извести уз дозволу. Штавише, ако неко жели да у Аустралију увезе било који од објеката који подлежу контроли, без обзира да ли се ради о продаји, изложби или некој другој намени, мора најпре да затражи издавање потврде којом ће му се омогућити да објекат извезе из Аустралије.⁶²³ У оба наведена акта налазе се одредбе по којима се за кршење забране може изрицати новчана или затворска казна и односе се и на извоз, и на покушај извоза.

6.2.6. Билатерални и други међународни споразуми

Конвенцијом је, у члану 15, прописано и да државе неће бити спречене „да међусобно закључују посебне споразуме или да наставе са извршењем већ закључених споразума о повраћају културних добара изнетих из било ког разлога са њихове територије порекла, пре ступања на снагу ове конвенције у односу на заинтересоване државе“.⁶²⁴ Ово је један од општих принципа међународног права, те се њиме и овде истиче да ступање на снагу Конвенције неће имати утицаја на друге, већ закључене споразуме о реституцији културних добара, те да су у том смислу државе слободне да склапају уговоре између себе.⁶²⁵ Међутим, овај члан треба читати заједно са чланом 9, који је усвојен на инсистирање делегације САД, као механизам за стварање додатног нивоа заштите и додатак члановима 3, 6 и 7. Члан 9 гласи:

⁶²² Cultural Property Export and Import Act, 1975, одељак 40. Иначе, на Контролној листи се налазе објекти подељени у различите категорије, чији је извоз неопходно контролисати да би се сачувало културно наслеђе Канаде.

⁶²³ Protection of Movable Cultural Heritage Act, 1986, одељак 9.

⁶²⁴ „Службени лист СФРЈ“ - Међународни уговори, бр. 50/73. У званичном преводу текста Конвенције користи се термин 'повраћај', док у оригиналном енглеском тексту стоји 'restitution', те је у горњем тексту коришћен израз 'реституција', будући да се, као што смо видели раније, не ради о синонимима.

⁶²⁵ Operational Guidelines, 2015, пара. 113-115.

„Свака држава чланица ове конвенције чија је културна баштина угрожена услед пљачке археолошког или етнолошког материјала може се обратити другим угроженим државама чланицама. Државе чланице ове конвенције обавезују се да у таквим околностима учествују у свакој заједничкој међународној акцији, у циљу одређивања и примене нужних конкретних мера, укључујући и контролу извоза, увоза и међународне трговине нарочитих културних добара у питању. До постизања споразума, свака заинтересована држава предузеће привремене мере, у границама могућности, ради спречавања непоправивог оштећења културне баштине државе која подноси захтев.“⁶²⁶

Многе државе, нарочито суседне, закључиле су билатералне споразуме чији је циљ спречавање недозвољене трговине. САД, као и Швајцарска, позивају се у свом законодавству на одредбе члана 15, како би се путем билатералних споразума дошло до пуне примене одредаба члана 9, а слично је и са СР Немачком која је, разматрајући приступање Конвенцији, изјавила да се „контрола увоза на основу чл 7 и 9 може спроводити само након склапања билатералних уговора“.⁶²⁷ Међутим, овде треба истаћи да се овим одредбама не дозвољава државама да одбију извршење Конвенције уколико немају закључен билатерални споразум, јер они представљају додаток Конвенцији, а не замењују је.⁶²⁸

Што се самог члана 9 тиче, одмах упада у очи да се заштита коју ове одредбе пружају односи само на археолошки и етнолошки материјал. Није јасно због чега је употребљена овако уска категоризација културних добара која се штите овом одредбом. Из овога проистиче да држава која је богата културним наслеђем које представља нпр. модерно сликарство, не може да захтева помоћ предвиђену овим чланом.

Осим тога, захтев за помоћ се упућује 'другим угроженим државама чланицама'. Није најјасније шта се мисли под овом конструкцијом, али је вероватно да се односи на државе које имају тржиште за поменуте објекте, те да члан 9 треба да представља механизам помоћу којег држава извозница и

⁶²⁶ У званичном преводу текста Конвенције стоји 'услед археолошких или етнолошких пљачки', што није тачан превод. Поред овога, на крају исте реченице, у званичном преводу се каже 'може се обратити државама на које се то односи', док у енглеском тексту стоји 'may call on other States Parties who are affected', те се у тексту користи тачнији превод. „Службени лист СФРЈ“ - Међународни уговори, бр. 50/73.

⁶²⁷ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2007, стр. 89.

⁶²⁸ Operational Guidelines, 2015, пара. 105-110.

држава увозница треба да установе режим увоза односно извоза који може да се овде примењује.⁶²⁹

6.2.7. Учешће у Конвенцији

Када је Конвенција усвојена, државе у развоју, као главни извозници, су је са ентузијазмом прихватиле, иако је Конвенцијом углавном њима дата дужност да спроводе мере контроле извоза. Сматрале су да ће спровођење мера контроле извоза са њихове стране бити истовремено са предузимањем мера контроле увоза од стране држава увозница. У првим годинама након усвајања, углавном су државе у развоју постале чланице Конвенције, неке од њих са великим проблемом недозвољеног извоза културних добара, као нпр. Ирак, Иран, Египат и Јордан на Блиском истоку, Мексико, Панама и Еквадор у Латинској Америци, Нигерија и Камерун у Африци, те Камбоџа у Азији. Са друге стране, развијене државе увознице приступају Конвенцији нешто касније: Канада 1978, САД 1983, Аустралија 1989, док су крајем 1990-их и почетком новог миленијума Конвенцији приступили Јапан, Уједињено краљевство, Швајцарска, Белгија, Данска, Немачка итд. Југославија је чланица Конвенције постала 1972. године, а Србија сукцесијом 2001.

Као добре примере примене Конвенције можемо да истакнемо Канаду и Аустралију, иако нису биле међу првим државама које су ратификовале Конвенцију, као и њихове усвојене законе о примени Конвенције.⁶³⁰ Са друге стране, државе су код приступања Конвенцији различито тумачиле њене одредбе. Тако Канада широко тумачи одредбе члана 3, док их САД тумаче доста уско. Поред тога, када су приступале Конвенцији, САД су дале више тумачења одредаба Конвенције и ставиле резерве које нису одсликавале виђење одредаба Конвенције од стране држава извозница. Мексико, на пример, није сматрао да су нека од тумачења у складу са режимом Конвенције и није прихватио да буде њоме везан у односу према САД, тако да, иако су обе државе чланице Конвенције, нису њоме везане у својим међусобним односима.⁶³¹ Као што смо већ помињали, САД су надоместиле примену одређених одредаба Конвенције склапањем билатералних

⁶²⁹ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2007, стр. 72.

⁶³⁰ Protection of Movable Cultural Heritage Act, 1986 и Cultural Property Export and Import Act, 1975.

⁶³¹ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 191.

споразума са другим државама на основу чланова 9 и 15, као и применом већ постојећих закона.⁶³²

Уједињено краљевство се дуго противило ушпитању у његову проминентну улогу у трговини уметнинама и антиквитетима, те није ни учествовало у раду Састанка експерата на којем је дискутовано о нацрту Конвенције 1970. године. Своју позицију мења у другој половини 1990-их година, када је улога Уједињеног краљевства у недозвољеној трговини доспела у жижу јавности, те приступа Конвенцији 2002. године. Ипак, сматрали су да није неопходно да усвајају законе о примени Конвенције, већ да су постојећи закони довољни. Иако 2003. г. усвајају Закон о кривичним делима почињеним код промета културним објектима,⁶³³ којим се ван закона ставља промет објектима 'сумњивог' порекла, то нема неки већи утицај на недозвољену трговину због потешкоћа да се докаже деловање супротно закону.⁶³⁴ Овакав приступ указује на уско тумачење одредаба Конвенције, тако да Уједињено краљевство и даље може да буде центар међународне трговине културним добрима.

Шведска и Јапан су, такође, усвојиле сличан узак приступ тумачењу одредаба Конвенције. Јапан је усвојио посебан закон,⁶³⁵ али је примена одредаба Конвенције тако минимална у погледу регулисања увоза „да би требало озбиљно размотрити питање да ли би га требало прихватити као државу чланицу“.⁶³⁶ Шведска, кад је постала чланица, такође усваја минималистички приступ тумачењу одредаба Конвенције, по којем се не захтевају измене у постојећим законима, тако да је у Шведској још увек дозвољен увоз објеката прокријумчарених из других држава.⁶³⁷ Швајцарска, једна од држава са најважнијим тржиштем уметнинама, али и земља транзита, дуго је била земља у којој се могло слободно трговати културним добрима и где увоз незаконито извезених културних добара није као такав сматран незаконитим. Након што 2004. године постаје чланица, и она прихвата уско тумачење и став какав има САД, да ће се шира примена

⁶³² Нпр. 'National Stolen Property Act' у P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2007, стр. 115-121.

⁶³³ Dealing in Cultural Objects (Offences) Act, 2003, у P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2007, стр. 200-201.

⁶³⁴ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 193.

⁶³⁵ Law Concerning Controls on the Illicit Export and Import of Cultural Property, 2002, у P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2007, стр. 202-203.

⁶³⁶ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2007, стр. 99.

⁶³⁷ S. Lunden, *The Scholar and the Market: Swedish Scholarly Contributions to the Destruction of the World's Archeological Heritage*, у H. Karlsson (ed.): *Swedish Archaeologists on Ethics*, Bricoleur Press, Lindome, 2004, стр. 217, наведено у P.J. O'Keefe, *op.cit.*, стр.99.

одредаба Конвенције о ограничавању увоза незаконито извезених културних добара постићи склапањем билатералних споразума. Ипак, мора се истаћи да је у Швајцарској постигнут напредак када су у питању прописи који се тичу иснтитуција које се баве културним добрима, аукцијских кућа и трговаца уметнинама, где се од њих захтева да обрате пажњу на порекло објеката који се налазе на тржишту.⁶³⁸

Конвенција је ступила на снагу 24. априла 1972. године, три месеца након полагања трећег инструмента ратификације, прихватања или приступања. У мају 2016. године била је 131 држава чланица Конвенције, а међу њима још увек нема неких држава као важних увозница или извозница културних добара. На пример Сингапур, као важан центар трговине културним добрима азијских земаља, или европске државе као Холандија, Аустрија и Ирска, које имају тржиште уметнинама и антиквитетима, иако не велико, те неке државе извознице, попут Кеније, Гане или Индонезије, као земље порекла културних добара.

Ипак, усвајањем и применом Конвенције су створени услови за усвајање другог међународноправног инструмента који је допуњује, а то је UNIDROIT Конвенција о украденим и незаконито извезеним културним добрима из 1995. године.

6.3. UNIDROIT Конвенција о украденим и незаконито извезеним културним добрима (1995)

Унескова Конвенција из 1970. године бави се проблемом недозвољене трговине културним добрима са становишта међународног јавног права, кроз административне процедуре и акцију држава. Међутим, већ смо раније приметили да многа питања везана за недозвољену трговину културним добрима задиру у сферу приватног права. На основу извештаја о националној правној контроли недозвољеног промета културним добрима из 1982. године, препоручено је Унеску да се за помоћ обрати Међународном институту за обједињење приватног права (UNIDROIT),⁶³⁹ који би размотрио питање недозвољене трговине са становишта приватног права.

⁶³⁸ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 194.

⁶³⁹ International Institute for Unification of Private Law - UNIDROIT, је независна међународна организација, основана 1926. године, са седиштем у Риму, Италија.

Од посебног значаја су била питања власништва, застаревања случаја, положај *bona fide* купаца и плаћање надокнаде. Осим тога, проблем је представљао и различито тумачење одредаба Конвенције из 1970. и била су неопходна појашњења у вези са неопходношћу увођења ограничења код увоза незаконито извезених културних добара.

UNIDROIT Конвенција представља допуну Конвенције из 1970. године и односи се на украдена и незаконито извезена културна добра, успоставља систем поврата добара правом власнику, уколико се ради о украденим добрима, односно држави извозници у случајевима када су добра незаконито извезена. Када држава постане чланица ове Конвенције и примени њене одредбе, приватна лица ће бити у могућности да покрећу поступак пред судовима, али ће и против њих моћи да се покреће поступак. Наравно, и код њеног усвајања било је неопходно у одређеној мери удовољити различитим заинтересованим странама, тако да UNIDROIT Конвенција представља „минимум једнообразних правила“⁶⁴⁰ која одражавају деликатан компромис између различитих правних система, континенталног и англосаксонског, у којима се питања приватног права посматрају доста различито, као и између интереса држава увозница и држава извозница културних добара.⁶⁴¹ После вишегодишњих напорних преговора, у којима је Унеско био представљен у свим његовим фазама, усвојена је 24. јуна 1995. године UNIDROIT Конвенција о украденим и незаконито извезеним културним добрима.

У почетку пројекта није било извесно да ли ће се радити на моделу закона или међународној конвенцији, али је на крају одлучено да је ипак боље да се ради на конвенцији. Друго питање које је изазвало доста неслагања јесте: да ли би нова правила о поврату културних добара требало да се односе и на домаће, и на међународне трансакције, или само на међународне? На првом састанку експерата предност је давана првом решењу, али је на другом састанку експерата ипак одлучено да се конвенција бави само међународним трансакцијама.⁶⁴² Међутим, иако се члан 1(а) односи на 'захтеве међународног карактера', по неким тумачењима експерата за међународно приватно право, на основу искустава са осталим међународним конвенцијама о приватном праву, ефекат не би требало да се разликује, јер би за државе било тешко да у таквим околностима задржавају

⁶⁴⁰ L.V. Prott, *Commentary on the UNIDROIT Convention*, Institute of Art and Law, Leicester, 1997, стр. 77.

⁶⁴¹ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 197.

⁶⁴² L.V. Prott, *op. cit.*, 1997, стр. 16.

позицију која би више ишла у корист држављана других држава него што би то био случај са њиховим властитим држављанима.⁶⁴³

У Преамбули Конвенције се истиче да је намера да се ради на „утврђивању заједничких, минималних правних правила за реституцију и поврат културних добара између држава уговорница, са циљем бољег очувања и заштите културног наслеђа у интересу свих“,⁶⁴⁴ те да њезин циљ није елиминација трговине културним објектима уопште, већ борба против недозвољене трговине, а Конвенцијом се само настоји покренути „процес који ће појачати међународну културну сарадњу и очувати одговарајућу улогу законите трговине и међудржавних споразума о културној размени“.⁶⁴⁵ Истовремено, како се истиче у Преамбули, „усвајање одредаба ове Конвенције убудуће ни на који начин не значи потврђивање и давање легитимитета незаконитим трансакцијама било које врсте које су настале пре ступања на снагу ове Конвенције“.⁶⁴⁶

Интересантно је и да је у UNIDROIT Конвенцији подељена материја на коју се одредбе односе, тако да се одељак II односи на украдена културна добра, док се у одељку III детаљно обрађује поврат и реституција незаконито извезених културних добара.

6.3.1. Домен примене UNIDROIT Конвенције и дефиниција културних добара

У члану 1 дефинисан је домен примене UNIDROIT Конвенције, где се каже да се она примењује „на захтеве међународног карактера који се односе на:

- (а) реституцију украдених културних добара;
- (б) поврат културних добара однесених с територије државе уговорнице супротно њеном законодавству које уређује извоз културних добара са сврхом заштите њених културних добара (у даљем тексту: 'незаконито извезена културна добра').“⁶⁴⁷

⁶⁴³ L.V. Prott, *op. cit.*, 1997, стр. 16.

⁶⁴⁴ UNIDROIT Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects, 1995, Преамбула, четврти реситал. Будући да Република Србија није чланица UNIDROIT Конвенције, не постоји ни званични превод исте, те је превод одредаба Конвенције ауторов. <http://www.unidroit.org/instruments/cultural-property/1995-convention>.

⁶⁴⁵ UNIDROIT Convention, 1995, Преамбула, седми реситал.

⁶⁴⁶ UNIDROIT Convention, 1995, Преамбула, шести реситал.

⁶⁴⁷ UNIDROIT Convention, 1995, члан 1.

Један од недостатака Конвенције из 1970. године био је тај да се само донекле односила на украдена културна добра, односно само ако су украдена из музеја или сличних установа.⁶⁴⁸ UNIDROIT Конвенција доноси побољшање и односи се на сва украдена културна добра где је захтев за њихову реституцију 'међународног карактера'. Последња фраза је уметнута да би се задовољиле државе које су желеле да буде јасно да се Конвенција неће примењивати на домаће захтеве.⁶⁴⁹ Иако није потпуно јасно када неки спор има међународни карактер, извесно је да Конвенција треба широко да се тумачи и да се примењује када год постоји инострани правни елемент у било ком аспекту власништва, односно увоза или извоза културних добара.⁶⁵⁰

Конвенција се, такође, примењује на културна добра која су незаконито извезена, односно она која су извезена супротно одредбама закона државе чланице којима се та културна добра штите. Ова квалификација је уведена да се Конвенција не би примењивала на случајеве када је дошло само до кршења царинских уредби.⁶⁵¹

Будући да је UNIDROIT Конвенција требало да допуни Конвенцију из 1970. године, сматрано је да би и дефиниција културних добара требало да остане иста. Осим тога, многе државе су у својим законима већ примениле одредбе Конвенције из 1970. године, користећи формулације које су у њој садржане, те би њихово коришћење у UNIDROIT Конвенцији олакшало и њену примену у домаћем законодавству.⁶⁵²

Међутим, један од разлога за усвајање UNIDROIT Конвенције био је и тај да се појасне и дораде неки елементи Конвенције из 1970. године око којих је било неслагања, што је укључивало и дефиницију културних добара, за коју су неке државе сматрале да је преширока и непрецизна.⁶⁵³

Са друге стране, иако је сматрано да UNIDROIT Конвенција и Конвенција из 1970. године треба да делују заједно, сматрано је и да би требало омогућити да државе постану чланице UNIDROIT Конвенције, а да нису чланице Конвенције из 1970. г. односно да делују одвојено. Стога су категорије културних добара обухваћених UNIDROIT Конвенцијом наведене у Анексу и то су исте категорије, од а) до к), које се налазе у Конвенцији из

⁶⁴⁸ Члан 7(b)(1) Конвенције из 1970. г.

⁶⁴⁹ L.V. Prott, *op. cit.*, 1997, стр. 22.

⁶⁵⁰ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 201.

⁶⁵¹ *Ibid.*, стр. 201.

⁶⁵² *Ibid.*, стр. 199.

⁶⁵³ *Ibid.*, стр. 199.

1970. године (види поглавље 5.2.1), док се у члану 2 наводи сама дефиниција културних добара:

„У смислу ове Конвенције, културна добра су они предмети који су на верском или световном основу важни за археологију, праисторију, историју, књижевност, уметност или науку, а припадају једној од група пописаних у Анексу ове Конвенције.“⁶⁵⁴

Задржан је и елемент важности културних добара, али је изостављена обавеза да културна добра буду одређена од стране државе, како би се омогућило власницима културних добара која су украдена, али нису одређена од стране државе, да захтевају предузимање акције на основу одредаба UNIDROIT Конвенције.⁶⁵⁵ Наиме, док би неке државе одредиле многа културна добра, као нпр. Француска, друге, попут САД и Уједињеног краљевства, немају такав систем класификације покретних добара и тако би мали део њиховог културног наслеђа био заштићен. У овим државама је пре изузетак да је културно добро у власништву државе и више је у интересу приватних власника да траже заштиту Конвенције. Док Конвенција из 1970. године уређује односе између држава по овом питању, UNIDROIT Конвенција делује на основу приватног права, те је стога разумљиво да културна добра, без обзира на то да ли су одређена од државе или не, треба да буду њоме обухваћена.⁶⁵⁶

Што се тиче временског домена примене, у Конвенцији се изричито каже да ће се њене одредбе примењивати на будуће акте у државама уговорницама. У вези са украденим културним добрима, у члану 10(1) се каже:

„Одредбе поглавља II примењују се само на културна добра која су украдена након ступања на снагу ове Конвенције за државу у којој је захтев поднесен, под условом:

(а) да је добро украдено с територије државе уговорнице након ступања на снагу ове Конвенције за ту државу; или

⁶⁵⁴ UNIDROIT Convention, 1995, члан 2.

⁶⁵⁵ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2007, стр. 35.

⁶⁵⁶ L.V. Prott, *op. cit.*, 1997, стр. 26.

(б) да се добро налази у држави уговорници након ступања на снагу ове Конвенције за ту државу.“⁶⁵⁷

Ово значи да, када говоримо о једноставном сценарију, ако је културно добро украдено у једној, а ималац тог добра се налази у другој држави, обе државе у питању морају да буду чланице конвенције у време крађе. Проблеми настају када се захтев за реституцију подноси из једне државе, културно добро се налази у другој, а ималац у трећој држави, или ако је културно добро украдено из државе која није чланица док је било на позајмици из државе чланице.⁶⁵⁸

На основу члана 10(1)(а), уколико је захтев поднет у држави у којој се налази ималац, та држава, као и држава чији је подносилац захтева држављанин, морају да буду чланице Конвенције у време крађе, док држава у којој се налази културно добро не мора да буде чланица. Како ће се решити питање извршења пресуде у држави у којој се налази културно добро је изван домена примене Конвенције и зависиће од тога како се према законима те државе извршавају пресуде изречене у другој држави. Слично томе, у ситуацији где је захтев поднет у држави где се налази културно добро, та држава и држава подносиоца захтева морају да буду чланице Конвенције у време када је крађа извршена.⁶⁵⁹

У вези примене члана 10(1)(б), Прот сматра да је предвиђени сценарио где би могло да дође до његове примене у случају кад је културно добро било на позајмици из државе чланице у држави која није чланица. То је ситуација када су и држава имаоца, и држава где се налази културно добро, биле чланице Конвенције у време крађе, али не и држава у којој је добро украдено.⁶⁶⁰

Док се претходне одредбе односе на крађу, члан 10(2) прописује временски домен примене Конвенције на незаконито извезена културна добра, по коме се „одредбе поглавља III примењују ... само на културно добро које је незаконито извезено након ступања на снагу ове Конвенције за државу која потражује добро, као и за државу у којој се захтев подноси.“⁶⁶¹ То значи

⁶⁵⁷ UNIDROIT Convention, 1995, члан 10(1).

⁶⁵⁸ L.V. Prott, *op. cit.*, 1997, стр. 78-81.

⁶⁵⁹ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 217.

⁶⁶⁰ L.V. Prott, *op. cit.*, 1997, стр. 80. Прот овде додаје да је ово ипак само спекулација, јер не постоји записник са дискусије која је претходила усвајању ове одредбе.

⁶⁶¹ UNIDROIT Convention, 1995, члан 10(2).

да, у случају да се захтев подноси у држави имаоца, културно добро је морало да буде незаконито извезено након ступања на снагу Конвенције и за државу где се подноси захтев, и за државу из које је добро незаконито извезено. Овде није важно да ли је држава у којој се културно добро налази била чланица Конвенције или не. Односно, ако је захтев поднет у држави где се добро налази, онда није важно да ли је држава имаоца била чланица у време незаконитог извоза или не, али је Конвенција морала бити на снази и у држави у којој се добро налази, и у држави из које је незаконито извезено.⁶⁶²

Коначно, члан 10(3) појашњава да све ове одредбе не имплицирају признање било каквих ранијих незаконитих трансакција:

„Ова Конвенција ни на који начин не легализује било какву незакониту трансакцију, извршену пре ступања на снагу ове Конвенције, или која је искључена на основу ставова (1) и (2) овога члана, нити ограничава право државе или другог лица да поднесе захтев у складу са правним средствима доступним изван оквира ове Конвенције, за реституцију или поврат културног добра, које је украдено или незаконито извезено пре ступања на снагу ове Конвенције.“⁶⁶³

И још неколико речи о терминологији. Наиме, у енглеској верзији текста UNIDROIT Конвенције, уместо термина '*property*', који је сматран застарелим и неодговарајућим због конотација које упућују на власништво, својину, предложено је да се користи термин '*heritage*', што је одбачено јер је сматрано превише емотивним, те је усвојено компромисно решење '*cultural objects*'. У тексту на француском језику је задржан термин '*biens culturels*',⁶⁶⁴ као и у Хашкој Конвенцији из 1954. и њеним Протоколима и Конвенцији из 1970, а будући да је термин '*културна добра*' превод овог термина са француског на српски језик, и у анализи UNIDROIT Конвенције ћемо користити овај термин.

6.3.2. Реституција украдених културних добара

За време преговора о усвајању UNIDROIT Конвенције било је неколико питања која је требало решити и постићи консензус око компромисних решења која ће задовољити и представнике континенталног,

⁶⁶² L.V. Prott, *op. cit.*, 1997, стр. 81.

⁶⁶³ UNIDROIT Convention, 1995, члан 10(3).

⁶⁶⁴ L.V. Prott, *op. cit.*, 1997, стр. 17.

и представнике англосаксонског правног система. Пре свега, требало је помирити принцип англосаксонског правног система *nemo dat quod non habet*,⁶⁶⁵ по коме крадљивац или онај коме је украдено добро продато не може да добије власништво над украденим добром, и система који превладава у државама континенталног правног система у коме *bona fide* купац ужива много већу заштиту и може да постане власник украденог добра.⁶⁶⁶

Осим тога, ту је било и питање застаревања, односно временског периода истеком којег би власник био спречен да предузима акцију у англосаксонском правном систему, или истеком којег би *bona fide* купац могао да добије право власништва над добром у континенталном правном систему, а на штету изворног власника. Овде је било неопходно и да се дефинише концепт *bona fide* купца, односно да се појасни шта се сматра 'дужним опрезом' код испитивања порекла неког добра којим се тргује. Са тим у вези је и питање у којим се ситуацијама *bona fide* купцу исплаћује надокнада.⁶⁶⁷

Ова питања обрађују се у Поглављу II UNIDROIT Конвенције, које је посвећено реституцији украдених културних добара. У преговорима је од почетка заступано мишљење да проблеми повезани са украденим културним добрима треба да се раздвоје од оних који су у вези са незаконито извезеним културним добрима.

У овом поглављу је кључан члан 3, где се у првом ставу каже да ће „ималац културног добра које је украдено ... исто вратити“, што представља потврду принципа *nemo dat quod non habet*, односно повезаног принципа *caveat emptor*.⁶⁶⁸ Циљ овог принципа, као и принципа више заступљеног у земљама континенталног правног система, а којим се више штити *bona fide* купац, је мање-више исти – да се 'недужној страни' да право власништва. И изворни власник, и *bona fide* купац су 'недужна страна', али је извесно да ће једна од тих страна бити на губитку када дође до реституције. Ако *bona fide* купац добије право да задржи културно добро, изворни власник га губи, иако може да добије премију од осигурања, док у случају да добро буде враћено изворном власнику, *bona fide* купац губи то добро, иако може да му буде исплаћена надокнада. Стога је неопходно било да се постигне неки компромис.⁶⁶⁹

⁶⁶⁵ У слободном преводу 'нико не може дати оно што не поседује'.

⁶⁶⁶ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 201.

⁶⁶⁷ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 202.

⁶⁶⁸ У слободном преводу 'нека купац обрати пажњу'.

⁶⁶⁹ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 202.

Због природе културних добара, принцип *nemo dat quod non habet* био је одговарајући у свим правним системима. У контексту културних добара, због њихове јединствености и важности коју имају за власника, никаква компензација не може надоместити вредност коју она представљају, нарочито ако су дуго у истом власништву, те се на тај начин развила одређена емотивна повезаност. Између осталог, ова јединственост културних добара уствари и јесте оно што привлачи и колекционаре, и крадљивце.

У овом члану је употребљен израз 'ималац' (енг. *possessor*), да би се описао неко код кога се културно добро налази. Око овога је вођена дуга дебата и одбијен је предлог да се користи израз 'власник' (енг. *owner*), јер, док би био прихватљив у системима где *bona fide* купац постаје и власник, створио би се проблем у системима где се примењује принцип *nemo dat quod non habet*. На крају је прихваћено да се користи израз 'ималац' као општи, недефинисани израз за који се подразумева да му је значење јасно, а ако би било проблема око подударана са неким изразима у националном правном систему, онда би то могло да се појасни у домаћим законима о примени.⁶⁷⁰ Осим тога, члан 3 не указује коме добро треба да буде враћено, јер потражилац не мора нужно да буде и власник. На пример, културно добро је могло да буде на позајмици неком музеју из којег је украдено, па би онда надлежни суд одлучивао коме украдено културно добро треба да буде враћено.

Да ли је неко културно добро украдено одлучује суд код којег је предат захтев за реституцију. Када се неки објекат може сматрати украденим је питање које је изазвало контроверзе у погледу културних добара која су незаконито и тајно ископана, нарочито у случајевима где је држава по закону власник свих неископаних и неоткривених културних добара на њеној територији. Овим се бави члан 3(2) у којем се каже:

„У смислу ове Конвенције, добро које је незаконито ископано, или је законито ископано, али незаконито задржано, сматра се украденим, када је то у складу са законом државе у којој је ископавање обављено.“⁶⁷¹

По законима многих држава, неоткривени антиквитети су у власништву државе, док су у неким у власништву земљопоседника. Друго

⁶⁷⁰ L.V. Prott, *op. cit.*, 1997, стр. 31.

⁶⁷¹ UNIDROIT Convention, 1995, члан 3(2).

питање је доказивање идентитета незаконито ископаног културног добра, које власник није могао да види пре него што је понуђено на продају, без обзира да ли се ради о држави или земљопоседнику. Ово доказивање порекла и идентитета незаконито ископаних културних добара је увек проблематично и изискује примену различитих метода, укључујући и хемијске анализе, упоређивање стилских елемената итд.

Веома тешко питање око којег је требало да се постигне договор било је застаривање. Будући да је био прихваћен принцип *nemo dat quod non habet*, било је неопходно да се уважи и интерес *bona fide* купаца, поготово када су у питању државе са континенталним правним системом. Као што смо поменули раније, у Италији *bona fide* купац постаје власник одмах, у Француској и Белгији изворни власник може да од *bona fide* купца захтева културно добро у року од три године након што је оно украдено, у Швајцарској је тај период пет година,⁶⁷² док се у Енглеској тај период мери од датума када је *bona fide* купац извршио куповину.⁶⁷³ Осим тога, у земљама континенталног правног система предвиђено је да се у оваквим случајевима *bona fide* купцу плати надокнада, док се нека културна добра сматрају неотуђивим и *bona fide* купац не може да полаже право власништва на њих.

Са друге стране, у земљама англосаксонског правног система, застаривањем случаја изворни власник не може да захтева реституцију културног добра које му је украдено, уколико је прошао одређени временски период од када је сазнао идентитет имаоца тог културног добра, а није захтевао реституцију.⁶⁷⁴

Решење које је прихваћено у UNIDROIT Конвенцији је сложени режим застаривања који је садржан у члану 3. И овде се настојало доћи до компромиса, па је компликовани текст одредаба сачињен тако да буду обухваћене кључне фразе и да конвенција буде прихватљива за што већи број земаља. У члану 3(3) се каже:

„Сваки захтев за реституцију треба поднети у року од три године од тренутка када је подносилац сазнао за место у којем се културно добро налази и идентитет имаоца, а у сваком случају у року од педесет година од тренутка крађе“.⁶⁷⁵

⁶⁷² C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 204.

⁶⁷³ L.V. Prott, *op. cit.*, 1997, стр. 35.

⁶⁷⁴ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 204.

⁶⁷⁵ UNIDROIT Convention, 1995, члан 3(3).

Ова одредба је повољнија за изворног власника него што је то предвиђено у горе поменутих државама које период застаривања мере од тренутка крађе. Ово је од важности и за државе у развоју, јер њихово познавање дешавања на тржишту уметнинама и антиквитетима може да буде доста ограничено, а сама чињеница да се културно добро појавило на тржишту не значи да је почело да тече време застаривања.

Тако је терет пребачен са изворног власника на купца, што је било контроверзно приликом преговора о усвајању конвенције. У почетку је члан 3(3) захтевао да је подносилац 'знао или је требало да зна' за место где се културно добро налази, као и идентитет имаоца, али је тај захтев касније одбачен.⁶⁷⁶

Са друге стране, купац може да оствари право власништва само уколико није знао, нити је било разумно очекивати да је требало да зна да је културно добро украдено, чиме се појачава обавеза купца да предузму све неопходне кораке како би се утврдило порекло културног добра које намеравају да купе.

Неке државе су захтевале да се уведе и мера којом би се спречио било какав захтев за реституцију након одређеног времена и чланом 3(3) је прописано да тај период буде педесет година након крађе. Ова мера свакако иде у корист купца културних добара и представља компромис којим се одговара на увођење периода од три године и услова који иду у корист изворног власника.⁶⁷⁷

Овде треба да се истакне да ни Лондонска декларација о реституцији културних добара одузетих за време нацистичке окупације из 1943, нити Први протокол уз Хашку конвенцију из 1954. године, који се односи на покретна културна добра, немају одређен период застаривања. У вези са Лондонском декларацијом неки аутори сматрају да „по први пут у историји може да се очекује да ће реституција трајати докле год уметничка дела за која се зна да су опљачкана за време рата буду откривана“.⁶⁷⁸ За Први протокол је делегација Норвешке предложила период застаривања од 20 година, али то није прихваћено. Стога Томан закључује да „нема временског ограничења за подношење захтева за поврат културних добара“.⁶⁷⁹

⁶⁷⁶ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 204-205.

⁶⁷⁷ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 205.

⁶⁷⁸ A.R. Hall, *The Recovery of Cultural Objects Dispersed during the World War II*, 1951, Department of State Bulletins, стр. 339, цитирано у L.V. Protts, *op. cit.*, 1997, стр. 36 (прев. аут.).

⁶⁷⁹ J. Toman, *op. cit.* 1996, стр. 345.

Увођење периода застаревања од педесет година након крађе није био прихватљив неким државама, као што је Француска, које су усвојиле принцип неotuђивости за одређена културна добра, попут оних која се налазе у музејима и сличним установама. Међутим, овај концепт је био стран неким државама (нпр. Холандија, Уједињено Краљевство, Швајцарска) и оне су одбијале да прихвате такав предлог. Компромисно решење дато је у члану 3(4) који гласи:

„[...] подношење захтева за реституцију културног добра које чини саставни део идентификованог споменика или археолошког налазишта, или припада јавној збирци, није подвргнуто другом временском ограничењу осим ограничења од три године рачунајући од тренутка кад је подносилац сазнао за место у којем се културно добро налази и идентитет имаоца“.⁶⁸⁰

На основу ове одредбе, потражилац може да поднесе захтев за реституцију без обзира колико је времена прошло од крађе, али и даље подлеже временском ограничењу од три године након сазнања о месту и имаоцу. Као што је наведено у члану 3(3), ово се односи и на јавне збирке које су дефинисане у члану 3(7) као:

„групе пописаних или другачије идентификованих културних добара у власништву:

- (а) државе уговорнице,
- (б) регионалног или локалног тела власти државе уговорнице;
- (в) верске институције у држави уговорници; или
- (г) институције основане преваходно у културне, образовне или научне сврхе у држави уговорници, те признате у тој држави за институцију која служи јавном интересу“.⁶⁸¹

Са тим у вези, у члану 3(8) се додаје да „захтев за реституцију сакралног културног добра или за заједницу важног културног добра, које поседује и користи нека племенска или аутохтона заједница државе уговорнице у оквиру своје традиционалне или ритуалне употребе, подлеже временском ограничењу које се примењује на јавне збирке“.⁶⁸²

⁶⁸⁰ UNIDROIT Convention, 1995, члан 3(4).

⁶⁸¹ UNIDROIT Convention, 1995, члан 3(7).

⁶⁸² UNIDROIT Convention, 1995, члан 3(8).

За неке државе, као што су Холандија, Швајцарска и Уједињено краљевство, примена принципа неотуђивости није била прихватљива. Стога су усвојене одредбе садржане у чл. 3(5) и 3(6) по којима „свака држава уговорница може изјавити да захтев за реституцију подлеже временском ограничењу од 75 година или дужем периоду када је тако предвиђено њеним законодавством. Захтев за реституцију поднесен у другој држави уговорници у погледу културног добра одвојеног од споменика, археолошког налазишта или из јавне збирке у држави уговорници, која је дала такву изјаву, такође подлеже таквом временском ограничењу“.⁶⁸³ Уколико неке државе желе да уведу овакве изузетке, од њих се захтева да дају изјаву коју „треба дати у тренутку потписа, ратификације, прихватања, одобрења или приступања“.⁶⁸⁴

Наравно, и питање плаћања надокнаде *bona fide* купцу је изазвало много дискусије и неслагања код усвајања текста конвенције. Неки аутори, попут Шатлена, сматрали су да заштита *bona fide* купаца олакшава улазак незаконито стечених културних добара у закониту трговину. Како је истакао у Извештају за ЕЕЗ 1976. године:

„...делотворна заштита ових добара немогућа је без потпуне аболиције заштите купаца – т.ј. прописујући реституцију без надокнаде у сваком случају. Јер, спекулација уметничким објектима је таква да након неколико узастопних продаја они постигну значајну цену. Уколико би законити власник био обавезан да плати набавну цену, поврат би често био немогућ. Ово би, поново, представљало индиректну заштиту не само последњег купца, већ и свих осталих кроз чије руке је објекат прошао“.⁶⁸⁵

Овакво становиште је имало подршку многих за време преговора. Други експерти су сматрали да је већ самим захтевом за повратом од *bona fide* купаца направљена велика промена за многе државе и да би захтев да се поврат учини без надокнаде био веома тежак у политичком смислу.⁶⁸⁶ Резултат преговора био је компромис да се надокнада исплаћује само у случају када је купац могао да докаже да је предузео кораке код утврђивања порекла културног добра и показао дужан опрез код куповине.

⁶⁸³ UNIDROIT Convention, 1995, члан 3(5).

⁶⁸⁴ UNIDROIT Convention, 1995, члан 3(6).

⁶⁸⁵ J. Chatelain, *Means of Combatting the Theft of and Illegal Traffic in Works of Art in Nine Countries of the EEC*, Commission of the European Communities, Doc. XII/920/79-E, 1976, стр. 14 (прев. аут.).

⁶⁸⁶ L.V. Prott, *op. cit.*, 1997, стр. 41.

Овакав систем плаћања надокнаде служи томе да одврати потенцијалне купце од куповине добара за које нема доказа о пореклу, што би са друге стране имало утицај и на смањено отуђивање културних добара. Осим тога, тиме би се можда и изменила пракса аукцијских кућа да не откривају имена продаваца, или пракса купаца да не преиспитују изјаве продавца.

Треба имати на уму да плаћање надокнаде није аутоматско и да ће бити могуће само у државама које не примењују правила која више иду у корист изворног власника, као што се каже у члану 9(1):

„Ништа у овој Конвенцији не спречава државу уговорницу да примени било које правило које је повољније за реституцију или за поврат украдених или незаконито извезених културних добара од правила предвиђених овом Конвенцијом.“⁶⁸⁷

Овде се пре свега мисли на државе англосаксонског правног система у којима се исплаћивање надокнаде обично не прописује. Са друге стране, обавезно исплаћивање надокнаде отежало би реституцију украдених културних добара ако је власник земља у развоју или приватно лице које није у могућности да плати високу надокнаду купцу.

Одредбе о исплаћивања надокнаде налазе се у члану 4 Конвенције, где се у првом ставу каже:

„Ималац украденог културног добра од којег је затражен поврат, има приликом поврата право на исплату правичне и разумне накнаде, под условом да није знао, нити је било разумно очекивати да је требало да зна, да је добро украдено, те да може доказати да је поступио с дужном пажњом приликом његовог стицања.“⁶⁸⁸

Колики треба да буде и како се одређује износ 'правичне и разумне надокнаде' није јасно и у Конвенцији се нигде више о томе не говори, те би ово требало разумети тако да се износ одређује од стране суда који води поступак. Овде би суд требало да узима у обзир губитке 'недужних страна' - изворног власника и *bona fide* купца, те надокнада не би требало да буде ни у висини набавне цене, нити у висини тржишне вредности у време

⁶⁸⁷ UNIDROIT Convention, 1995, члан 9(1).

⁶⁸⁸ UNIDROIT Convention, 1995, члан 4(1).

реституције, али треба да укључи друге чиниоце као што су трошкови потражиоца приликом подношења захтева за реституцију, односно трошкови имаоца код одржавања и очувања културног добра које је у питању.⁶⁸⁹

У целом овом процесу свакако да постоји и страна која се не може сматрати недужном, а то је лице које је имало користи од крађе и продаје културног добра. Члан 4(2) доноси одредбу са тим у вези, где се каже:

„Не дирајући у право имаоца на надокнаду из претходног става, треба предузети разумне напоре да особа која је предала културно добро имаоцу или сваки ранији преносилац, исплати надокнаду, где је то у складу са законодавством државе у којој је захтев поднесен.“⁶⁹⁰

Дакле, како ће се ова одредба спроводити зависиће од закона државе где је поднет захтев за реституцију. Овде се не каже прецизно да ли ималац треба да захтева надокнаду од особе која му је продала културно добро које је у питању, или потражилац, након што је исплатио надокнаду имаоцу, има право да захтева надокнаду од продавца. Додатна одредба у вези са исплатом надокнаде налази се у члану 4(3):

„Исплатом надокнаде имаоцу од стране подносиоца захтева, када је ова затражена, не дира се у право подносиоца захтева да је намири од било које друге особе.“⁶⁹¹

Овде је тешко увидети на који начин би исплата надокнаде од стране потражиоца културног добра имаоцу тог добра могла да има утицај на право потражиоца да те трошкови надокнади од друге особе, ако то омогућава закон државе у којој се процес води.⁶⁹²

Члан 4(4) доноси одредбу у вези дужне пажње са којом купац треба да поступа код куповине културног добра:

„При утврђивању да ли је ималац поступао с дужном пажњом, узете се у обзир околности стицања, укључујући и својство странака, плаћену цену, чињеницу да ли је ималац консултовао иједан регистар украдених културних добара доступан у разумним околностима, те све друге битне податке и

⁶⁸⁹ L.V. Prott, *op. cit.*, 1997, стр. 41-44.

⁶⁹⁰ UNIDROIT Convention, 1995, члан 4(2).

⁶⁹¹ UNIDROIT Convention, 1995, члан 4(3).

⁶⁹² L.V. Prott, *op. cit.*, 1997, стр. 46.

документацију за које је разумно очекивати да их је могао прибавити, као и чињеницу да ли се ималац саветовао с доступним посредницима или предузео иједну другу радњу коју би разумна особа предузела у датим околностима.“⁶⁹³

Код навођења чинилаца захтеваних да би се сматрало да је ималац поступао са дужном пажњом очигледно је да је остављен простор за надлежни суд да одреди који су још фактори могли да буду од значаја за случај. Околности стицања могу да обухвате место преузимања културног добра или доба дана када је извршено преузимање, или чињеницу да је у контејнеру у којем се културно добро налазило било земље, сламе, инсеката и сл. Код културних добара која потичу из подручја која су у великој мери изложена недозвољеним ископавањима, као што су Ирак или Авганистан, треба посветити посебну пажњу. Л. В. Прот у Коментарима UNIDROIT Конвенције наводи два посебно интересантна случаја. Први се тиче кикладских фигурина, које се често могу наћи на тржишту уметнина и антиквитета и веома су цењене:

„Познати корпус кикладских фигурина процењује се на око 1600; неколицина су случајни налази, 143 су резултат археолошких ископавања; преосталих 1400 ... појавиле су се на тржишту или у поседу приватних колекционара унутар или ван Грчке, без декларисане историје њиховог кретања између земљишта у којем су се налазиле и садашњег власника... То значи да је 90% корпуса практично без историје...“⁶⁹⁴

Други случај се односи на апулске вазе:

„У децембру 1985. г. велики број апулских ваза понуђен је на продају од стране 'Сотебија' (Sotheby's). У публикацији од три тома налази се 6000 апулских ваза за које се зна и које су законито ископане у том подручју до 1983. године. Можда недостаје једна или две, али не више. Ниједна од оних понуђених на продају не налази се међу наведенима у публикацији.“⁶⁹⁵

⁶⁹³ UNIDROIT Convention, 1995, члан 4(4).

⁶⁹⁴ С. Chipindale, D. Gill, *Cycladic figures: art versus archaeology?* у K.W.Tubb, *Antiquities Trade or Betrayed*, стр. 131-132, цитирано у L.V. Prott, *op. cit.*, 1997, стр. 47 (прев. аут.).

⁶⁹⁵ *The Observer*, 1 December 1985, стр. 1; *The Times*, 7 December 1985, стр. 2, 10 December 1985, стр. 10, цитирано у L.V. Prott, *op. cit.*, 1997, стр. 47 (прев. аут.).

У оваквим случајевима неопходно је да се пре куповине захтева доказ да је културно добро законито стечено, јер у противном купац ризикује да купи добро које је или незаконито ископано или се ради о фалсификату.

Други важан елемент који суд треба да узме у обзир код одлучивања да ли је купац поступио са дужном пажњом приликом куповине културног добра је својство странака, што укључује и својство купца, и својство продавца културних добара. Аукцијске куће имају стручњаке за свако подручје у вези са делима које стављају на продају и од њих се може очекивати да имају високе стандарде код процењивања порекла културних добара. Исто тако, велики колекционари, нарочито ако су специјализовани за неку посебну категорију културних добара, обично имају високе стандарде када је познавање материје у питању, а често имају и саветнике који им помажу код куповине. Што се тиче мањих колекционара, ту се не могу очекивати стандарди какве имамо код искусних познавалаца, али и то ће зависити од случаја до случаја.

Што се тиче цене плаћене за неко културно добро, ако је она знатно нижа од тржишне, већ постоји разлог за преиспитивање. Чињеница да ли је ималац консултовао иједан доступан регистар украдених културних добара има то већи значај данас кад постоје и публикације са каталогизираним украденим или незаконито извезеним културним добрима (нпр. оне које издаје ICOM),⁶⁹⁶ као и електронске базе података (нпр. оне које прави и ажурира Итерпол). Унеско сарађује са многим музејима, као и са полицијским и информатичким сектором како би се установио стандард података о културним добрима који треба да буду садржани у базама података. Као резултат те сарадње усвојен је образац '*Object ID*' који сада представља међународни стандард и који је у употреби од стране Унеска, ICOM-а, Интерпола.⁶⁹⁷

Под другим битним подацима и документацијом подразумевају се публикације као што су извештаји са ископавања или дупливати каталога музеја. На пример, Музеј Гиме (Musée Guimet) има дупликат каталога Музеја у Кабулу (Авганистан), док Француска школа Далеког истока (Ecole française de l'Extrême Orient) поседује каталог Центра за конзервацију Анкора, тако да би код било каквих аквизиција и трансакција које укључују културна добра

⁶⁹⁶ 100 Missing Objects: Looting in Angkor, ICOM, прво издање 1993, друго издање 1997. г.

⁶⁹⁷ L.V. Prott, *op. cit.*, 1997, стр. 50; <http://archives.icom.museum/objectid/> .

те провенијенције било неопходно консултовати неки од ових или сличних каталога.⁶⁹⁸

Последња одредба у члану 4(5) још једном потврђује примат принципа *neto dat quod non habet* где се каже да „ималац не може да буде у повољнијем положају од особе од које је стекао културно добро наслеђивањем или на други начин без накнаде“.⁶⁹⁹ Значење ове одредбе је да културно добро не може да буде стављено у легалне токове тако што ће се дати неком другом без накнаде, нпр. уступањем музеју или слично.

6.3.3. Незаконито извезена културна добра

Већ смо приликом анализе Конвенције из 1970. године истакли да су се неке државе, а овде пре свега мислимо на Уједињено краљевство и САД, веома снажно противиле било каквим захтевима да се прогласи незаконитим увоз културних добара која су незаконито извезена из неке земље. Државе са развијеним тржиштем уметнинама и антиквитетима нису хтеле да примењују прописе о контроли извоза других држава, јер су то сматрале јавним правом других држава. Потпуно супротно становиште имале су државе у развоју, чији прописи о извозу представљају главни заштитни механизам њихових културних добара, које су желеле да сва незаконито извезена културна добра буду проглашена незаконитим увозом од стране свих других држава.

И у преговорима приликом усвајања UNIDROIT Конвенције било је неопходно успоставити равнотежу између захтева ових супротстављених тора. Проблем код питања незаконитог извоза и увоза увелико се компликује питањима власништва над културним добром које је у питању. Из тог разлога, у UNIDROIT Конвенцији је питање власништва у потпуности одвојено од питања незаконитог извоза и увоза, па се у поглављу III, које је посвећено незаконитом извозу културних добара, уопште не разматра питање власништва.

Успостављеним режимом се настоји држави вратити незаконито извезено културно добро, а да се том приликом не утврђује ко има право власништва над тим добром. Тако се у члану 5(1) прописује:

⁶⁹⁸ L.V. Prott, *op. cit.*, 1997, стр. 50.

⁶⁹⁹ UNIDROIT Convention, 1995, члан 4(5).

„Држава уговорница може затражити од суда или другог надлежног тела друге државе уговорнице да нареди поврат културног добра које је незаконито извезено с територије државе која потражује добро.“⁷⁰⁰

Док у случају украденог културног добра власник може да поднесе захтев за његову реституцију, у случају незаконито извезеног културног добра то је држава. Ово је важно, јер је у неким случајевима власник тај који је незаконито извезео културно добро, обично да би имао приступ неком значајнијем тржишту уметнинама и антиквитетима. У зависности од случаја, акција може да се предузима или на основу поглавља II, или на основу поглавља III. На пример, ако је културно добро украдено и законито извезено, захтев за ње се подноси на основу поглавља II. Реституција украденог и незаконито извезеног културног добра се може захтевати на основу било којег од ова два поглавља, док се поврат културног добра које није украдено, али је незаконито извезено (случај када га извезе власник) може захтевати само на основу поглавља III.⁷⁰¹ У тексту ове одредбе се, поред суда, по први пут појављује 'друго надлежно тело државе уговорнице', што је додато јер су неке од држава јурисдикцију у овим стварима дале административном трибуналу, те би навођење само судова могло да спречи такве државе да прихвате ову одредбу.⁷⁰² Овим се државама даје и већи избор начина одлучивања у овим стварима, па такво тело може да буде нека *ad hoc* комисија или мешовита комисија састављена од правника и стручњака у области културе.⁷⁰³

Питање незаконитости извоза зависи од тога да ли ће га држава извозник тако окарактерисати. Осим тога, Конвенција у члану 5(2) доноси одредбу по којој:

„Културно добро које је привремено извезено с територије државе потражиоца у сврхе као што су излагање, истраживање или рестаурација, сагласно одобрењу издатом у складу са законом те државе којим се регулише његов извоз и са циљем заштите сопствених културних добара, а које није

⁷⁰⁰ UNIDROIT Convention, 1995, члан 5(1).

⁷⁰¹ L.V. Prott, *op. cit.*, 1997, стр. 53.

⁷⁰² *Ibid.*, стр. 54.

⁷⁰³ Acts 201, прерузето из L.V. Prott, *op. cit.*, 1997, стр. 54.

враћено у складу с условима из одобрења, сматраће се незаконито извезеним.”⁷⁰⁴

Овом одредбом се законити извоз културног добра претвара у незаконит, због тога што добро није враћено како је предвиђено, и обезбеђује се да захтев државе потражиоца буде признат у таквим околностима. Овде се поставља питање закона који искључују могућност захтева за реституцију културних добара која се привремено налазе у земљи, нпр. као позајмица за изложбу. Како то наводи Прот (Protт), ово питање се већ поставило у вези са применом Европске директиве о поврату културних добара незаконито пренетих са територије државе чланице, од 15. марта 1993. У таквом случају, било би неопходно да се направи изузетак у примени таквог закона, како би се омогућило поступање у складу са Европском директивом и UNIDROIT Конвенцијом.⁷⁰⁵

Ваља да се истакне да се чланом 5(1) од држава не захтева да морају да врате свако културно добро које је незаконито извезено, већ се даје право државама да захтевају поврат таквог добра. Члан 5(3) доноси одредбу по којој се таквом захтеву треба удовољити само ако културна добра која су у питању потпадају под одређену категорију културних добара:

„Суд или друго надлежно тело државе којој је упућен захтев наредиће поврат незаконито извезеног културног добра, ако држава која потражује добро утврди да одношење тог добра с њене територије значајно штети једном или више од следећих интереса:

- (а) физичком очувању добра или његовог окружења;
 - (б) целовитости неког сложеног добра;
 - (в) очувању неке информације, на пример научног или историјског карактера;
 - (г) традиционалној или ритуалној употреби добра од стране племенске или аутохтоне заједнице,
- или утврди да је добро од изузетног културног значаја за државу која потражује добро.”⁷⁰⁶

⁷⁰⁴ UNIDROIT Convention, 1995, члан 5(2).

⁷⁰⁵ Directive 93/7/CEE, L.V. Protт, *op. cit.*, 1997, стр. 55.

⁷⁰⁶ UNIDROIT Convention, 1995, члан 5(3).

Одредба је резултат компромиса којим су се покушале идентификовати одређене категорије културних добара које ће бити враћене, док остала културна добра не би била обухваћена овим режимом. Овде постоје неке сличности са Конвенцијом из 1970. године, али UNIDROIT Конвенција значајно проширује обухваћене категорије добара. Категорије које се њоме идентификују су много уже него што би указивала широка интерпретација члана 3. Конвенције из 1970, али су много шире од добара обухваћених њеним члановима 7 и 9. Будући да ниједна држава са значајним тржиштем уметнинама и антиквитетима није прихватила да се одредбе члана 3 Конвенције из 1970. примењују на сва незаконито извезена културна добра, ова одредба представља значајан помак.

Намера одредаба члана 5(3) била је да се уведу критеријуми за културна добра која треба да буду подложна ограничењу увоза. Иако је наведен на крају одредбе, први критеријум по нашем мишљењу јесте да је културно добро 'од изузетног културног значаја за државу која потражује добро'. Овај критеријум се вероватно односи на релативно мали број случајева, а од држава се захтева да образложе овакву тврдњу, јер не треба да претпоставе да ће надлежни суд у држави увознику тек тако прихватити саму тврдњу без доброг образложења.

Други критеријум је да држава утврди да одношење неког културног добра с њене територије значајно штети неком од интереса наведених од (а) до (г). На пример, у вези физичког очувања добра или његовог окружења, или очувања информација од историјског или научног значаја, Протт наводи случајеве где је, на пример, добро однето са споменика или археолошког локалитета и његовим уклањањем је добро оштећено или је, пак, његовим одношењем из археолошког контекста узрокован губитак информација.⁷⁰⁷ Ово тумачење примењиваће се и на ситуације где се наноси штета целовитости неког сложеног културног добра, што се може исправити једино враћањем незаконито извезеног добра и његовим поновним уграђивањем у то сложено културно добро, нпр. „обезглављивање кмерских скулптура, уклањање фасада мајанских храмова, растурање делова фресака, рашчлањивање триптиха или скидање делова ентеријера са историјских грађевина“.⁷⁰⁸

⁷⁰⁷ L.V. Prott, *op. cit.*, 1997, стр. 56-57.

⁷⁰⁸ *Ibid.*, стр. 57.

Када говоримо о штети која је учињена традиционалној или ритуалној употреби неког добра које је од значаја за племенску или домородачку заједницу, ту се мисли на уклањање важних културних добара изван контроле заједнице, као нпр. дрвених или камених скулптура које представљају духове или божанства, ритуалних маски, различитих објеката који се користе код сахрањивања и сл.

На држави која потражује културно добро које је незаконито извезено је да устврди да се ради о наношењу значајне штете неком од горе наведених интереса и да то образложи. Овде је важно да се истакне да списак није кумулативан, него алтернативан, те да државе имају могућност да одлуче да примене „било које правило које је повољније за реституцију или за поврат украдених или незаконито извезених културних добара од правила предвиђених овом Конвенцијом“, како се то наводи у члану 9(1).⁷⁰⁹ Ово може да се примени на случајеве Канаде и Аустралије које су у својим законима о примени Конвенције из 1970. године прихватиле да ће вратити сва културна добра незаконито извезена из друге државе.

У вези са захтевом за поврат је одредба члана 5(4) у којој се каже:

„Сваки захтев постављен на основу става 1. овог члана мора садржати или бити пропраћен информацијом чињеничне или правне природе, која може помоћи суду или другом надлежном телу државе којој је упућен захтев, код утврђивања јесу ли испуњени захтеви из ставова 1. до 3.“⁷¹⁰

Разлог за укључивање ове одредбе у Конвенцију јесте жеља да се подржи кредибилитет државе која потражује културна добра да мотивише захтев за повратом тако што ће доказати значај културног добра које је у питању, а не само да изнесе чињеницу да се ради о њеном културном наслеђу.

Период застаривања који се примењује код поврата одређује се чланом 5(5), који се суштински подударно са чланом 3(1) којим се одређује период застаривања у случају украдених културних добара:

„Сваки захтев за повратом треба поднети у року од три године рачунајући од времена кад је држава која потражује добро сазнала за место где се добро налази и идентитет његовог имаоца, а у сваком случају у року од педесет

⁷⁰⁹ UNIDROIT Convention, 1995, члан 9(1).

⁷¹⁰ UNIDROIT Convention, 1995, члан 5(4).

година од дана извоза или од дана на који је добро требало бити враћено према одобрењу из става 2. овог члана.”⁷¹¹

Интересантно је да овде не постоје изузеци на основу тога да ли се ради о културним добрима од посебног значаја, како је то прописано чланом 3(4) до (8), који се односе на споменике, археолошка налазишта, јавне збирке, затим сакрална добра или добра која су важна за аутохтону заједницу. Значајно је и то да „за државе чланице Европске уније, прихватање UNIDROIT Конвенције ће обезбедити да се иста правила примењују на украдене јавне збирке, као и на оне које су незаконито однете према Европској директиви (члан7(2)). Изгледало би абнормално дозволити великодушнији период застаревања у случају незаконитог извоза, него за случај крађе, али то ће бити случај за државе обавезане Европском директивом које нису постале чланице UNIDROIT Конвенције“.⁷¹²

Будући да је Конвенцијом предвиђено плаћање надокнаде лицима која су у поседу украдених културних добара, било је потребно да се предвиди и плаћање надокнаде лицима која су у поседу културних добара која су незаконито извезена. У члану 6(1) се каже:

„Ималац украденог културног добра, који га је стекао након што је оно било незаконито извезено, има право, у време његовог поврата, да му држава која потражује добро исплати правичну и разумну надокнаду, под условом да он није знао, нити је било разумно очекивати да зна да је добро било незаконито извезено.“⁷¹³

Овде се углавном понавља формулација из члана 4(1) по питању режима предвиђеног за плаћање накнаде у случају украдених културних добара. Члан 6(2) доноси детаљнију одредбу којом се одређују чиниоци који се могу узети у обзир код утврђивања да ли је ималац знао да је добро било незаконито извезено:

„Код утврђивања да ли је ималац знао или је било разумно очекивати да зна да је културно добро било незаконито извезено, узеће се у обзир околности

⁷¹¹ UNIDROIT Convention, 1995, члан 5(5).

⁷¹² L.V. Prott, *op. cit.*, 1997, стр. 62.

⁷¹³ UNIDROIT Convention, 1995, члан 6(1).

стицања, укључујући недостатак уверења о извозу какво прописује законодавство државе која потражује добро.“⁷¹⁴

Овде упада у очи различит приступ дефинисању ових чинилаца у поређењу са онима из члана 4(3) који се односе на украдена културна добра. Чини се да је сматрано да ималац незаконито извезеног културног добра има мање могућности утврђивања статуса културног добра које је у питању, него што је то случај са украденим добрима, односно да је захтевани „стандард опреза у погледу украдених културних добара виши од оног захтеваног у погледу незаконитог извоза“⁷¹⁵.

Што се тиче уверења о извозу, у многим земљама се примењује контрола извоза, нарочито у онима са богатим културним наслеђем, тако да би било тешко прихватити аргумент да није било могуће утврдити да ли је културно добро било подложно таквој контроли или не. У сваком случају, надлежни суд би се бавио утврђивањем релевантних чињеница које би указивале на то да ли је ималац знао, или је требало да зна да је добро незаконито извезено, у складу са минималним стандардима прописаним овим чланом.

За многе државе у развоју плаћање надокнаде за незаконито извезена културна добра је практично немогуће, с обзиром на вредност коју она постижу на тржишту. Како је циљ да се културна добра врате у земљу из које су незаконито извезена, не дирајући у питање власништва, члан 6(3) доноси следећу одредбу:

„Уместо надокнаде, а у договору са државом која потражује добро, ималац од којег се захтева поврат културног добра тој држави, може одлучити:

- (а) да задржи власништво добра; или
- (б) да пренесе власништво, уз наплату или без наплате, на лице по свом избору, које стално борави у држави која потражује добро, а које прибави потребне гаранције.“⁷¹⁶

Ово су механизми који омогућују држави која потражује културно добро да постигне договор са имаоцем, што омогућује поврат, а да се не захтева плаћање надокнаде од саме државе. То једноставно значи да, у

⁷¹⁴ UNIDROIT Convention, 1995, члан 6(2).

⁷¹⁵ L.V. Prott, *op. cit.*, 1997, стр. 64.

⁷¹⁶ UNIDROIT Convention, 1995, члан 6(3).

договору с државом, а у складу са законима државе у питању, ималац може да уместо надокнаде врати културно добро тој држави, али да задржи власништво над добром. Друга могућност је да пренесе власништво добра, уз наплату или без наплате, на друго лице које да потребне гаранције.

На основу члана 6(4), „трошкове поврата културног добра ... сноси држава која потражује добро, чиме се не дира у њено право да те трошкове надокнади од било ког другог лица.“⁷¹⁷ Не постоји паралелна одредба по питању украдених културних добара. Држави се оставља могућност да трошкове надокнади од другог лица, нпр. оног које је добро незаконито извезло, али постоји и могућност да трошкове покрије неки фонд, основан у ту сврху.⁷¹⁸

Како би се постигла доследност у приступу према украденим и незаконито извезеним културним добрима, у члану 6(5) је поновљена одредба члана 4(5) да „ималац не може бити у повољнијем положају од лица од којег је стекао културно добро наслеђивањем или на други начин без накнаде“.⁷¹⁹

У вези са применом поглавља III, усвојено је неколико одредаба садржаних у члану 7, где се наводе изузетне ситуације у којима се неће примењивати одредбе овог поглавља. Члан 7(1)(а) прописује да се одредбе поглавља III неће примењивати када „извоз културног добра више није незаконит у тренутку кад је затражен поврат“.⁷²⁰ У Коментарима UNIDROIT Конвенције, Прот објашњава да је ова одредба укључена јер има мало смисла да „држава неког од својих држављана лишава добра које, по његовом враћању, може одмах да буде законито извезено“.⁷²¹ Иако делује донекле беспотребно, јер је тешко замислити зашто би нека држава захтевала поврат добра у таквим околностима, овај изузетак је вероватно укључен из опреза.⁷²²

Други изузетак наводи се у члану 7(1)(б) и односи се на ситуације када је „добро било извезено за живота лица које га је створило или у року од педесет година након смрти тог лица“.⁷²³ Ову одредбу треба разумети као намеру да се не утиче на каријеру професионалних уметника који у доста

⁷¹⁷ UNIDROIT Convention, 1995, члан 6(4).

⁷¹⁸ L.V. Prott, *op. cit.*, 1997, стр. 67.

⁷¹⁹ UNIDROIT Convention, 1995, члан 6(5).

⁷²⁰ UNIDROIT Convention, 1995, члан 7(1)(а).

⁷²¹ L.V. Prott, *op. cit.*, 1997, стр. 69 (прев. аут.).

⁷²² C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 215.

⁷²³ UNIDROIT Convention, 1995, члан 7(1)(б).

великој мери зависе од угледа који имају у иностранству, а самим тим и од продаје својих дела, те стога не треба спречавати слободну трговину овим делима. Према томе, предност је у вом случају дата тржишту уметницама, у односу на културни значај дела за земљу из које се извози. Овде је прописан и период од педест година након смрти лица које је у питању, у оквиру којег се неће примењивати одредбе овог поглавља. Овај период је исти као и онај прописан у Европској директиви.

На крају, у члану 7(2) налази се одредба у којој се наводи изузетан случај када се неће примењивати изузетак из члана 7(1)(б), а то је „када је културно добро направио припадник или припадници племенске или аутохтоне заједнице за традиционалну или ритуалну употребу од стране те заједнице, а добро се враћа тој заједници“.⁷²⁴ Да би се заштитили интереси наведене племенске или аутохтоне заједнице, када се добро које се користи у традиционалне или ритуалне сврхе извезе без знања и одобрења те заједнице, усвојена је ова одредба како би била обухваћена добра која су етнографског карактера и која је створио уметник који можда и није широко познати признати уметник. Последица ове одредбе јесте и то да ће се одредбе члана 5 примењивати, односно може се захтевати поврат културног добра које је незаконито извезено за време живота ствараоца или у року од педесет година након његове или њене смрти, ако је добро створено од припадника племенске или аутохтоне заједнице и за потребе те заједнице.⁷²⁵

6.3.4. Јурисдикција

Поглавље IV посвећено је општим одредбама, а најпре се обрађује питање јурисдикције. Будући да је циљ Конвенције да се украдена или незаконито извезена културна добра врате у земљу у којој су украдена или из које су незаконито извезена, државе чланице у којима се културно добро које је у питању налази, прихватају захтеве за поврат или реституцију, како је предвиђено чл. 3 и 5 Конвенције. У вези са овим питањем, чланом 8(1) прописује се:

„Захтев на основу поглавља II и захтев на основу поглавља III могу да се поднесу судовима или другим надлежним телима државе уговорнице у којој

⁷²⁴ UNIDROIT Convention, 1995, члан 7(2).

⁷²⁵ L.V. Prott, *op. cit.*, 1997, стр. 70.

се културно добро налази, поред судова и других надлежних тела која су иначе надлежна према прописима на снази у државама уговорницама.⁷²⁶

То значи да власник може да уобичајеним правним путем поднесе захтев за реституцију украденог културног добра, односно држава може да поднесе захтев за поврат незаконито изведеног културног добра. Овај захтев може да се поднесе у надлежним судовима државе где се културно добро налази, или у некој другој држави, нпр. оној у којој се налази ималац, уколико је ималац у трећој држави. Стога је навођење 'судова и других надлежних тела која су иначе надлежна према прописима на снази у државама уговорницама' на крају ове одредбе било неопходно, јер се нестала културна добра често појаве на продаји од стране аукцијских кућа или дилера уметнинама, али се ималац не налази у истој јурисдикцији. На овај начин, донекле се увећава могућност примене одредаба, јер неће бити проблема примене пресуде донете у погледу враћања или реституције од стране суда друге државе.⁷²⁷

Члан 8(2) даје и другу могућност, а то је да се „странке ... могу споразумети да спор поднесу било којем суду или другом надлежном телу или на арбитражу“.⁷²⁸ Тајност поступка се у Коментарима конвенције наводи као главна предност арбитраже.⁷²⁹

Проблеми могу да настану ако се поступак покреће у држави где се налази ималац културног добра, али не у држави где се то добро налази. У таквој ситуацији, може да се догоди да ималац пренесе културно добро у трећу државу, што може често да буде случај када су културна добра стављена на аукцију или продају у трећој држави. Овим проблемом бави се члан 8(3), у којем се каже да се „може ... прибећи одређивању привремених мера, укључујући заштитне, које су предвиђене према закону државе уговорнице у којој се налази добро, чак и када је захтев за реституцију или захтев за повратом добра поднесен судовима или другим надлежним телима неке друге државе уговорнице“.⁷³⁰ Сврха ових мера је пре свега чување добра које је у питању, тако да се забрани његов даљи извоз док траје поступак или

⁷²⁶ UNIDROIT Convention, 1995, члан 8(1).

⁷²⁷ L.V. Prott, *op. cit.*, 1997, стр. 71.

⁷²⁸ UNIDROIT Convention, 1995, члан 8(2).

⁷²⁹ L.V. Prott, *op. cit.*, 1997, стр. 71.

⁷³⁰ UNIDROIT Convention, 1995, члан 8(3).

да се обезбеди да се добра понуђена на продају повуку са аукције, те да се спрече могућа оштећења настала руковањем тим добром.⁷³¹

Док се, на основу члана 5, захтеви за поврат незаконито извезених културних добара подносе суду или другом надлежном телу државе уговорнице, у члану 3 се не наводи форум пред којим би требало поднети захтев за реституцију украдених културних добара. С обзиром да се ради о украденим добрима, вероватно се подразумева да то треба да буде суд. Ово је појашњено чланом 16, у којем се каже:

„(1) Свака држава уговорница ће, у време потписивања, ратификације, прихватања, одобрења или приступања, изјавити да јој друга држава може према члану 8. поднети захтеве за реституцију или поврат културних добара према једном или више следећих поступака:

(а) непосредно судовима или другим надлежним телима државе која даје изјаву;

(б) преко једног или више тела, које је та држава одредила да примају такве захтеве и упућују их судовима или другим надлежним телима те државе;

(ц) дипломатским или конзуларним путем.

(2) Свака држава уговорница може одредити судове или друга надлежна тела да нареду реституцију или поврат културних добара према одредбама поглавља II и III.

(3) Изјаве дате према ставовима 1. и 2. овог члана могу се у било које време изменити новом изјавом.

(4) Одредбе ставова 1. до 3. овог члана не утичу на билатералне или мултилатералне споразуме о судској помоћи у вези с грађанским или трговачким правним стварима које могу постојати између држава уговорница.“⁷³²

Један од веома важних чланова UNIDROIT Конвенције јесте члан 9 у којем се каже:

„(1) Ништа у овој Конвенцији не спречава државу уговорницу да примени било која правила која су повољнија за реституцију или поврат украдених

⁷³¹ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 216; L.V. Prott, *op. cit.*, 1997, стр. 72.

⁷³² UNIDROIT Convention, 1995, члан 16.

или незаконито извезених културних добара од правила предвиђених овом Конвенцијом.

(2) Овај члан се неће тумачити као стварање обавезе за признавање или извршавање одлуке суда или другог надлежног тела неке друге државе уговорнице, која одступа од одредаба ове Конвенције.⁷³³

Важно је да се напомене да се одредба члана 9(1) односи на државу пред чијим судом је поднет захтев за реституцију или поврат, односно на њима је да одлуче да ли да примене друге, повољније могућности. Оне не могу да буду наметнуте од државе која подноси захтев или било кога другог.

6.3.5. Извршење конвенције

UNIDROIT Конвенција садржи и одредбе које се односе на примену других међународних уговора. Чланом 13(1) се истиче да „Конвенција не утиче ни на који међународни инструмент којим се било која држава уговорница правно обавезала и која садржи одредбе о питањима која уређује ова Конвенција, осим ако државе, обавезане таквом исправом, не дају супротну изјаву“.⁷³⁴ Поред овога, а на основу члана 13(2) државе могу и „склопити споразуме с једном или више држава уговорница, са циљем боље примене ове Конвенције у њиховим међусобним односима. Државе које су склопиле такав споразум један примерак предају депозитару“.⁷³⁵ Ово може укључити боље услове од оних предвиђених Конвенцијом, а у складу са могућностима предвиђеним чланом 9 да се примени повољнији режим реституције и поврата културних добара. Одредбом члана 13(3), међутим, омогућује се и државама чланицама неких регионалних тела да дају изјаву да ће примењивати правила усвојена у оквиру тог тела у њиховим међусобним односима. На пример, током свечаности потписивања Завршног акта дипломатске конференције, Француска је у име Европске уније дала такву изјаву, а и 53 земље Комонвелта (Commonwealth) су између себе усвојиле схему по питању незаконитог извоза.⁷³⁶

Што се тиче примене Конвенције у државама са две или више конститутивних јединица, чланом 14 је предвиђено да та држава може „у

⁷³³ UNIDROIT Convention, 1995, члан 9.

⁷³⁴ UNIDROIT Convention, 1995, члан 13(1).

⁷³⁵ UNIDROIT Convention, 1995, члан 13(2).

⁷³⁶ L.V. Prott, *op. cit.*, 1997, стр. 83.

време потписивања или полагања инструмента ратификације, прихватања, одобравања или приступања, изјавити да ће се ова Конвенција протезати на све њене територијалне јединице или на само једну или неке од њих, а ту изјаву може у било које време заменити другом изјавом“.⁷³⁷ Овакве изјаве морају, одредбом члана 15, да буду службено нотификоване депозитару.

Надаље, на основу члана 17 државе се обавезују да ће „најкасније шест месеци од дана полагања свог инструмента о ратификацији, прихватању, одобрењу или приступању, депозитару предати писану информацију, на једном од службених језика Конвенције, о законима који уређују извоз културних добара“.⁷³⁸ Овом одредбом UNIDROIT добија активну улогу код обезбеђивања примене Конвенције, а на основу члана 20 његов председник „може, у правилним размацима, или у било које време на захтев пет држава уговорница, сазвати посебан одбор да би се размотрило практично деловање ове Конвенције“.⁷³⁹

За разлику од Конвенције из 1970. године, а на основу члана 18, UNIDROIT Конвенцијом „нису допуштене резерве, осим оних које су изричито одобрене у овој Конвенцији“.⁷⁴⁰ Како то примећује Прот у Коментарима конвенције, смисао последњег дела ове одредбе је нејасан јер никакве резерве нису њоме предвиђене. Објашњење је веома једноставно, а то је да код усвајања није било довољно времена да се пречисти текст, тако да је ова одредба остала у овом облику.⁷⁴¹ Важно је да се истакне да усвајање ове одредбе, иако је кратка, уопште није било једноставно. Наиме, за време закључног заседања конференције, делегација САД је захтевала да се државама чланицама да право да не примењују Поглавље III, о недозвољеном извозу, док је делегација Јапана захтевала да им се да право да не примењују или Поглавље II, или Поглавље III. И један и други предлог су одбијени.⁷⁴²

Конвенција је ступила на снагу 1. јула 1998. године, шест месеци након полагања петог инструмента ратификације, прихватања, одобравања или приступања, а у мају 2016. године имала је 37 држава чланица. Република Србија није међу њима, а од земаља региона чланице су: Словенија, Хрватска, Македонија, Мађарска, Румунија, Грчка, итд.

⁷³⁷ UNIDROIT Convention, 1995, члан 14.

⁷³⁸ UNIDROIT Convention, 1995, члан 17.

⁷³⁹ UNIDROIT Convention, 1995, члан 20.

⁷⁴⁰ UNIDROIT Convention, 1995, члан 18.

⁷⁴¹ L.V. Prott, *op. cit.*, 1997, стр. 85.

⁷⁴² Acts 311-313, 345-355; Doc. 48 §§ 52-60, преузето из L.V. Prott, *op. cit.*, 1997, стр. 86.

6.4. Поврат културног наслеђа у земље порекла

Након Другог светског рата, многе од новонасталих независних држава и нових чланица УН настојале су да поврате културна добра која су из тих земаља однета за време стране колонијалне доминације. Своје захтеве су поткрепљивале случајевима реституције културних добара од стране Аустрије, Мађарске и других земаља након Првог светског рата, односно Немачке након Другог светског рата. Будући да Конвенција из 1970. године није ретроактивно примењива, државе које су у свом поседу имале тражена културна добра су одбијале да учине било шта по питању добара однетих пре ступања Конвенције на снагу. Настојања да се нека одредба са тим у вези укључи у текст Конвенције остала су без успеха, тако да је ово питање само покренуто, али сама Конвенција није донела никакво решење овог питања. Бивше колонијалне државе су јасно ставиле до знања да неће учествовати ни у каквој конвенцији која би садржала неку такву одредбу. Због тога су неке од новонасталих држава сматрале да не налазе интерес у прихватању Конвенције, јер се већина културних добара која су за њих од великог значаја већ налази у другим земљама.⁷⁴³

Ово питање је дошло и пред Генералну скупштину УН, која усваја неколико резолуција са тим у вези, нпр. већ поменути Резолуцију 3197 (XXVIII) из 1973. и Резолуцију 3391 из 1975. године, којима се настоји унапредити овај процес који доводи и до оснивања, 1978. године, Унесковог 'Међувладиног комитета за промовисање поврата културних добара у земље порекла или њихову реституцију у случају незаконитог присвајања'. Овом Комитету, који је саветодавно тело, могу да се обрате државе које су остале без неких културних добара која су за њих од великог значаја и чији поврат или реституцију захтевају, у случајевима где се не могу применити међународне конвенције. Прво заседање Комитета одржано је у Паризу 1980. године, одржава се практично сваке друге године, а до данас је одржано 16 заседања Комитета. Чине га представници двадесет и две државе чланице Унеска, али без ограничења у погледу броја представника сваке од држава.⁷⁴⁴

До сада је само осам захтева поднето Комитету, од којих су два решена уз посредовање (између Тајланда и САД-а, *Надвратник 'Phra Narai'* и између

⁷⁴³ L.V. Prott, *The History and Development of Processes for the Recovery of Cultural Heritage*, у L.V. Prott, *op. cit.*, 2009, стр. 12.

⁷⁴⁴ Статут Комитета, члан 2, <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001459/145960e.pdf>.

Јордана и САД-а, *Панел Тихе*), два су резултирала директним повратом (између Турске и ондашње ДР Немачке, *Таблице клинастог писма из Богазкалеа* и између Турске и СР Немачке, *Сфинга из Богазкалеа*), један је решен одлуком суда (између Еквадора и Италије, *Претколумбовско злато*), један је суспендован (између Ирана и Белгије, *Археолошки објекти из некрополе у Курвину*), а један је решен, како се то наводи у споразуму, повратом путем донације (између Танзаније и Швајцарске, *Маконде маска*). Преостали нерешен случај је и најпознатији од свих – *Партенонске скулптуре*, познат и као '*Елгинове мермерне скулптуре*'.⁷⁴⁵

Партенон, односно храм Атине Партенос, саграђен је на атинском Акропољу између 447. и 438. године п. н. е. Метопе, фриз и забати храма, као и његова унутрашњост, били су украшени скулптурама славног вајара Фидије. У 6. веку н. е. храм је претворен у цркву, када су уништене скулптуре источног забата, а затим је, за време турске окупације, претворен у џамију и дограђен је минарет. Осим велике статуе богиње Атине Партенос, источног забата и статуа из унутрашњости храма, грађевина је била углавном читава. За време млетачке опсаде 1687. године, у артиљеријском нападу је погођено складиште барута који су Турци чували унутар храма и тада је грађевина претрпела озбиљна оштећења, а део скулптура је опљачкан. У касном 18. веку, француски амбасадор односи део источног фриза и делове скулптура који су лежали на земљи и они се сада налазе у Лувру. Између 1801. и 1804. године, енглески амбасадор Томас Брус, седми лорд Елгин, тражи и добија дозволу од отоманских власти да део преосталих скулптура пренесе у Енглеску.⁷⁴⁶

Елгин у Енглеску шаље метопе, предњи део фриза и скулптуре исечене са забата храма и једну каријатиду – ступ у облику женске фигуре, са храма Ерехтејон на Акропољу. Скулптуре су се најпре налазиле у Елгиновој резиденцији у Лондону, да би их 1816. године, продао Парламенту који их смешта на неограничено време у Британски музеј, где се и данас налазе. Чак и пре него што је Парламент купио скулптуре, лорд Бајрон је захтевао да се оне врате у Грчку, што је овековечено у његовој поеми '*Путовање Чајлда*

⁷⁴⁵ L.V. Prott, *The History and Development of Processes for the Recovery of Cultural Heritage*, у L.V. Prott, *op. cit.*, 2009, стр. 16; <http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001925/192535E.pdf> ; <http://www.hurriyetdailynews.com/default.aspx?pageid=438&n=bogazkoy-sphinx-finally-returns-to-turkey-after-decades-in-germany-2011-07-28> .

⁷⁴⁶ L.V. Prott, *The History and Development of Processes for the Recovery of Cultural Heritage*, у L.V. Prott, *op. cit.*, 2009, стр. 214-215; В. Д. Александер, *Социологија уметности*, Београд, 2007.

Харолда'. Он је био први у низу оних који су захтевали њихов повратак на Акропољ, док су се други томе противили.⁷⁴⁷

Грчка још од средине 19. века и извојеване независности захтева поврат Партенонских скулптура, а влада је 1985. године поднела званичан захтев Унесковом Међувладином комитету, пред којим се налази и дан данас. Аргументи за и против поврата скулптура имају правне, културне и етичке основе.

Они који се противе поврату, углавном такав став аргументују тиме да је Елгин спасао скулптуре, да би вероватно биле уништене да их није однео, те да су оне законито и уз дозволу ондашњих власти пренете у Енглеску. Чувају се у исправним условима и поштеђене су загађења којем су биле изложене скулптуре у Атини, све док нису пренете у музеј на Акропољу. Ово се поткрепљује стањем преосталих каријатида са Ерехтејона, које су морале да буду пренете у музеј да би се спасиле лошег утицаја загађења, док је каријатида која се налази у Британском музеју у добром стању. Поред тога, у Британском музеју их види већи број посетилаца него што би то био случај да се налазе на Акропољу.⁷⁴⁸

У одређеном смислу, намера лорда Елгина је могла да буде да спасе скулптуре, као што се то сматра за добар део материјала који се данас налази у музејима бивших колонијалних сила. То је, несумњиво, омогућило и да се тај материјал добро проучи. Погледајмо, нпр. Камен из Розете или Хамурабијев законик, чије дешифровање вероватно не би било могуће да нису били пренети на безбедно место где се могу проучавати.⁷⁴⁹

Они који подржавају поврат Партенонских скулптура у Грчку, то аргументују значајем које те скулптуре имају за Грчку, јер поред своје археолошке и уметничке вредности, оне симболизују величину и значај грчког народа и историје. Поред тога, Елгин није добио дозволу да скулптуре однесе, већ само да их црта и направи гипсане моделе, а са друге стране, Турска није имала право да одобрава било шта са тим у вези. Грчка је способна да се стара о скулптурама и оне би свакако биле похрањене у музеј на Акропољу, где би бројни посетиоци могли да их виде и не би биле изложене загађењу и утицају атмосферелија.⁷⁵⁰

⁷⁴⁷ В.Д. Александер, *op.cit.*, стр. 276.

⁷⁴⁸ *Ibid.*, стр. 277.

⁷⁴⁹ С. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 161.

⁷⁵⁰ В.Д. Александер, *op.cit.*, стр. 278-280.

У сваком случају, Партеонске скулптуре се и даље налазе у Британском музеју. Проблем је дошао и до Уједињених нација, па је Генерална скупштина УН усвојила 9. децембра 2015. године Резолуцију 70/76 – Поврат и реституција културних добара у земље порекла, где се између осталог позива на поврат Партеонских скулптура из Британског музеја у Атину. Интересантно је да је до овога дошло убрзо након што је грчки министар културе изјавио да ће се Грчка повући из правне битке за поврат ових скулптура у Грчку, сматрајући да имају мале изгледе за успех.⁷⁵¹

Партеонске скулптуре нису једини овакав случај. Британски музеј одбија и да Египту врати Камен из Розете, берлински 'Altes Museum' се одупире захтевима Египта за поврат бисте краљице Нефертити, Музеј Пергамона у Берлину одбија да Турској врати Пергамонски олтар, а бечки Етнолошки музеј не прихвата захтеве Мексика за поврат Монтезумине перјанице која се чува у том музеју.⁷⁵²

Интересовање бивших колонија за решавање спорова око поврата за њих веома значајних културних добара, која су од њих отуђена у неком прошлом времену, и даље је веома велико. Велики светски музеји, углавном на западу и северу, сматрали су да државе или заједнице које захтевају поврат, не би биле у могућности да обезбеде трајну заштиту и очување тражених објеката, што би довело до ненадокнадивог културног губитка за човечанство. На захтеве бивших колонија и домородачких заједница које у државама живе као мањинске групе, да се етичка осетљивост показана у реституцијама културних добара након Првог и Другог светског рата покаже и у њиховом случају, одговара се да неки музеји имају универзални или енциклопедијски значај и улогу да покажу највећи могући спектар култура у својим колекцијама, те да их стога треба поштедети таквих захтева.⁷⁵³ Ова дебата је веома жива и данас и тешко да ћемо ускоро имати јединствен став по овом питању. Као веома важан аргумент истиче се доступност предмета и колекција у великим светским музејима, где их види велики број посетилаца и где постоји већа могућност њиховог изучавања. Осим тога, размена колекција које могу да иду на привремене позајмице у друге музеје, такође може да буде један од начина превазилажења овог проблема.

⁷⁵¹ http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/76 ;
<http://greece.greekreporter.com/2015/12/11/un-resolution-calls-for-return-of-parthenon-sculptures-to-greece/> .

⁷⁵² C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 161.

⁷⁵³ L.V. Prott, *op. cit.*, 2009, стр. 43.

7. ЗАШТИТА СВЕТСКОГ КУЛТУРНОГ И ПРИРОДНОГ НАСЛЕЂА

У развоју међународноправне заштите културног наслеђа, усвајање Конвенције о заштити светског културног и природног наслеђа 1972. године представља једно од најзначајнијих достигнућа. Конвенција је структурисана око појма 'културно наслеђе' и од претходних конвенција се разликује пре свега у принципима и правилима које успоставља. Она је резултат растућег интересовања човечанства за културно наслеђе разних држава и схватања да је ово наслеђе угрожено на различите начине. Поред оружаних сукоба, који су одувек представљали опасност по културно наслеђе, увиђа се да повећана урбанизација, индустријализација, друштвени и економски потреси, загађење и климатске промене, као и пораст туризма и доступност заштићених локалитета, такође представљају велику претњу културном наслеђу.

7.1. Развој правног оквира

До краја XIX века, у већини европских држава је појам историјског споменика био развијен и прихваћен, а ови напори су ишли под руку са настојањима да се ова категорија заштити у ситуацијама оружаног сукоба (види поглавље 5).

Заштита природног наслеђа, са друге стране, је много новија појава, а први системи заштите установљени су у САД у првој половини XIX века, праћени сличним процесима у тадашњим британским колонијама – Аустралији, Канади и Новом Зеланду.⁷⁵⁴

У новом светском поретку по завршетку Другог светског рата, долази до повећане индустријализације и урбанизације земаља у развоју, тек ослобођених од колонијалне доминације, што доводи до нових претњи културном и природном наслеђу, па се препознаје и потреба да се у том контексту уложе додатни напори на заштити не само светских океана и атмосфере, већ и појединачних природних ресурса. Осим тога, долази и до даљег развоја на пољу заштите културног наслеђа, где се код заштите историјских целина све више примењује интердисциплинарни приступ у

⁷⁵⁴ Hot Springs Reserve (1832), Yellowstone National Park (1877) и Yosemite National Park (1894) у САД, Royal National Park (1879) у Аустралији, Rocky Mountain National Park (1885) у Канади, Tongarino National Park (1887) на Новом Зеланду, итд.

теорији и пракси очувања наслеђа. У том смислу, оснивање Међународног савета за споменке и споменичке целине (ICOMOS) 1965. године, има важну улогу у процесу усвајања Конвенције о светском културном и природном наслеђу.

Поред горе наведеног, учача се и неопходност међународне сарадње у проналажењу најбољих начина заштите угроженог културног наслеђа, као и неопходност успостављања сталног система сарадње којим ће се помоћи државама код вршења улоге чувара властитог наслеђа. Када је 1959. године одлучено да се гради Асуанска брана на реци Нил у Египту, била је неопходна координисана међународна акција, под вођством Унеска, да се од потапања спасе археолошко наслеђе и изместе гигантске статуе фараона Рамзеса II у Абу Симбел, где се и данас налазе. Велике поплаве у Венецији и Фиренци 1966. године, указале су још једном на неопходност међународне сарадње на очувању културног наслеђа, односно акције коју је и у овом случају предводио Унеско. Сличне акције спроведене су код спасавања археолошког локалитета у Картагини, у Тунису, као и код очувања и рестаурације комплекса храмова Боробудур, на острву Јава у Индонезији.⁷⁵⁵

Тако су развојем идеје о културном наслеђу, као и повећаним интересовањем за заштиту природне средине и, сходно томе, развојем права заштите природне средине, створени услови за усвајање Конвенције о светском културном и природном наслеђу. Конвенција је резултат три одвојене, али истовремене међународне иницијативе. Унеско је 1970. године иницирао писање међународног уговора под називом „Међународна заштита споменика, група грађевина и локалитета универзалне вредности“.⁷⁵⁶ Истовремено је Међународна унија за очување природе (International Union of the Conservation of Nature - IUCN) радила на нацрту међународног уговора под називом „Конвенција за очување светског наслеђа“.⁷⁵⁷ Ова два нацрта уговора су разматрана од стране радне групе формиране у оквиру УН, чиме је почео процес обједињавања нацрта у текст једне конвенције. На крају, 1972. године се у Штокхолму усваја „Декларација о човековом окружењу“, којом се даје подршка усвајању „Конвенције о

⁷⁵⁵ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 226-227.

⁷⁵⁶ 'International Protection of Monuments, Groups of Buildings and Sites of Universal Value', C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 227.

⁷⁵⁷ 'Convention for the Conservation of the World's Heritage', C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 227.

заштити светског културног и природног наслеђа“ (у даљем тексту Конвенција о светском наслеђу).⁷⁵⁸

7.2. Конвенција о заштити светског културног и природног наслеђа из 1972. године

Док се пре усвајања Конвенције о светском наслеђу израз 'наслеђе' ретко користио, различити каснији међународноправни инструменти углавном користе тај израз (видети касније поглавља 8. и 9). Управо увођење концепта 'светског наслеђа', да би се означили локалитети и споменици који су због свог изузетног значаја од врло велике вредности за човечанство у целини, те због тога могу да буду стављени под систем посебне међународне заштите њиховим уписом на Листу светског наслеђа, представља једно од највећих достигнућа Конвенције.⁷⁵⁹ Конвенцијом је направљена и блиска веза између културе и природе, установљавањем заједничког режима заштите и очувања најзначајнијих достигнућа људског стваралаштва и невероватних дела природе.⁷⁶⁰

Конвенција је подељена у пет поглавља, где се у поглављу I дефинише светско наслеђе које Конвенција штити, у поглављу II се прописују обавезе држава чланица Конвенције, поглавље III се односи на успостављање Комитета за светско наслеђе, поглавље IV на установљавање Међународног фонда за заштиту светског наслеђа, док се поглављем V успоставља механизам за пружање међународне помоћи код заштите светског наслеђа. Веома важан део Конвенције јесу Оперативне смернице за примену Конвенције о светском наслеђу, усвојене од стране Комитета за светско наслеђе.⁷⁶¹ Оперативне смернице су допуњаване и мењане у више прилика и њима се дозвољава и олакшава тумачење и примена одредаба Конвенције приликом доношења одлука у различитим ситуацијама. Последње Оперативне смернице усвојене су 2015. године.

7.3. Дефиниција културног наслеђа

⁷⁵⁸ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 227.

⁷⁵⁹ T. Scovazzi, World Heritage Committee and World Heritage List, у F. Francioni, F. Lenzerini (ed.), *The 1972 World Heritage Convention*, Oxford University Press, New York, 2008, стр. 157-174.

⁷⁶⁰ F. Francioni, *The 1972 World Heritage Convention: An Introduction*, у F. Francioni, F. Lenzerini (ed.), *op. cit.*, 2008, стр. 5.

⁷⁶¹ <http://whc.unesco.org/en/guidelines/> .

Према дефиницији садржаној у члану 1. Конвенције, следећи елементи представљају културно наслеђе:

„споменици: дела архитектуре, монументална вајарска или сликарска дела, елементи или структуре археолошког карактера, натписи, пећинска станишта⁷⁶² и групе елемената које имају изузетну универзалну вредност са историјског, уметничког или научног гледишта;

групна здања: групе изолованих или повезаних грађевина, које по својој архитектури, јединству и уклопљености у пејсаж представљају изузетну универзалну вредност са историјске, уметничке или научне тачке гледишта;

знаменита места: дела људских руку или комбинована дела људских руку и природе, као и зоне, укључујући ту археолошка налазишта која су од изузетног универзалног значаја са историјске, естетске и етнолошке или антрополошке тачке гледишта.“⁷⁶³

Иако је дефиниција остала непромењена од усвајања Конвенције 1972. године, њеном применом и установљавањем Списка светског наслеђа су уочене празнине и неуравнотеженост, те су се стога значење и домен примене мењали кроз праксу Комитета за светско наслеђе (у даљем тексту Комитет) и кроз ревизије Оперативних смерница, а да се није приступало потенцијално дуготрајном и, вероватно, неуспешном процесу усвајања измена и допуна Конвенције.

Споменици, групна здања и знаменита места представљају, са једне стране, интегралну целину, где је сваки од елемената неодвојив од осталих у сврху дефинисања културног наслеђа, док са друге стране чине појединачне делове културног наслеђа заштићеног Конвенцијом, уколико задовољавају критеријум да су од 'изузетне универзалне вредности'.⁷⁶⁴

Концепт 'изузетне универзалне вредности', међутим, није дефинисан у тексту Конвенције, већ Комитет, приликом одлучивања о упису неке целине на Списак, своју одлуку заснива на процени да ли та целина задовољава тај критеријум. Према члану 11(5) Конвенције „Комитет ће одредити критеријуме на основу којих ће вршити упис неког добра културне и

⁷⁶² У званичном преводу текста Конвенције о светском наслеђу, вероватно грешком стоји 'већина' уместо 'пећинска станишта' (енг. 'cave dwellings'), Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁷⁶³ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁷⁶⁴ A.A. Jusuf, Definition of Cultural Heritage, у F. Francioni, F. Lenzerini (ed.), *op. cit.*, 2008, стр. 29.

природне баштине у један од спискова о којима је реч у тач. 2. и 4. овог члана“ (Списак светског наслеђа и Списак светског наслеђа у опасности).⁷⁶⁵ Сходно томе, Комитет је установио одређене критеријуме у Оперативним смерницама, на основу којих се одређује да ли неко добро које је предложено за упис задовољава критеријум да је од 'изузетне универзалне вредности'. „Управо кроз развој и примену ових критеријума, као и критеријума за процену допунских захтева за аутентичношћу, целовитости и постојањем одговарајућег система заштите и управљања, долази током година до развоја појма културног наслеђа како је дефинисано овом Конвенцијом, узимајући у обзир развој знања, научне мисли и све већег значаја културне разноликости у свету, те проширујући домен примене на различите манифестације културе широм света.“⁷⁶⁶

Критеријуми за процену 'изузетне универзалне вредности', установљени у Оперативним смерницама, постали су једно од најзначајнијих средстава за обезбеђивање флексибилне примене појма културног наслеђа и његовог развоја током година. Прва верзија Оперативних смерница усвојена је приликом првог заседања Комитета 1977, док је прва група знаменитих места и споменика уписана на Листу светског наслеђа 1978. године, на другом заседању Комитета.⁷⁶⁷ Убрзо је покренуто питање бројчане неравнотеже у погледу заступљености културног и природног наслеђа на Листи, као и заступљености различитих категорија културног наслеђа, те заступљености различитих светских регија и култура. Упркос настојањима Комитета да се усвоји структурисан и систематски приступ код избора добара за упис на Листу, у првој деценији постојања Листу и даље карактерише неравнотежа, празнине и незаступљеност различитих категорија наслеђа и различитих култура.⁷⁶⁸

Група стручњака, која је имала задатак да ради на глобалној стратегији, утврдила је следеће недостатке и неравнотежу на Листи:

- „- Европа је презаступљена у односу на остатак света;
- Историјски градови и верске грађевине су презаступљени у односу на остале врсте добара;
- Хришћанство је презаступљено у односу на остале религије и веровања;

⁷⁶⁵ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁷⁶⁶ А.А. Jusuf, *op. cit.*, 2008, стр. 30 (прев. аут).

⁷⁶⁷ *Ibid.*, стр. 31.

⁷⁶⁸ *Ibid.*, стр. 32-33.

- Историјска раздобља су презаступљена у односу на преисторију и двадесети век;

- 'Елитистичка' архитектура је презаступљена у односу на традиционалну (вернакуларну) архитектуру.⁷⁶⁹

Децембра 1994. године, Комитет усваја 'Глобалну стратегију' која представља прекретницу у развоју концепта културног наслеђа, као и његове примене од стране Комитета код одлучивања о укључивању номинованих добара на Листу. Група стручњака која је радила на овом питању, на следећи начин је сумирала развој појма културног наслеђа у контексту примене Конвенције у прве две деценије од њеног усвајања:

„Године 1972, идеја о културном наслеђу је у великој мери била отелотворена у архитектонским споменицима и ограничена на њих. Од тада, међутим, историја уметности и архитектуре, археологија, антропологија и етнологија, нису више концентрисане на појединачне, изоловане споменике, већ радије разматрају сложене и мултидимензионалне културне групације, које у просторним појмовима демонстрирају друштвене структуре, начин живота, веровања, системе знања и представљање различитих прошлих и садашњих култура целог света. Стога треба размотрити сваки појединачни доказ, не изоловано, већ унутар целокупног контекста и разумевајући мноштво реципрочних односа које имају са физичким и нефизичким окружењем. Због тога је, насупрот овакве позадине, било прикладно да се стави у страну идеја строге и ограничене Листе светског наслеђа и, уместо тога, да се узму у обзир све могућности њеног проширења и обогаћивања новим типовима добара чија вредност може постати очигледна како се знање и идеје буду развијали. Листа треба да одсликава многе и различите културне манифестације изузетне универзалне вредности, кроз које су се културе изразиле.“⁷⁷⁰

У Оперативним смерницама се даје објашњење да „изузетна универзална вредност представља културну и/или природну знаменитост која је толико изузетна да прелази државне границе и од заједничког је значаја за садашње и будуће генерације целокупног човечанства“.⁷⁷¹

⁷⁶⁹ Report of the Expert Meeting on the 'Global Strategy' and Thematic Studies for a representative World Heritage List (UNESCO Headquarters, 20-22 June 1994), Doc. WHC-94/CONF.003/INF.6, од 13. октобра 1994, стр. 3 (прев. аут.).

⁷⁷⁰ *Ibid.*, стр. 3 (прев. аут.).

⁷⁷¹ Operational Guidelines, 2015, параграф 49 (прев. аут.).

Даље се наводи да ће „Комитет сматрати да неко добро поседује изузетну универзалну вредност ако задовољава један или више од следећих критеријума:

- (i) представља ремек дело људског креативног генија;
- (ii) показује значајну размену утицаја хуманих вредности, током времена или унутар неког светског културног подручја, на развој архитектуре или технологије, монументалне уметности, градског планирања или пејзажног дизајна;
- (iii) носи јединствено или бар изузетно сведочанство о живој или несталој културној традицији или цивилизацији;
- (iv) представља изузетан пример врсте грађевине, архитектонског или технолошког склопа или пејзажа који илуструју значајне фазе људске историје;
- (v) представља изузетан пример традиционалног људског насеља, коришћења земље или мора, који представља културу (или културе), или људску интеракцију с околином, поготово када је постала угрожена утицајем неповратних промена;
- (vi) има директну или значајну повезаност са догађајима или живим традицијама, идејама или веровањима, са уметничким или литерарним радовима од изузетног значаја. (Комитет сматра да би овај критеријум требало да буде повезан са другим критеријумима).“⁷⁷²

Ревизија критеријума за процену изузетне универзалне вредности културног наслеђа, садржаних у Оперативним смерницама, имало је за последицу неколико важних достигнућа. Као прво, дошло је до концептуалног заокрета у погледу појма културног наслеђа, што укључује одступање од уметничког достигнућа као важног критеријума, боље одсликавање интеракције култура и размене хуманих вредности, истицање значаја живих култура и боље вредновање веза између културног и природног наслеђа.⁷⁷³

Друго, ревизија је омогућила исправљање неравнотеже и уочавање празнина на Листи у погледу врста добара, светских регија, култура и периода, стварајући простор за наслеђе које још није заступљено или је раније

⁷⁷² Operational Guidelines, 2015, параграф 77 (прев. аут.).

⁷⁷³ A.A. Jusuf, *op. cit.*, 2008, стр. 36.

одбијено од стране Комитета, као што су културни пејзажи, индустријско наслеђе, модерна архитектура, железница, традиционална насеља и њихово окружење, локалитети од духовног значаја, било да су монументални или не, те добра која се доводе у везу са догађајима и живим традицијама.⁷⁷⁴

Као треће, ревизија представља јасан отклон од чисто 'споменичког' погледа на културно наслеђе човечанства, према више антрополошком, свеобухватном концепту богатства и разноликости културе човечанства. На крају, као четврто достигнуће ревизије, истиче се заокрет од приступа који карактеришу 'светска чуда', према репрезентативном и упоредном приступу да се 'изабере најбоље', код установљавања Листе светског наслеђа.⁷⁷⁵

Овакав сталан и динамичан развој критеријума за процену изузетне универзалне вредности, како су дефинисани у каснијим верзијама Оперативних смерница, довео је до значајног проширења појма културног наслеђа како је дефинисан Конвенцијом.

Поред изузетне универзалне вредности, у складу са Оперативним смерницама, културно наслеђе мора да задовољи и критеријум аутентичности. Концепт је најпре афирмисан у Венецијанској повељи из 1964. године, где се у Преамбули истиче „заједничка одговорност за очување историјских споменика у пуном богатству њихове аутентичности“⁷⁷⁶. У 'Нара документу о аутентичности', усвојеном на Конференцији о аутентичности у односу на Конвенцију о светском наслеђу, одржаној у граду Нара, у Јапану, 1994. године, каже се да је аутентичност „основни квалификациони чинилац по питању вредности културног наслеђа“, али и да „није могуће заснивати суд о вредности и аутентичности на фиксним критеријумима.“⁷⁷⁷

Аутентичност, дакле, игра значајну улогу у процедурама уписа, како би се обезбедило да је добро које се укључује на Листу изворно, односно да у потпуности одговара ономе што се тврди да јесте, односно да није реплика оригинала. По питању реконструкције и других великих интервенција, у Оперативним смерницама из 2015. године се каже: „У вези са аутентичношћу, реконструкција археолошких остатака или историјских грађевина или дистрикта, оправдана је само у изузетним околностима. Реконструкција је

⁷⁷⁴ *Ibid.*, стр. 36-37.

⁷⁷⁵ *Ibid.*, стр. 37.

⁷⁷⁶ 'International Charter for the Conservation and Restoration of Monuments and Sites', Venice, 25-31 May 1964 (http://www.icomos.org/venice_charter.html).

⁷⁷⁷ Nara Document on Authenticity (http://www.international.icomos.org/naradoc_eng.html), став 10 и 11.

прихватљива само на основу комплетне и детаљне документације, а ни у ком случају на основу претпоставке.“⁷⁷⁸

Оперативне смернице прописују и да добра номинована за укључење на Листу морају да задовоље и критеријум интегритета, који се дефинише као „мера целовитости и нетакнутости природног и/или културног наслеђа“.⁷⁷⁹ Интегритет није толико неопходан квалитет за културно наслеђе, колико је за природно, али свакако представља карактеризацију одређених вредности које културно добро треба да поседује. Међутим, примена овог критеријума на културна добра је и даље у развоју, што се наводи и у напоменама уз параграф 88 Оперативних смерница из 2015. године.

7.3.1. Идентификација посебних врста добара

У Оперативним смерницама садржане су и детаљне одредбе по питању посебних врста добара, где су укључени:

- културни пејзаж;
- историјски градови и градски центри;
- канали као део наслеђа;
- путни правци као део наслеђа.

Културни пејзаж није изричито наведен у дефиницији из чл. 1 и 2 Конвенције, али се сматра културним наслеђем на основу последњег става дефиниције културног наслеђа у члану 1, где су дефинисани као културно добро које представља 'комбинацију деловања природе и човека', те на основу Оперативних смерница у којима се налази прецизнија дефиниција на основу које се врши њихов упис на Листу.⁷⁸⁰ Дефиниција обухвата три категорије, од којих прва представља *пејзаж дизајниран и створен са намером од стране човека*. Под овом категоријом је уписан нпр. Дворац и парк у Версају (Француска). Другу категорију представља *органски еволуирани пејзаж*, односно пејзаж који је резултат друштвених, економских, административних и/или религијских императива, а свој садашњи облик је развио повезујући се са својим природним окружењем или као одговор на њега. Овде имамо и две поткатегије, а то су *реликтни или фосилни пејзаж*, где је процес еволуције

⁷⁷⁸ Operational Guidelines, 2015, параграф 86 (прев. аут.).

⁷⁷⁹ Operational Guidelines, 2015, параграф 88 (прев. аут.).

⁷⁸⁰ Operational Guidelines, 2015, параграф 47, Annex III, параграф 6-13 (прев. аут.).

завршио негде у прошлости, али су остали препознатљиви елементи који га разликују (нпр. Дартмур (Dartmoor) у Уједињеном краљевству), и *континуирани пејзаж* који и даље има своју улогу у животу савременог друштва и у блиској је вези са традиционалним начином живота, где еволутивни процес још увек траје (нпр. Пиринчане терасе филипинских Кордиљера). Трећа категорија је *асоцијативни културни пејзаж*, где постоји снажна религијска, уметничка или културна повезаност природних елемената, више него доказ материјалне културе, која може да буде потпуно безначајна или непостојећа, па је овде донекле проблематично категорисати пејзаж као културни.⁷⁸¹

Историјски градови и градски центри дефинисани су на следећи начин:

„Групе урбаних грађевина, које задовољавају услове за упис на Листу светског наслеђа потпадају под три категорије:

- (i) *градови који нису више насељени*, али који пружају непромењено археолошко сведочанство о прошлости; они уопште задовољавају критеријум аутентичности и њихово стање очуваности може да буде релативно лако контролисано;
- (ii) *историјски градови који су још увек насељени* и који су се по својој природи развили, и наставиће да се развијају, под утицајем социоекономских и културних промена, што представља ситуацију која отежава процену аутентичности и где ће пракса конзервације бити проблематичнија;
- (iii) *нови градови двадесетог века* који, парадоксално, имају нешто заједничко са обе горепоменуте категорије: док је њихова урбана организација јасно препознатљива и аутентичност неоспорна, њихова будућност је нејасна јер њихов развој у највећој мери није могуће контролисати.“⁷⁸²

До уписа на Листу добара која потпадају под последњу категорију треба да дође само у изузетним ситуацијама и предност треба дати градским подручјима мале или средње величине, јер су у могућности да контролишу било који потенцијални раст, радије него великим метрополама.⁷⁸³

⁷⁸¹ Operational Guidelines, 2015, Annex 3, параграф 10(i)-(iii) (прев. аут.). К. Whitby-Last, Cultural Landscapes, у F. Francioni, F. Lenzerini (ed.), *op. cit.*, 2008, стр. 52, белешка 6, за последњу категорију наводи као примере Националне паркове Тонгариро у Новом Зеланду, и Улuru-Ката Тјута (Uluru-Kata Tjuta) у Аустралији.

⁷⁸² Operational Guidelines, 2015, Annex 3, параграф 14. и 15 (прев. аут.).

⁷⁸³ Operational Guidelines, 2015, Annex 3, параграф 15(iii) (прев. аут.).

Канали као део наслеђа дефинишу се како следи:

„Канал је водоток који је направио човек. Може да буде од изузетне универзалне вредности са тачке гледишта историје или технологије, било по превасходној намени или као изузетан репрезентативни пример ове категорије културних добара. Канал може да буде монументално дело, део линеарног културног пејзажа који га дефинише или интегрални део сложеног културног пејзажа.“⁷⁸⁴

У Оперативним смерницама се даље каже да значај канала може да буде разматран на основу технолошких, економских и друштвених чинилаца, као и у погледу њиховог утицаја на пејзаж.⁷⁸⁵

Путни правци као део наслеђа се у Оперативним смерницама описују као „концепт ... који се показао веома плодним и који пружа привилеговани оквир у којем могу заједно да делују обострано разумевање и вишестрани приступ историји и култури мира.“⁷⁸⁶ Они се састоје од „опипљивих елемената чији културни значај проистиче из размене и мултидимензионалног дијалога широм држава и региона, и који илуструју интеракцију кретања дуж тих путних праваца, кроз простор и време.“⁷⁸⁷

Будући да дефиниција културног наслеђа у Конвенцији није обухватала све манифестације културног наслеђа, већ се углавном односила на физичку, непокретну димензију културног наслеђа, Генерална конференција је, заједно са Конвенцијом, усвојила и 'Препоруке по питању заштите природног и културног наслеђа на националном нивоу', са циљем успостављања заједничког приступа очувању наслеђа од посебне вредности. То је за последицу имало и то да је Конференција предузела акцију на међународном плану да се заштите нематеријални елементи културног наслеђа, што је резултирало усвајањем 1989. године, од стране Унеска, 'Смерница о очувању традиционалне културе и фолклора', односно усвајањем 'Конвенције о очувању нематеријалног културног наслеђа' 2003. године (види поглавље 9). У оквиру ових настојања, 90-их година XX века је започет рад и на усвајању Конвенције за заштиту подводног културног наслеђа, која је усвојена 2001. године (види поглавље 8).

⁷⁸⁴ Operational Guidelines, 2015, Annex 3, параграф 16-19 (прев. аут.).

⁷⁸⁵ Operational Guidelines, 2015, Annex 3, параграф 20 (прев. аут.).

⁷⁸⁶ Operational Guidelines, 2015, Annex 3, параграф 22 (прев. аут.).

⁷⁸⁷ Operational Guidelines, 2015, Annex 3, параграф 23 и 24 (прев. аут.).

7.4. Дефиниција природног наслеђа

Једна од посебности Конвенције јесте да се, за разлику од осталих Конвенција које се баве наслеђем, односи и на културно, и на природно наслеђе, због чега јој се придаје велики значај. Међутим, архитектура Конвенције је таква да задржава дихотомију између културног и природног наслеђа, што је посебно видљиво у чл. 1 и 2 у којима се засебно дефинишу, а и концепт наслеђа јасно прави разлику између културних и природних добара. Иако се у овом раду нећемо посебно бавити природним наслеђем, ипак је важно да се наведе дефиниција природног наслеђа, како стоји у члану 2 Конвенције:

„За сврхе ове конвенције под 'природном баштином' подразумевају се:

споменици природе који се састоје од физичких или биолошких формација или скупина тих формација, а који имају изузетну универзалну вредност са естетске или научне тачке гледишта;

геолошке и физиографске формације и тачно одређене зоне које представљају хабитат угрожених врста животиња и биљака од изузетне универзалне вредности са научне и конзерваторске тачке гледишта;

знаменита места природе или тачно одређене природне зоне које имају изузетну универзалну вредност са тачке гледишта науке, конзервирања или природних лепота.“⁷⁸⁸

Све до 2003. године, код процењивања да ли одређено добро поседује изузетне универзалне вредности које га квалификују за упис на Листу светског наслеђа, критеријуми за културно и природно наслеђе су били одвојени у Оперативним смерницама. Чак и данас, када се налазе на истој листи, критеријуми од (i) до (vi) се односе на културно, а они од (vii) до (x) на природно наслеђе. Уколико постоји значајнија интеракција између људског деловања и природе, као што смо видели у случају културног пејзажа, такви локалитети се сматрају културним наслеђем. Ово донекле представља проблем код заштите пејзажа на основу Конвенције, јер долази до неслагања

⁷⁸⁸ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

око тога да ли се ради о културном или природном наслеђу, или и о једном, и о другом.⁷⁸⁹

7.5. Националне мере заштите културног наслеђа

Члан 3 Конвенције прописује да је „дужност ... сваке државе чланице ове конвенције да утврди и разграничи разна добра која се налазе на њеној територији, а споменута су у чл. 1. и 2.“⁷⁹⁰ Уколико културно наслеђе задовољава критеријуме да је од изузетне универзалне вредности, као и аутентичности и интегритета, у Оперативним смерницама је прописано да се мора обезбедити систем који ће омогућити да се те универзалне вредности одржавају и унапређују, те се стално мора надгледати опште стање очуваности тог наслеђа.⁷⁹¹ Поред тога, за очување таквог наслеђа мора се обезбедити „одговарајућа дугорочна законодавна, регулаторна, институционална и/или традиционална заштита и управљање“, те одредити границе подручја у непосредној околини културног наслеђа.⁷⁹² Овај гранични појас представља изузетно важан елемент режима заштите културног наслеђа и мора да буде одређен тако да обезбеђује „пун израз изузетне универзалне вредности и интегритета и/или аутентичности тог наслеђа“.⁷⁹³ Смерницама су предвиђене и додатне заштитне зоне које окружују локалитет, пружајући додатни заштитни простор, којим се могу спречити развојни пројекти који се налазе у непосредној близини локалитета и који га могу оштетити, или угрозити визуелни интегритет локалитета.⁷⁹⁴ Катедрала у Келну, на пример, стављена је на Листу светског наслеђа у опасности због изградње модерних грађевина у близини катедрале, којом је угрожаван њен визуелни интегритет.

Да се заштита културног наслеђа налази првенствено у рукама државе на чијој се територији налази, изричито је наведено у одредби члана 4, где се каже да „[с]вака држава чланица ове конвенције признаје да у њену дужност првенствено спадају идентификација,⁷⁹⁵ заштита, конзервирање,

⁷⁸⁹ K. Whitby-Last, *Cultural Landscapes*, у F. Francioni, F. Lenzerini (ed.), *op. cit.*, 2008, стр. 59.

⁷⁹⁰ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁷⁹¹ Operational Guidelines, 2015, параграф 96 (прев. аут.).

⁷⁹² Operational Guidelines, 2015, параграф 97 (прев. аут.).

⁷⁹³ Operational Guidelines, 2015, параграф 99 (прев. аут.).

⁷⁹⁴ Operational Guidelines, 2015, параграф 104 (прев. аут.).

⁷⁹⁵ У изворном тексту Конвенције на енглеском језику стоји 'identification', па сматрамо да би овде требало употребити израз 'идентификација', у недостатку бољег, а не 'проналажење', како стоји у званичном тексту превода Конвенције, Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

популаризација и преношење будућим генерацијама културне и природне баштине која се налази на њеној територији.⁷⁹⁶ Међутим, иако се поштује суверенитет државе, члан 4 даље наводи да ће држава „настојати да делује сопственим напорима, максимално користећи све расположиве могућности, а ако затреба - међународну помоћ и сарадњу која јој се пружи пре свега у финансијском, уметничком, научном и техничком погледу“, што се потврђује и у члану 6 где се наводи да културно наслеђе представља „универзалну баштину на чијој заштити треба да сарађује цела међународна заједница“, те да се то постиже „[п]оштујући у потпуности сувереност држава на чијој се територији налази културна и природна баштина о којој је реч у чл. 1. и 2“.⁷⁹⁷ И члан 26 доноси одредбу да у ситуацијама када је обезбеђена међународна помоћ за одређено културно добро, држава која прима помоћ „има обавезу да даље чува, одржава и популарише добра која се на тај начин штите“.⁷⁹⁸

Својеврстан преглед могућих мера које државе могу да предузму у погледу заштите и очувања културног наслеђа дат је у члану 5 у којем се каже да државе чланице Конвенције, у складу са својим могућностима, настоје:

- „а) да усвоје општу политику усмерену на то да се културној и природној баштини да одређена функција у животу заједнице и да се заштита те баштине укључи у програме општег планирања;
- б) да на својој територији формирају, уколико то још нису, једну или више служби за заштиту, одржавање и ревалоризацију⁷⁹⁹ културне и природне баштине, које ће имати на располагању одговарајуће особље и средства како би могле извршити постављене задатке;
- в) да развијају научна и техничка проучавања и истраживања, као и да усаврше такве методе рада на основу којих ће држава моћи да се супротстави опасностима које угрожавају њену културну и природну баштину;
- г) да предузимају одговарајуће законске, научне, техничке, административне и финансијске мере које су потребне за идентификацију, заштиту, одржавање, популаризацију и обнављање те баштине;

⁷⁹⁶ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁷⁹⁷ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁷⁹⁸ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁷⁹⁹ У изворном тексту Конвенције на енглеском језику стоји 'presentation', па сматрамо да би овде требало употребити израз 'представљање', а не 'ревалоризација', како стоји у званичном тексту превода Конвенције, Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

д) да раде на успостављању националних или регионалних центара за обуку на пољу заштите, одржавања и популаризације културне и природне баштине и на стимулисању научног истраживања на том пољу.⁸⁰⁰

Као што можемо да видимо, државе ће настојати да предложене мере спроведу у складу са својим могућностима. Не намеће се обавеза, имајући у виду различите могућности држава, нарочито оних у развоју, да мере спроведу у дело. Ове мере наведене у члану 5 треба читати заједно са одредбама члана 4, које имају велики значај, јер се спровођење мера заштите, очувања и других мера по питању културног наслеђа стављају првенствено на државе на чијој се територији налазе. Што више држава буде спровело овакав или сличан пакет мера, то ће ефикаснија бити заштита наслеђа. Док се члан 5 односи на наслеђе од 'изузетне универзалне вредности', веома је важна и заштита наслеђа које има посебну вредност за државу. Са том намером усвојене су 1972. године од стране Унеска 'Препоруке о заштити, на националном нивоу, културног и природног наслеђа'. Укључивање у домаће законе мера из члана 5, као и одредаба наведених 'Препорука', односно усвајање заједничког приступа заштити националног наслеђа које не мора да буде од изузетне универзалне вредности, дало би велики допринос заштити тог наслеђа.

7.6. Међународна заштита културног наслеђа

Док се од територијалних држава захтева да предузму све што је у њиховој моћи да изврше своју дужност у погледу заштите наслеђа, предвиђена је и помоћ других држава, као и међународна помоћ и сарадња, поготово финансијска, уметничка, научна и техничка, како је наведено у члану 4. Надаље, чланом 6(1) прописано је да, уз пуно поштовање суверености држава на чијој се територији налази културно и природно наслеђе, како је наведено у чл. 1 и 2, „не кршећи права власништва предвиђена у националном законодавству, државе чланице ове конвенције признају да та баштина представља универзалну баштину на чијој заштити треба да сарађује цела међународна заједница“.⁸⁰¹ Овде је помало нејасно због чега се помиње право власништва по националним законима, будући да је државама дата дужност да обезбеде заштиту светског културног наслеђа које

⁸⁰⁰ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁸⁰¹ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

се налази на њиховој територији, што укључује и питање власништва над наслеђем и како се то власништво преноси или како може да се изгуби, што треба да је регулисано законима о културном наслеђу, чије је доношење у потпуности у рукама државе (*lex rei sitae*).⁸⁰²

Међународна сарадња је даље представљена чланом 6(2) којим се „[д]ржаве чланице ... обавезују да у складу са одредбама Конвенције пружају помоћ на утврђивању, заштити, конзервацији и популаризацији културне и природне баштине“, која се налази на Листи светског наслеђа, односно Листи светског наслеђа у опасности, уколико то затражи држава на чијој се територији то наслеђе налази.⁸⁰³ Никакав опис могућих мера или сама природа помоћи, овде нису дати, нити постоји неки нормативни садржај осим прописивања дужности да се сарађује.

Чланом 6(3) се државе обавезују „да неће намерно предузимати никакве мере које би могле, посредно или непосредно, ићи на уштрб културне и природне баштине о којој је реч у чл. 1. и 2, а која се налази на територији других држава чланица ове конвенције“, односно имплицитно се захтева да спрече било какву активност која би могла да угрози светско културно наслеђе које се налази на територији друге државе чланице.⁸⁰⁴

Да међународна сарадња представља саму срж Конвенције и, на неки начин, дефинише саму заштиту, потврђује се чланом 7 у којем се каже да се „под међународном заштитом светске културне и природне баштине подразумева успостављање међународног система сарадње и помоћи, како би се дала подршка државама чланицама ове конвенције у њиховим напорима на очувању и утврђивању те баштине“.⁸⁰⁵

Као што ћемо видети касније, механизам пружања директне помоћи описан је у поглављу IV, где се говори о Фонду за светско наслеђе, у који државе ушлађују обавезне или добровољне доприносе, као и у поглављу V које говори о међународној помоћи која се додељује по одлуци Светског комитета за наслеђе.

⁸⁰² G. Carducci, *National and International Protection of the Cultural and Natural Heritage*, у F. Francioni, F. Lenzerini (ed.), *op. cit.*, 2008, стр. 120.

⁸⁰³ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁸⁰⁴ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁸⁰⁵ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

7.7. Комитет за светско наслеђе

Међувладин комитет за заштиту светског културног и природног наслеђа, како гласи пуни назив овог тела, представља „извршно тело унутар међународног оквира установљеног Конвенцијом“.⁸⁰⁶ Комитет чине представници 21 државе чланице Конвенције, како је то прописано чланом 8(1), које треба да представљају различите регије и културе света, подељене у пет група: Африка; арапске државе; Азија и Пацифик; Европа и Северна Америка; и Латинска Америка и Кариби. Будући да је сачињен од представника држава, Комитет је у основи политичко тело и у њему неминовно долазе до изражаја различите политичке снаге и интереси које оне заступају. У коликој мери је овакво тело са 21 чланом репрезентативно, када имамо 191 државу чланицу Конвенције, добро је питање. У сваком случају, избори чланова Комитета су увек догађаји великог политичког набоја, а врше се на Генералној скупштини Унеска, за време двогодишњег редовног заседања Генералне конференције. За чланове Комитета државе треба да именују своје квалификоване представнике са искуством на пољу културног и природног наслеђа.

Мандат чланова Комитета је шест година и траје од завршетка редовног заседања Генералне конференције на којој су изабрани, до завршетка треће узастопне редовне седнице (члан 9(1)). Делимична ротација и избор нових чланова на сваком од редовних заседања обезбеђен је тако што је мандат трећине чланова изабраних на првом заседању престао на првом следећем заседању, како је прописано чланом 9(2). Осим тога, Оперативне смернице дају могућност и да се неки од чланова Комитета позову да свој мандат скрате на четири године и на тај начин омогуће бржу ротацију и праведнију заступљеност региона и култура света.⁸⁰⁷ Смерницама је омогућено и да Комитет резервише места за државе чланице које немају добра уписана на Листу светског наслеђа, која се попуњавају на следећим изборима у Генералној скупштини.⁸⁰⁸

Комитету се чланом 10 даје дискреција код одређивања пословника за његове састанке и даје право да на заседања позива јавне или приватне организације или појединце због консултација о важним питањима, те да

⁸⁰⁶ A. F. Vrdoljak, *World Heritage Committee and International Assistance*, у F. Francioni, F. Lenzerini (ed.), *op. cit.*, 2008, стр. 222.

⁸⁰⁷ *Operational Guidelines*, 2015, параграф 21.

⁸⁰⁸ *Operational Guidelines*, 2015, параграф 22.

формира саветодавне органе. Чланом 8(1) омогућено је и да заседањима Комитета могу присуствовати представници Међународног центра за проучавање конзервације и рестаурације културних добара (ICCROM), Међународног савета за споменике и знаменита места (ICOMOS), Међународне уније за конзервацију природе и њених ресурса (IUCN), као и друге међувладине и невладине организације сличних циљева. Како је то прописано Оперативним смерницама, Комитет се састаје најмање једном годишње.⁸⁰⁹

Са циљем давања смерница Комитету и конвенционалном режиму уопште, Комитет је 2002. године усвојио „Будимпештанску декларацију о светском наслеђу“, којом се дају четири стратешка циља, а којима је 2007. године придодат још један:

- Јачање кредибилитета Листа светског наслеђа;
- Обезбеђивање делотворне конзервације добара светског наслеђа;
- Промовисање развоја делотворне изградње капацитета у државама чланицама;
- Подизање јавне свести, укључивања и подршке светском наслеђу путем комуникације; и
- Унапређивање улоге заједница код спровођења Конвенције о светском наслеђу.⁸¹⁰

7.8. Листа светског наслеђа

Унескова Листа светског наслеђа има за циљ да заштити и сачува највредније светско културно и природно наслеђе. Дужност држава на чијој се територији налази то наслеђе је да идентификују културно наслеђе од изузетне универзалне вредности, како је то прописано чланом 4. Сам процес идентификовања културног наслеђа које задовољава дефиницију из члана 1 и критеријум да је од изузетне универзалне вредности, није нимало једноставан и државе се често суочавају са различитим друштвеним, економским, политичким и културним проблемима.

У члану 11(3) Конвенције изричито се каже да је „[д]а би неко од добара било унето у Списак светске баштине, потребна ... сагласност

⁸⁰⁹ Operational Guidelines, 2015, параграф 19.

⁸¹⁰ <http://whc.unesco.org/en/budapestdeclaration> (прев. аут.).

заинтересоване државе“, што може да створи одређене потешкоће, на пример у ситуацијама где се културно наслеђе налази на територији на коју право полаже више од једне државе.⁸¹¹ У вези са оваквим случајевима, те да би се државе охрабриле да постану чланице Конвенције, у другој реченици члана 11(3) се каже да „[у]пис неког добра, које се налази на некој територији која је предмет ревандикације суверености или јурисдикције од стране више држава, неће прејудуцирати права страна у спору“.⁸¹² То значи да било која од држава у спору може да поднесе захтев за упис, али је пожељно да ту буду обе државе заједно. Овде је добар пример номинација 1981. године, од стране Јордана, „Старог града Јерусалима и његових зидина“ за упис на Листу светског наслеђа. У то време, град је био под контролом и административном управом, односно *de facto* окупацијом Израела, који није био чланица Конвенције. Јордан је номинацију представио у духу јединствене вредности Јерусалима, а не средства за постизање било каквих политичких циљева. Већина држава чланица Комитета је подржала надлежност Јордана да поднесе предлог за упис на Листу, док су неке изразиле резерву, ипак прихватајући образложење из члана 11(3). Једино су САД биле изричито против, јер су сматрале да је то у супротности са одредбама Конвенције.⁸¹³

Конвенција омогућује и номинацију за упис прекограничних добара, коју у таквом случају треба да поднесу државе на чијим се територијама простире такво културно наслеђе, како је то предвиђено Оперативним смерницама и у складу са чланом 11(3) Конвенције.⁸¹⁴ Пример за то имамо у нашем региону, где су четири државе – Босна и Херцеговина, Хрватска, Црна Гора и Србија, номиновале стећке, средњовековне надгробне споменике у некрополама које се простиру на подручју све четири државе, за упис на Листу светске баштине. Четири државе су процес номинације започеле 2009. године, када су министри културе потписали у Сарајеву писмо о намери, године 2015. је званично предата номинација, а резултати се очекују 2016. године. Стећци, који се великом већином налазе у Босни и Херцеговини, су надгробни споменици који се јављају у XII веку, врхунац производње и украшавања пратимо кроз XIV и XV век, док у XVI потпуно веку нестају.⁸¹⁵

⁸¹¹ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁸¹² Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁸¹³ T. Scovazzi, *op. cit.*, 2008, стр. 172-173.

⁸¹⁴ Operational Guidelines, 2015, параграф 135.

⁸¹⁵ <http://whc.unesco.org/en/tentativelists/5619/> .

У нашем региону имамо и неуспео покушај, овога пута у питању је природно наслеђе. Наиме, Италија, Словенија, Хрватска, Босна и Херцеговина, Србија, Црна Гора и Албанија, ушле су у пројекат заједничке номинације Динарског крша за упис на Листу светског наслеђа. Унеско је 2011. године, у оквиру 'upstream' програма, одабрао десет пилот пројеката које ће подржати и тако олакшати сложене номинације у којима учествује више земаља, у које је укључио и номинацију Динарског крша. Међутим, поменуте државе нису успеле да постигну минимум сагласности, чак ни да обликују текст писма о намерама, па их је Центар за светско наслеђе у јулу 2015. године обавестио да неће подржати номинацију Динарског крша, будући да државе нису одговориле на позив Унеска да учине нужан напредак.⁸¹⁶

Оперативним смерницама је предвиђена и номинација 'серијских' локалитета, чији саставни делови одражавају културне, друштвене или функционалне везе са пејзажом, као и еколошку или еволутивну повезаност или везу са стаништима. Сваки од саставних делова треба да доприноси изузетној универзалној вредности таквог добра и може да укључује и нематеријалне елементе. Саставни делови појединачно не морају бити од изузетне универзалне вредности, али сам локалитет у целини мора.⁸¹⁷ Пример оваквог наслеђа је „Рио де Жанеиро: Пејзаж Кариока између планине и мора“, у Бразилу, који се састоји од урбаног насеља које обухвата природне елементе који су обликовали и инспирисали развој града, од врхова Националног парка Тихука до мора. Локалитет укључује и Ботаничке баште из 1808. године, планину Корковадо са славном статуом Христа, брда око залива Гуанабара, као и залив Копакабана, који је допринео култури живота града на отвореном. Сам град је признат као извор инспирације музичара, пејзажиста и архитеката.⁸¹⁸

Поступак уписа добара на Листу састоји се из три корака. Као прво, државе чланице подносе Комитету за светско наслеђе инвентар добара која испуњавају услове за упис, односно такозвану Прелиминарну листу, затим државе предају Комитету посебне номинације за упис на Листу и након тога Комитет доноси одлуку.

⁸¹⁶ <http://www.rts.rs/page/stories/ci/story/124/drustvo/1976216/nominacija-dinarskog-krsa-ostala-bez-podrske-uneska.html> .

⁸¹⁷ Operational Guidelines, 2015, параграф 137-139.

⁸¹⁸ <http://whc.unesco.org/en/list/1100> .

7.8.1. Прелиминарна листа светског наслеђа

Од држава чланица Конвенције се чланом 11(1) захтева да Комитету за светско наслеђе доставе „према могућностима, инвентар добара културне и природне баштине која се налазе на њеној територији и која се могу укључити у списак о коме се говори у тачки 2. овог члана. Тај инвентар, који неће бити исцрпан, садржаваће податке о месту на коме се налазе та добра, као и о вредности коју она имају.“⁸¹⁹ Овај инвентар не представља листу за званичну номинацију, већ 'Прелиминарну листу' добара које држава уговорница сматра погодним за упис на Листу светског наслеђа и која намерава номинovati наредних година.⁸²⁰ Прелиминарна листа представља важно и корисно средство планирања, будући да даје Комитету за светско наслеђе, секретаријату и саветодавним телима назнаке будућих номинација, и подноси се најмање годину дана пре намеравање званичне номинације неког добра.⁸²¹ По правилу, номинације се не разматрају уколико се номиновано добро већ не налази на Прелиминарној листи.⁸²²

Листа није исцрпна и може да буде допуњавана, а државе се подстичу да хармонизују своје листе са листама других држава, као и са Листом светског наслеђа, те да Листу размотре и поново поднесу најмање на сваких десет година.⁸²³ Обавезе подношења Прелиминарне листе треба се придржавати 'према могућностима', како стоји у члану 11(1), јер неке државе можда неће бити у могућности, из техничких, финансијских или неких других разлога, да листу благовремено сачине и поднесу.⁸²⁴

Образац за пријаву добра на Прелиминарну листу налази се у Анексу 2А Оперативних смерница и у њему треба навести податке о географској локацији, као и опис и изузетну универзалну вредност добра које је у питању, где морају да се испуне критеријуми прописани у Смерницама и где барем један од шест критеријума постављених за културно наслеђе мора да буде задовољен.⁸²⁵

Са циљем примене Глобалне стратегије за репрезентативну, уравнотежену и кредибилну Листу светског наслеђа, може се показати

⁸¹⁹ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁸²⁰ Operational Guidelines, 2015, параграф 62.

⁸²¹ Operational Guidelines, 2015, параграф 65 и 70.

⁸²² Operational Guidelines, 2015, параграф 63.

⁸²³ Operational Guidelines, 2015, параграф 65 и 73.

⁸²⁴ T. Scovazzi, *op. cit.*, 2008, стр. 172-173.

⁸²⁵ Operational Guidelines, 2015, Annex 2A.

потреба за међународном сарадњом и помоћи на изградњи капацитета и обуци, да би се државама чланицама помогло да стекну потребна знања у припреми и ажурирању Прелиминарних листа и припреми номинација. На тај начин, Прелиминарна листа може да се користи као средство за евалуацију и планирање и разматрање укључивања на листу добара која би могла да попуне неку празнину која постоји у смислу заступљености добара на Листи светског наслеђа.⁸²⁶ Када је добро уврштено на Прелиминарну листу неке државе, оно се званично сматра културним наслеђем изузетне универзалне вредности, без обзира на то да ли ће касније бити уврштено на Листу светског наслеђа или не, те се примењују одредбе чл. 4 и 5 Конвенције који се односе на обавезе државе у погледу таквог наслеђа.⁸²⁷

Србија на Прелиминарној листи светског наслеђа има следећа културна добра: Царичин Град (Iustiniana Prima), код Лебана, из VI-VII века (2010); Манастир Манасија из XV века (2010); Историјски локалитет Бач са околином (2010); Смедеревска тврђава из XV века (2010); Неготинске пивнице из XIX-XX века (2010); Стећци – средњовековни надгробни споменици из XI-XV века (2011); Границе Римског царства – Римски лимес у Србији, у оквиру иницијативе да се на Листу светског наслеђа упишу сва добра под називом Границе Римског царства од Шварцвалда до Црног мора (2015). Што се тиче природних добара, на прелиминарној листи се налазе: Национални парк Ђердап (2002); Национални парк Тара са кањоном реке Дрине (2002); Специјални природни резерват Делиблатска пешчара (2002); Ђавоља варош, као природна знаменитост (2002); Национални парк Шар планина (2002).⁸²⁸

7.8.2. Упис на Листу светског наслеђа

Само културна (или природна) добра од изузетне универзалне вредности, којима се обезбеђује посебна заштита предвиђена Конвенцијом, могу да буду уписана на Листу светског наслеђа. Ова одредба садржана је у члану 11(2) у којем се каже:

„На основу инвентара које државе буду поднеле сходно тачки 1, Комитет ће установити и водити евиденцију и објавити под насловом 'Списак светске баштине' списак добара културне баштине и природног наслеђа,

⁸²⁶ Operational Guidelines, 2015, параграф 74-76.

⁸²⁷ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 251-252.

⁸²⁸ <http://whc.unesco.org/en/tentativelists/state=rs> .

како је то наведено у чл. 1. и 2. ове конвенције, за која буде сматрао да имају изузетну универзалну вредност по критеријумима који буду установљени. Ажуриран списак у коме је извршена ревизија биће објављен најмање сваке друге године.“⁸²⁹

Овај искључиви карактер Конвенције и селективност, потврђују се и у параграфу 52 Оперативних смерница, где се каже да „Конвенција није предвиђена да осигура заштиту свих добара од великог интереса, значаја или вредности, већ само за одабрану листу најизузетнијих међу њима са међународног становишта. Не треба претпоставити да ће неко добро од националног и/или регионалног значаја аутоматски бити уписано на Листу светске баштине.“⁸³⁰

Док Прелиминарна листа представља почетни корак, тек званичном номинацијом неког добра од стране државе на чијој се територији налази, може да дође до уписа добра на Листу светског наслеђа. Номинације се подносе путем стандардног обрасца, у којем су садржане различите релевантне информације и у којем држава уговорница треба да покаже пуну посвећеност, у оквиру њених могућности, да очува дато наслеђе. Осим тога, ту су укључене и информације о постојећим системима заштите и управљања, као и о научним, техничким, административним и финансијским мерама. Номинација мора да садржи и изјаву о изузетној универзалној вредности номинованог добра, којом се образлаже због чега се сматра да заслужује упис на Листу и задовољава барем један од критеријума за изузетну универзалну вредност, садржаних у Оперативним смерницама. Државе морају да предају и компаративну анализу тог добра у односу на друга слична добра, било да су на Листи или не, на националном и међународном плану, као и изјаве о интегритету и аутентичности тог добра.⁸³¹

Да би се могло пратити стање очуваности номинованог добра у будућности, неопходно је да држава достави и прецизне податке о садашњем стању очуваности добра, укључујући ту и мере конзервације и опис чинилаца који утичу на добро.⁸³²

⁸²⁹ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁸³⁰ Operational Guidelines, 2015, параграф 52.

⁸³¹ Operational Guidelines, 2015, параграф 53, 97, 132.

⁸³² Operational Guidelines, 2015, параграф 132.

Усвајањем Глобалне стратегије 1994. године, чији је циљ да се дође до избалансиране, репрезентативне и кредибилне листе, долази до изражаја пријемчивост за различите културне манифестације од изузетне универзалне вредности, те су отворене нове тематске целине којима су створени предуслови за укључивање на Листу разних културних локалитета из већег броја држава. Ово је представљало јасан заокрет од чисто 'монументалистичког' приступа културном наслеђу човечанства, ка антрополошком и свеобухватнијем схватању богатства и разноврсности култура човечанства. Нарочито је важно укључивање у критеријум (vi) захтева да номиновано добро 'има директну или значајну повезаност са догађајима или живим традицијама, идејама или веровањима, са уметничким или литерарним радовима од изузетног значаја'. Овде су по први пут узети у обзир одређени аспекти нематеријалног културног наслеђа и Конвенција постала примењива и на такву врсту наслеђа.⁸³³

У спровођењу Глобалне стратегије, Комитет је усвојио другачији приступ процесу номинације и укључивања на листу. Док је на састанку Комитета 2000. године у Каиру донета одлука да се годишње може додати највише 30 нових уписа, где је била дозвољена само по једна номинација од стране држава које су већ имале добра уписана на Листу, 2004. године Комитет овај број увећава на 45 уписа годишње. Осим тога, државама које већ имају добра уписана на Листу дозвољавају се највише две номинације, где се препоручује да бар једна буде за природно наслеђе. Ово ограничење не важи за државе које немају добра уписана на Листу, док се државама које имају велики број добара на Листи препоручује да размотре да ли је њихово наслеђе већ довољно добро заступљено. Са друге стране, нема формалног ограничења броја добара која се уписују на Листу светског наслеђа.⁸³⁴

Комитет је 2007. године даље разрадио „систем давања првенства који ће се примењивати када се прекорачи свеукупно годишње ограничење на 45 номинација:

- (i) номинације добара од стране држава чланица које немају добра уписана на Листу;
- (ii) номинације добара од стране држава чланица које имају до три добра уписана на Листу;

⁸³³ A.A. Jusuf, *op. cit.*, 2008, стр. 37.

⁸³⁴ Operational Guidelines, 2015, параграф 58.

- (iii) номинације добара која су раније искључена због годишњег ограничења на 45 номинација и примене ових приоритета;
- (iv) номинације добара из категорије природног наслеђа;
- (v) номинације добара из категорије мешовитог наслеђа;
- (vi) номинације прекограничних/транснационалних добара;
- (vii) номинације од стране држава чланица из Африке, Пацифика и Кариба;
- (viii) номинације добара поднете од стране држава чланица које су ратификовале Конвенцију о светском наслеђу у последњих десет година;
- (ix) номинације добара поднете од стране држава које нису подносиле номинације у последњих десет и више година;
- (x) код примене овог система давања првенства, датум пријема потпуних и комплетних номинација, од стране Центра за светско наслеђе, биће коришћен као секундарни чинилац код одређивања првенства између номинација које не би биле одређене на основу претходних тачака.⁸³⁵

Номинације се разматрају од стране Саветодавних тела (ICOMOS за културно наслеђе, IUCN за природно, а оба тела заједно ако се ради о мешовитом наслеђу), који потом дају своје мишљење Комитету. Ово оцењивање мора да буде у складу са захтевима прописаним Смерницама, односно да буде објективно, строго и научно.⁸³⁶

Комитет доноси једну од четири могуће одлуке за сваку од номинација: може да упише добро на Листу светског наслеђа; да врати номинацију држави ради додатних информација, где је могуће поновно подношење на следећој седници Комитета; да одложи номинацију ради дубље процене или студије, или значајне ревизије од стране државе уговорнице; или да донесе одлуку да не упише добро на Листу.⁸³⁷ Пре него што се донесе ова последња одлука о одбијању номинације, члан 11(6) Конвенције налаже да Комитет консултује „државу чланицу на чијој се територији налази то добро културне и природне баштине“.⁸³⁸ Консултацијама се омогућује да се испреговара враћање или одлагање номинације, радије него да се одбије упис добра на Листу, а уколико

⁸³⁵ Operational Guidelines, 2015, параграф 61(c).

⁸³⁶ Operational Guidelines, 2015, параграф 148.

⁸³⁷ Operational Guidelines, 2015, поглавље III G.

⁸³⁸ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

одбијање ипак остане једина опција, могуће је да држава чланица повуче номинацију, да би избегла њено одбијање. Није предвиђено право жалбе на одлуке Комитета или прибегавање другим мерама, ни у Конвенцији, нити у Оперативним смерницама, па држави једино преостаје да поново поднесе номинацију у следећем кругу номинација, уколико жели да Комитет поновно размотри своју одлуку, али само уколико је дошло до нових открића или научних информација, или по другим критеријумима, који нису представљени у изворној номинацији. У том случају се подноси нова номинација.⁸³⁹

Иако брисање добара са Листе није предвиђено у Конвенцији као надлежност Комитета за светско наслеђе, у Оперативним смерницама се то питање обрађује у параграфима 192-198. Брисање је предвиђено у два случаја: „када је добро пропало до те мере да је изгубило оне карактеристике које су определиле његово укључење на Листу светског наслеђа“ и „када су суштинске карактеристике локалитета светског наслеђа већ изложене претњи људског деловања у време номинације и када неопходне корективне мере, како их је држава уговорница предочила у том тренутку, нису предузете у предложеном временском року“.⁸⁴⁰

У првом случају, брисање зависи од разних чинилаца, укључујући и природне несреће које су ван контроле државе уговорнице, док у другом случају брисање може да се посматра као казна за државу уговорницу која није извршила своје обавезе.⁸⁴¹ Ипак, логика оваквог поступка се ставља под знак питања, јер ће угрожено добро и даље имати изузетну универзалну вредност, те би све док не изгуби такво својство требало да остане на Листи.⁸⁴²

Да би добро било избрисано са Листе светског наслеђа, није неопходно да буде претходно уписано на Листу светског наслеђа у опасности. Једини случајеви када је дошло до брисања неког добра са Листе догодили су се 2007. године, када је Комитет одлучио да избрише 'Резерват арапског орикса' у Оману, уписан на Листу 1994. године, због тога што је била неизвесна одрживост дивље популације, а Оман је пропустио да примени многе од аспеката Конвенције и да се позабави бројним питањима која је Комитет поставио у претходним годинама. Други случај представља брисање 2009.

⁸³⁹ Operational Guidelines, 2015, параграф 158.

⁸⁴⁰ Operational Guidelines, 2015, параграф 192.

⁸⁴¹ T. Scovazzi, *op. cit.*, 2008, стр. 168.

⁸⁴² *Ibid.*, стр. 169.

године културног пејзажа 'Дрезденске долине Елбе', уписаног на Листу 2004. године. Иначе разматрано је и брисање неких других добара, међу њима и Келнске катедрале у Немачкој, Националног парка Гарамбаба у Конгу и других, али до брисања није дошло.⁸⁴³

Многе су предности уписа добра на Листу светског наслеђа, у првом реду због могућности добијања међународне помоћи, пре свега из средстава Фонда. Ту су, међутим, и друге последице, које могу да имају и позитивну и негативну страну, као што је пораст туризма.⁸⁴⁴

Од 1031 добра уписаног на Листу до маја 2016, 802 представљају културна добра, 197 природна, 32 су мешовита добра, а уписано је и 31 прекогранично добро. Укупно 48 добара налази се на Листи светског наслеђа у опасности. Од 191 државе чланице Конвенције, уписана добра налазе се у 163. Највећи број локалитета уписаних на Листу светског наслеђа налази се у Европи, и то у Италији 51, Шпанији 44, Француској 41, у Немачкој 40, итд.

Овако велики број европских или 'западних' локалитета уписаних на Листу није резултат само концепта културног наслеђа, већ и чињенице да су многе европске и северноамеричке државе често биле активне учеснице Конвенције, као чланови Комитета и као државе које номинују своја добра. Поседујући неопходну стручност и искуство, као и разумевање самог процеса номинације кроз учешће у раду Комитета, те државе су биле у прилици да изврше већи утицај на сам процес од оних држава које нису биле у стању да поднесу беспрекорну номинацију. Италија је, на пример, 1997. године када је председавала Комитетом, успела да упише десет локалитета на Листу, иако је већ имала седамнаест уписа од 1979. године.⁸⁴⁵

Како би се упоставила репрезентативна, уравнотежена и веродостојна Листа светског наслеђа, од држава чланица се захтева да размотре да ли је њихово наслеђе већ добро заступљено и, уколико је тако, да успоре са подношењем даљих номинација.⁸⁴⁶ Такође, државе чланице чије наслеђе није уписано на Листу или је недовољно заступљено, охрабрују се да се усредсреде и дају приоритет припреми Прелиминарне листе, те да консолидују партнерства на регионалном нивоу и подстичу мултилатералну сарадњу.⁸⁴⁷

⁸⁴³ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 255.

⁸⁴⁴ *Ibid.*, стр. 255.

⁸⁴⁵ *Ibid.*, стр. 256.

⁸⁴⁶ Operational Guidelines, 2015, параграф 59.

⁸⁴⁷ Operational Guidelines, 2015, параграф 60.

Када се погледа која су добра уписана на Листу, очигледно је не само да превладава тзв. 'монументалистички' концепт наслеђа, већ се ту могу наћи и примери модерне архитектуре ('Сиднејска опера', Аустралија), технолошког развоја ('Дарџилинг [Darjeeling] хималајска железница', Индија), индустријске археологије ('Хамберстоун и Санта Лаура Салтпетре Воркс [Humberstone and Santa Laura Saltpetre Works]' у Чилеу) или послератног градског планирања ('Л'авр [Le Havre]', Француска).⁸⁴⁸

Иако није често заступљен, критеријум (vi) по коме културно добро треба да 'има директну или значајну повезаност са догађајима или живим традицијама, идејама или веровањима, са уметничким или литерарним радовима од изузетног значаја', примењен је изоловано у 11 случајева, на пример 'Дворана независности' у САД (1979), 'Концентрациони логор Аушвиц' у Пољској (1979), 'Меморијал мира у Хирошими' у Јапану (1996), или 'Старо градско језгро око Старог моста у Мостару' у Босни и Херцеговини (2005).⁸⁴⁹

Што се Србије тиче, на Листи светског наслеђа налазе се: Стари Рас и манастир Сопоћани из XIII-XIV века, са изузетним фрескама, који укључује и цркву св. Петра из IX, као и цркву Ђурђеви ступови из XII-XIII века (1979); Манастир Студеница, из касног XII века, са Богородичином и Краљевом црквом, са непроцењивом колекцијом византијског сликарства XIII-XIV века; Средњовековни споменици на Косову и Метохији, што укључује Манастир Високи Дечани из XIV века, (уписан 2004. године), те цркве Пећке патријаршије из XIII-XIV века, манастир Грачаницу из XIV века, и цркву Богородице Љевишке из XIV века (проширење уписа 2006. године); Гамзиград – Ромулиана, Галеријева палата, са краја III – почетка IV века (2007).⁸⁵⁰

7.8.3. Листа светског наслеђа у опасности

За ситуације када се наслеђе налази у озбиљној опасности, члан 11(4) Конвенције предвиђа стварање Листе светског наслеђа у опасности:

„Комитет ће на основу списка светске баштине, према потреби, састављати, ажурирати и објављивати 'Списак светске баштине у опасности', списак добара чија заштита захтева велике конзерваторске радове за које је тражена

⁸⁴⁸ T. Scovazzi, *op. cit.*, 2008, стр. 164.

⁸⁴⁹ *Ibid.*, стр. 164-165.

⁸⁵⁰ <http://whc.unesco.org/en/list/> .

помоћ у смислу Конвенције. У овом списку ће се дати процена вредности тих операција. У списак добара могу бити унета само она добра културне и природне баштине којима прети озбиљна и конкретна опасност, као што су претња уништењем услед убрзаног пропадања, пројекти великих јавних и приватних радова, нагли урбани и туристички развој, рушење услед промена у коришћењу или поседу земљишта, дубоке промене из непознатих разлога, напуштање из било којих разлога, избијање или претња да ће избити оружани сукоби, катастрофе и катаклизме, пожари, земљотреси, клизање тла, вулканске ерупције, промене нивоа вода, поплаве и велики морски сеизмички таласи. У случају нужде, Комитет ће моћи у свако доба да врши допуне Списка светске баштине у опасности и о сваком новом упису одмах да изда саопштење.⁸⁵¹

За разлику од уписа на Листу светског наслеђа, Комитет не мора да тражи или добије пристанак државе на чијој се територији налази угрожено наслеђе да би га уписао на Листу светског наслеђа у опасности.⁸⁵² Ово је и разумљиво, будући да се на Листи светског наслеђа у опасности може уписати само оно наслеђе које се већ налази на Листи светског наслеђа, те је држава већ дала свој пристанак за примену конвенционалног режима, па тако и за потенцијални упис угроженог наслеђа на ову Листу.

Да стављање неког културног наслеђа на Листу светског наслеђа у опасности може да буде политички осетљиво питање, показује нам пример непалских власти које су негодовале због уписа 'Долине Катмандуа' на ову Листу, а слична је била и ситуација са владом Аустралије која је протестовала због могућег уписа 'Националног парка Какаду' у северним територијама на Листу.⁸⁵³

У већини случајева до уписа је дошло на захтев територијалних држава или није било њиховог противљења, као нпр. 'Стари град Дубровник', 'Археолошки парк Анкор' у Камбоџи, 'Келнска катедрала' у Немачкој, 'Национални парк Сангај' у Еквадору, 'Средњовековни споменици на Косову и Метохији' у Србији, те низ заштићених локалитета културног наслеђа у Сирији (стари градови Дамаск, Алепо, Босра, археолошки локалитет Палмира) итд.

⁸⁵¹ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁸⁵² Operational Guidelines, 2015, параграфи 177, 186, 187.

⁸⁵³ В. Boer, Identification and Delineation of World Heritage Properties, у F. Francioni, F. Lenzerini (ed.), *op. cit.*, 2008, стр. 101.

Релативно је лако испунити захтеве да добро буде уписано на Листу светског наслеђа у опасности, како је наведено у члану 11(4) или у Оперативним смерницама, где су дати и примери утврђене и потенцијалне опасности. Као примери где је опасност утврђена наводе се озбиљно пропадање материјала, озбиљно пропадање конструкција и/или орнаменталних карактеристика, озбиљно пропадање архитектонске или урбанистичке кохерентности, озбиљно пропадање урбаног или руралног простора или природне средине, значајан губитак историјске аутентичности или важан губитак културног значаја. Потенцијалне опасности укључују измену правног статуса добра којом се умањује степен заштите, недостатак праксе конзервације, претећи ефекти регионалног пројектног планирања, претећи ефекти урбанистичког планирања, избијање или претња оружаног сукоба и постепене промене услед геолошких, климатских или других фактора окружења.⁸⁵⁴

Како је то истакнуто у Оперативним смерницама, чиниоци који прете интегритету наслеђа треба да буду погодни за исправљање људским деловањем. У случају културног наслеђа, то могу да буду природни и људски чиниоци, док су у случају природног наслеђа то најчешће људски чиниоци, а ређе је могуће да се ради о неком природном феномену који представља претњу наслеђу (нпр. епидемијска зараза). Ту су и случајеви када је претњу неком културном или природном наслеђу могуће отклонити административним или законодавним деловањем, нпр. када се ради о обустављању неког великог пројекта јавних радова.⁸⁵⁵

Да би се неко наслеђе ставило на Листу светског наслеђа у опасности, члан 11(4) предвиђа да се држава обрати за помоћ, на што се директно односи члан 13 Конвенције. Међутим, захтев за помоћи на основу члана 13, није исто што и захтевати упис наслеђа на Листу светског наслеђа у опасности, али је тиме испуњен услов из члана 11(4) и наслеђе може да буде укључено на Листу. У уобичајеним ситуацијама, држава која има потешкоће да заштити наслеђе или управља њиме ће захтевати помоћ, а уколико је наслеђе у опасности из разлога због којих је захтевана помоћ, оно може да буде стављено на Листу светског наслеђа у опасности. Етиопија је, на пример, захтевала 1996. године помоћ Фонда за светско наслеђе за заштиту 'Националног парка Симиен'. Комитет је, као последицу, ово наслеђе

⁸⁵⁴ Operational Guidelines, 2015, параграф 179.

⁸⁵⁵ Operational Guidelines, 2015, параграф 181.

укључио на Листу, упркос противљењу Етиопије, јер је био испуњен предуслов из члана 11(4). Проблем је разрешен каснијим консултацијама и преговорима.⁸⁵⁶

Тражење помоћи, међутим, није предуслов за укључивање на Листу, односно државе не могу да буду сигурне да им наслеђе неће бити укључено на Листу уколико не захтевају помоћ за њихову заштиту или управљање. Наиме, завршна одредба члана 11(4) прописује да ће Комитет, у случају нужде, моћи у свако доба вршити допуне Листе светског наслеђа у опасности и известити о сваком таквом упису, што се може тумачити само тако да Комитет има дискреционо право да врши упис наслеђа на Листу, не захтевајући да је територијална држава претходно тражила помоћ. Смернице у параграфу 177 кажу да „Комитет сматра да његова помоћ у одређеним случајевима може да буде најделотворније ограничена на поруку о његовој забринутости, укључујући и поруку која се шаље о упису добра на Листу светског наслеђа у опасности и да такву помоћ може тражити сваки члан Комитета или Секретаријат“.⁸⁵⁷

Држава, међутим, може да захтева упис неког добра које се налази на њеној територији на Листу светског наслеђа у опасности, што би у духу Конвенције подразумевало да се овде ради о еквиваленту захтева за помоћ, чиме би се задовољио услов из члана 11(4) да држава поднесе захтев за помоћ. Штавише, држава која захтева упис добра на Листу можда уопште не треба помоћ, будући да угрожена добра нису само у државама у развоју, већ јој је циљ да на овај начин подигне свест становништва или да подстакне уплате у фондове предвиђене у сврху заштите наслеђа.⁸⁵⁸

У Конвенцији, међутим, нигде није дефинисано шта се сматра 'случајем нужде', односно хитном потребом, како је то прописано у последњој одредби члана 11(4), нити када се може сматрати да је достигнут потребан степен угрожености. Најпре би могло да се каже да је изненадна или непосредна опасност, као и њене размере, оно што би могло да угрози неко добро, изискујући хитно деловање. Таква опасност може да има за последицу непоправљиву штету уколико се не би брзо деловало. Значајан чинилац може да буде и чињење или нечињење територијалне државе, којим је угрожено

⁸⁵⁶ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 259.

⁸⁵⁷ Operational Guidelines, 2015, параграф 177(д).

⁸⁵⁸ G.P. Buzzini, L. Condorelli, *List of World Heritage in Danger and Deletion of a Property from the World Heritage List*, у F. Francioni, F. Lenzerini (ed.), *op. cit.*, 2008, стр. 182.

добро у питању, односно ситуације када држава пропусти да испуни конвенционалне обавезе или одбије да сарађује у међународним напорима усмереним на пружање помоћи, што је био случај код 'Националног парка Гарамба' у Демократској Републици Конго.⁸⁵⁹

У овом смислу, Листа светског наслеђа у опасности може да се користи као врста помоћи коју је држава захтевала или као средство којим ће држава бити приморана да поступа у складу са прихваћеним конвенционалним нормама. Могуће је и да буде врста казне за државу која је пропустила да извршава своје обавезе у односу на наслеђе на њеној територији, али је у сваком случају најчешћа пракса била да се са државом оствари сарадња како би се превазишли постојећи проблеми у заштити и одржавању наслеђа.⁸⁶⁰

Јула 2006. године, Комитет за светско наслеђе одлучио је да прошири локалитет уписан на Списак светског наслеђа као 'Манастир Дечани', додајући му још три групе цркава, односно Пећку патријаршију, манастир Грачаницу и цркву Богородице Љевишке, и они су од тада уписани на Списак као 'Средњовековни споменици на Косову'. Истовремено, ови сакрални споменици, углавном из XIII-XIV века, уписани су на Листу светског наслеђа у опасности, због потешкоћа у њиховом управљању и конзервацији, као и учесталих напада на ове споменике, што проистиче из нестабилне политичке ситуације у региону. Од Србије се захтева да код вршења неопходних радњи на овим локалитетима сарађује са програмима Унеска, као и са привременим институцијама самоуправе на Косову и Метохији.⁸⁶¹ Будући да су ови споменици и даље повремено изложени вандалским нападима, некада и уз употребу ватреног оружја, још увек се налазе на Листи светског наслеђа у опасности.

Програм 'Памћење света'

Иако није део конвенционалног режима у оквиру Унеска, неопходно је рећи неколико речи о програму 'Памћење света', који је Унеско покренуо 1992. године.⁸⁶² До иницијативе за покретање програма је дошло због неприхватљивог стања у којем се налази значајан део документарног наслеђа

⁸⁵⁹ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 260.

⁸⁶⁰ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 260.

⁸⁶¹ <http://whc.unesco.org/en/news/268/> .

⁸⁶² <http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/flagship-project-activities/memory-of-the-world/about-the-programme/> .

у разним деловима света, и у погледу очуваности, и у погледу доступности тог наслеђа. Услед ратова, друштвених потреса и других узрока, значајне колекције докумената широм света погодиле су различите судбине: од пљачке, преко распарчавања, недозвољене трговине, уништавања, до чувања у непримерним условима. Многа од докумената су нестала заувек, а многа су угрожена.

Међународни саветодавни комитет (IAC – International Advisory Committee) израдио је 1993. године план деловања којим је потврђена улога Унеска као координатора и катализатора, чија је улога да придобије владе и међународне организације и фондације, као и да подстакне партнерства за имплементацију пројеката. Израда Општих програмских смерница започета је кроз сарадњу са Међународном федерацијом удружења библиотекара (IFLA – International Federation of Library Associations), а у сарадњи са Међународним саветом за архиве (ICA – International Council on Archives) сачињена је листа неповратно оштећених библиотечких збирки и архивске грађе. Унеско је, преко Националних комисија, припремио листу угрожене библиотечке и архивске грађе, као и листу националног кинематографског наслеђа.

'IAC' се састаје сваке две године, а основано је и неколико Националних комитета 'Памћења света'. Регистар 'Памћења света', као највидљивији аспект програма, установљен је Општим смерницама 1995. године.

Програм 'Памћење света' има за циљ да омогући очување светског документарног наслеђа уз употребу одговарајућих техничких и других средстава, затим да документарно наслеђе учини доступним свима, те да подигне свест људи широм света о постојању и значају документарног наслеђа.

Међународни саветодавни комитет је тело које је одговорно за планирање и имплементацију Програма у целини и састоји се од 14 чланова које именује генерални директор Унеска, на основу њихове стручности у очувању документарног наслеђа.

Програмом је предвиђено оснивање Регионалних комитета 'Памћења света', што представља кооперативну структуру која окупља људе из две или више држава, на географском или неком другом основу, нпр. заједничке културе или интереса, или у оквиру регионалних канцеларија Унеска.

Програм подстиче и оснивање Националних комитета 'Памћења света' у свакој држави. То су аутономни ентитети који морају да буду акредитовани од стране Националне комисије Унеска.

Република Србија има три уписа у Регистру 'Памћења света': Архив Николе Тесле (2003), Мирослављево јеванђеље - рукопис из 1180. године (2005) и Телеграм којим Аустроугарска објављује рат Србији од 28. јула 1914. године (2015).⁸⁶³

7.9. Светско културно наслеђе које се не налази на Листи светског наслеђа

Државе имају обавезу и према културном наслеђу које није укључено у неки од спискова предвиђених чл. 11(2) и 11(4). Са тим у вези, у члану 12 Конвенције, који се налази у поглављу III, а не у поглављу II које се односи на обавезе држава чланица, каже се да:

„Чињеница да неко добро културне и природне баштине није ушло у један од два списка из тач. 2. и 4. члана 11, никако не значи да оно нема изузетну универзалну вредност за неке друге сврхе од оних које изискују упис у ове спискове.“⁸⁶⁴

Очигледно је да ове обавезе немају ништа са Комитетом или Списком светског наслеђа, већ се односе на обавезе државе према наслеђу које је држава идентификовала на основу захтева у чл. 1 и 2 Конвенције. Вероватан разлог за стављање ових одредаба у поглавље III лежи у томе да се чинило непримерним да се о таквом наслеђу говори пре одредаба члана 11 које се односе на Листе.

На основу члана 12, државе су обавезне да примењују правила прописана чланом 4 и према оним културним или природним добрима која, иако нису укључена ни у једну од Листа предвиђених чланом 11, испуњавају услове и захтеве да се сматрају добрима од изузетне универзалне вредности, у складу са чл. 1 и 2. То конкретно значи да у обавезе држава чланица спадају 'идентификација, заштита, конзервирање, популаризација и преношење будућим генерацијама' свих објеката културног и природног наслеђа од изузетне универзалне вредности које се налазе на њеној територији. Такође,

⁸⁶³ <http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/memory-of-the-world/register/access-by-region-and-country/rs/>

⁸⁶⁴ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

државе чланице су дужне да поступају у складу са посебним захтевима који су пред њих стављени чланом 5, односно да настоје да, колико је то могуће, предузму мере са циљем 'заштите, одржавања и популаризације културне и природне баштине' која се налази на њеној територији, те 'да се културној и природној баштини да одређена функција у животу заједнице и да се заштита те баштине укључи у програме општег планирања'.⁸⁶⁵

Док се чланом 12 државе обавезују да врше дужности прописане одредбама садржаним у поглављу II, а које се односе и на културно наслеђе које потпада под дефиницију из члана 1, а које се не налази на Листи светског наслеђа, Конвенцијом су обезбеђени механизми подршке таквим напорима. У том смислу, чланом 13(1) је предвиђено да ће Комитет за светско наслеђе „примати и проучавати молбе за међународну помоћ ... у погледу добара културне и природне баштине која се налазе на њиховим територијама, а која су унета или имају услова да буду унета у спискове о којима је реч у тач. 2 и 4 члана 11.“⁸⁶⁶ Осим тога, чланом 4 предвиђена је међународна помоћ и сарадња, пре свега 'у финансијском, уметничком, научном и техничком погледу'.

Помало збуњујуће у овом смислу делује одредба члана 20 по којој се „међународна помоћ коју предвиђа ова конвенција може ... доделити једино за добра културне и природне баштине која је Комитет за светску баштину унео или ће унети у један од спискова о којима је реч у тач. 2 и 4 члана 11“, али ово правило има изузетке у члану 13(2), по коме ће захтеви за помоћи моћи да имају за циљ и идентификацију добара „културне и природне баштине која су дефинисана у чл. 1 и 2 уколико прелиминарна истраживања буду доказала да ће даља истраживања бити оправдана“, као и у чл. 22 и 23, што ћемо видети нешто касније.⁸⁶⁷

Док је очигледно да обавезе држава у погледу ових добара постоје, њихова примена, нарочито на међународном плану, није нимало једноставна. Поред очигледних неодређености када су у питању одредбе садржане у поглављу II, нпр. члан 4 говори о 'дужностима', а не о обавези држава, док је члан 5 ослабљен изразима 'под условима који одговорају свакој земљи', 'по могућству', 'настојаће', велики проблем представља и

⁸⁶⁵ F. Lenzerini, *Protection of Properties Not Inscribed on the World Heritage List*, у F. Francioni, F. Lenzerini (ed.), *op. cit.*, 2008, стр. 205.

⁸⁶⁶ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁸⁶⁷ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

потешкоћа да се дефинише да ли неко добро, које није уписано на Листу, има изузетну универзалну вредност. Наиме, једино тело које је компетентно да призна изузетну универзалну вредност културног или природног наслеђа је Комитет, који такву одлуку доноси само код уписа таквог добра на Листу светског наслеђа. Бројни су примери када се Комитет није сложио са тврдњом државе чланице да је неко добро од изузетне универзалне вредности. Потешкоћа одређивања изузетне универзалне вредности донекле је олакшана тиме што је Комитет признао, као што смо већ раније говорили, да укључивање добра у национални 'инвентар добара културне и природне баштине' на основу члана 11(1), већ представља облик међународног признања у оквиру Конвенције.⁸⁶⁸

Унеско је ретко позивао државе да се придржавају одредаба које се односе на добра која се не налазе на Листи светског наслеђа. На овакав потез се одлучивао када државе нису номиновале одређена добра, иако су без икакве сумње од изузетне универзалне вредности, те када се радило о намерним актима непријатељства усмереним према добрима која су била од веома велике важности, као што су статуе Буде у Бамијану, у Авганистану, које је ондашњи талибански режим уништио 2001. године. У другом случају, који се тиче древног града Паган у Мијанмару, у којем се налазе стотине будистичких храмова из XI и XII века, те се стога сматра једним од најважнијих центара будистичке архитектуре у Азији, власти Мијанмара нису предузеле никакве мере, иако су од стране Центра за светско наслеђе позване да аплицирају за међународну помоћ. Штавише, 2005. године, упркос противљењу Унеска, завршена је изградња 60-метарског торња у Пагану, да би се туристима омогућио бољи видик, чиме је нарушен интегритет локалитета.⁸⁶⁹

У оба наведена случаја Унеско није успео у својим намерама, а будући да има још много добара од изузетне универзалне вредности која се не налазе на Листи светског наслеђа, члан 12 барем даје основу за деловање према територијалним државама да таквим добрима обезбеде одговарајућу заштиту.

Ипак, подељена су мишљења о томе да ли је члан 12 заиста био неопходан Конвенцији о светском наслеђу. Наиме, за време преговора о усвајању Конвенције о очувању нематеријалног културног наслеђа, одлучено

⁸⁶⁸ F. Lenzerini, *op. cit.*, 2008, стр. 207-208.

⁸⁶⁹ *Ibid.*, стр. 208-209.

је да нацрт члана 12, који је био практично идентичан оном у Конвенцији о светском наслеђу, буде избачен као сувишан. Будући да Конвенција о нематеријалном наслеђу својом структуром прати Конвенцију из 1972. године, поставља се питање колико је члан 12 заиста био потребан, односно да ли је значење његових одредаба могло да буде изведено из других чланова и самог духа и циљева Конвенције?⁸⁷⁰

Примена међународних уговора у пракси често није баш прецизно оно што би требало теоретски да буде резултат тумачења њених одредаба, разматраних у светлу предмета и циља датог уговора. Досадашње искуство нам говори да се Конвенција конкретно и ефективно примењује само на добра уписана на Листу светског наслеђа, односно Листу светског наслеђа у опасности. Имајући ово у виду, уколико не би било члана 12, на питање да ли добра која се не налазе ни на једној од Листа такође завређују заштиту на основу Конвенције добили бисмо негативан одговор. Због тога је велик значај члана 12, будући да „одржава у животу идеју да режим успостављен Конвенцијом није примењив само на уписана добра, те да добра која нису уписана такође завређују заштиту на основу Конвенције.“⁸⁷¹

7.10. Међународна помоћ

Листа светског наслеђа није сама себи сврха, већ представља средство у процесу стварања међународног режима којим ће се културно и природно наслеђе од изузетне универзалне вредности очувати кроз систем сарадње држава, који укључује и помоћ државама на чијој се територији то наслеђе налази. Док упис неког добра на Листу светског наслеђа на неки начин подиже углед и повећава интересовање јавности за то добро, додатни подстрек државама да приступе Конвенцији представља могућност добијања међународне финансијске и/или техничке помоћи

Овај режим сарадње држава код пружања помоћи отелотворен је у оснивању Комитета за светско наслеђе, као и Фонда за светско наслеђе. Улогом и деловањем Комитета, као и циљевима и доменом међународне помоћи, бави се члан 13 Конвенције, који се налази у поглављу III, док се у поглављу IV налазе одредбе које се тичу Фонда за светско наслеђе. Поглавље V садржи одредбе о условима и аранжманима код пружања међународне

⁸⁷⁰ *Ibid.*, стр. 216-217.

⁸⁷¹ *Ibid.*, стр. 217-218.

помоћи. У свему овоме централна је улога Комитета за светско наслеђе. У даљем тексту најпре ћемо говорити о критеријумима и процедури за захтевање међународне помоћи.

7.10.1. Културно наслеђе којем може да се додели међународна помоћ

У члану 19 Конвенције налази се јасна одредба да „[с]вака држава чланица ове конвенције може затражити међународну помоћ у корист културне и природне баштине од изузетне универзалне вредности, која се налази на њеној територији“.⁸⁷² Ограничење у погледу добара за која држава сматра да су од изузетне универзалне вредности, а за која намерава да захтева помоћ, садржано је у члану 20 у којем се каже да се „међународна помоћ коју предвиђа ова конвенција може ... доделити једино за добра културне и природне баштине која је Комитет за светску баштину унео или ће унети у један од спискова о којима је реч у тач. 2. и 4. члана 11“.⁸⁷³ Ово се, донекле, потврђује и у члану 13(1) Конвенције, у којем се истиче да ће Комитет „примати и проучавати молбе за међународну помоћ које буду достављале државе чланице ове конвенције у погледу добара културне и природне баштине која се налазе на њиховим територијама, а која су унета или имају услова да буду унета у спискове о којима је реч у тач. 2. и 4. члана 11“, те се може закључити, у најширем смислу, да се овде ипак укључује све наслеђе за које држава сматра да је од изузетне универзалне вредности и за које, стога, постоји могућност да буде уписано на неку од Листи.⁸⁷⁴

Реалност је, међутим, другачија и количина доступне помоћи, као и капацитети Комитета, су ограничени и условљавају да се поставе приоритети и сузи избор категорија добара која ће бити узета у обзир код пружања помоћи. На ова ограничења позива се и у првом делу члана 20, у којем се наводи да се међународна помоћ може доделити „[п]рема одредби тачке 2. члана 13, става в. члана 22. и члана 23“.⁸⁷⁵

Док се у члану 13(1) каже да ће се захтеви за помоћ моћи подносити „у сврху заштите, конзервирања, презентације или рехабилитације тих добара“, члан 13(2) проширује ове могућности, овлашћујући Комитет да прима и оне захтеве који се односе на идентификацију добара културне и природне

⁸⁷² *Службени лист СФРЈ* - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁸⁷³ *Службени лист СФРЈ* - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁸⁷⁴ *Службени лист СФРЈ* - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁸⁷⁵ *Службени лист СФРЈ* - Међународни уговори, бр. 56/74.

баштине „уколико прелиминарна истраживања буду доказала да ће даља истраживања бити оправдана“.⁸⁷⁶ Ово представља одраз члана 4 у којем се у погледу међународне помоћи помиње „идентификација, заштита, конзервирање, презентација и преношење будућим генерацијама културне и природне баштине“, што се потврђује и у члану 22(в) где се говори о „оспособљавању стручњака свих нивоа у области идентификације, заштите, конзервације, презентације и рехабилитације културне и природне баштине“, док члан 23 прописује да Комитет „може пружати међународну помоћ националним или регионалним центрима за оспособљавање стручњака свих нивоа“ у овим областима.⁸⁷⁷

Док овај изузетак од правила садржаног у члану 20 омогућује државама да траже помоћ код идентификације културног и природног наслеђа, домен примене члана 20 се своди на већ идентификовано наслеђе. Ово би укључивало и културно и природно наслеђе које се не налази на некој од Листа, али задовољава критеријум да је од изузетне универзалне вредности, што му омогућује укључивање на неку од Листа у будућности, односно добра која се налазе на Прелиминарној листи или она за која је номинација враћена или одложена.⁸⁷⁸

Државе чланице Конвенције могу захтевати помоћ, на основу члана 13(1) „у погледу добара културне и природне баштине која се налазе на њиховим територијама“, што се, као што смо већ видели, потврђује и чланом 19.⁸⁷⁹ Ово је у складу и са циљем Конвенције, где се обавезе првенствено стављају на државе чланице, а када државе нису у могућности да испуне преузете обавезе, омогућује им се да захтевају међународну помоћ. Практична реалност је показала да без сарадње државе на чијој се територији налази културно или природно наслеђе, било каква међународна помоћ тешко може да буде успешна, што се најбоље могло видети у случају уништења статуа Буде у Бамијану, у Авганистану, 2001. године.⁸⁸⁰

Комитет, међутим, може да одбије пружање међународне помоћи државама које су кршиле обавезе преузете чланством у Конвенцији. На пример, Комитет одбија да разматра захтеве за међународном помоћи поднете од стране држава које не ушлаћују добровољне или обавезне

⁸⁷⁶ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁸⁷⁷ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁸⁷⁸ A.F. Vrdoljak, *op. cit.*, 2008, стр. 226.

⁸⁷⁹ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁸⁸⁰ A.F. Vrdoljak, *op. cit.*, 2008, стр. 226-227.

доприносе у Фонд. Ипак, у случајевима када је одређени локалитет угрожен непосредном опасношћу, примена оваквих мера била би у супротности са циљевима Конвенције, те је Комитет одлучио да се не примењују код захтева за хитном помоћи.⁸⁸¹

Поред држава на чијој се територији налази културно и природно наслеђе, на основу члана 23 Комитет „може пружати међународну помоћ националним или регионалним центрима за оспособљавање стручњака свих нивоа у области идентификације, заштите, конзервације, презентације и рехабилитације културне и природне баштине“.⁸⁸² Тако су недржавни актери, као што су ICCROM, IUCN, универзитети и разни институти подносили захтеве за помоћ и добијали је на основу Конвенције.⁸⁸³

7.10.2. Врсте међународне помоћи

На основу чл. 13(1) и 20 видимо да се међународна помоћ може односити на идентификацију, заштиту, конзервацију и презентацију културног наслеђа на некој од Листа, односно за које Комитет може одлучити да буде укључено на Листу, те за идентификацију потенцијалног културног наслеђа од изузетне универзалне вредности. Различите врсте помоћи које Комитет може да пружи наведене су у члану 22:

- „а) студије о уметничким, научним и техничким проблемима које изискују заштита, одржавање, презентација и рехабилитација културне и природне баштине, као што је наведено у тач. 2. и 4. члана 11. ове конвенције;
- б) службе стручњака, техничара и квалификованих радника да би се обезбедило тачно извођење усвојеног пројекта;
- в) оспособљавање стручњака свих нивоа у области проналажења, заштите, конзервације, презентације и рехабилитације културне и природне баштине;
- г) снабдевање опремом коју заинтересована држава не поседује или је не може набавити;
- д) зајмови са смањеном каматом или без камате, са великим роком отплате;

⁸⁸¹ Operational Guidelines, 2015, параграф 237.

⁸⁸² Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁸⁸³ Evaluation of the World Heritage Fund's Preparatory Assistance, Technical Co-operation, Training, and Promotional and Educational Activities, 2005, WHC-05/29.COM/14B, стр. 8 и 27 (у даљем тексту 'Evaluation 2005').

б) субвенције, у изузетним и нарочито образложеним случајевима, без обавезе отплаћивања.“⁸⁸⁴

На основу наведеног списка из члана 20 и члана 13(3), у Оперативним смерницама се налазе врсте међународне помоћи, сведене на три основна типа – помоћ за ванредне ситуације, припремну помоћ и помоћ код конзервације и управљања, где ова последња обухвата помоћ у обуци и истраживању, техничку помоћ и помоћ за образовање, информисање и подизање свести:

- **Помоћ за ванредне ситуације** – предвиђена је за случај потенцијалне претње добрима која се налазе на Листи светског наслеђа или Листи светског наслеђа у опасности, а која су претрпела озбиљну штету или им прети непосредна опасност узрокована изненадном, неочекиваном појавом;
- **Припремна помоћ** – намењена је за припрему и усклађивање Прелиминарне листе и припрему номинација добара за упис, те припрему захтева за техничком сарадњом;
- **Помоћ код конзервације и управљања**
 - Помоћ у обуци и истраживању* – обука особља и стручњака на свим нивоима за идентификацију, праћење, конзервацију, управљање и презентацију светског наслеђа; научне и техничке студије које обрађују конзервацију, управљање и презентацију светског наслеђа;
 - Техничка помоћ* – обезбеђивање стручњака, техничара и квалификоване радне снаге, опреме, нискокаматних или бескаматних кредита за конзервацију, управљање и презентацију добара;
 - Помоћ за образовање, информисање и подизање свести* – на међународном, регионалном или националном нивоу.⁸⁸⁵

Последњих година урађене су многе евалуације по питању обезбеђивања међународне помоћи из Фонда за светско наслеђе, те је у евалуацији из 2005. године утврђено да је раније Комитет опредељивао средства одвојено за сваки тип међународне помоћи, где је за ванредне ситуације и припремну помоћ било превише захтева, а остатак фондова није био у целости искоришћен. Стога је Комитет одлучио да више не опредељује

⁸⁸⁴ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁸⁸⁵ Operational Guidelines, 2015, параграф 241, A.F. Vrdoljak, *op. cit.*, 2008, стр. 230.

фондове за различите врсте помоћи, осим за помоћ у ванредним ситуацијама, а и у евалуацији из 2005. се препоручује да Комитет усвоји стратешки оквир код опредељивања средстава, што је омогућило флексибилност усвојеног програмског приступа код пружања помоћи.⁸⁸⁶

Иако Комитет има дискрецију да одређује приоритете, као и природу и размере помоћи, члан 21(2) Конвенције захтева да се приоритет да „разматрању молби поднетих због катастрофа и природних непогода, јер оне могу изискивати предузимање хитних мера, а за такве изузетне случајеве Комитет треба да има на располагању резервни фонд“.⁸⁸⁷ Што се тиче захтева за помоћ који нису хитни, на основу члана 13(4) Комитет има право да одреди „приоритетни ред својих интервенција. У том циљу он ће имати у виду: односни значај добра које треба заштитити за светску културну и природну баштину, потребу да се обезбеди међународна заштита за најрепрезентативнија добра природе или духа и историје народа света, хитност радова које треба предузети, средства којима располажу државе на чијој се територији налазе та угрожена добра и посебно меру у којој ће моћи да осигурају заштиту тих добара својим сопственим средствима“.⁸⁸⁸ Овај ред приоритета прави се пре свега на основу категорија помоћи наведених у Оперативним смерницама, где приоритет има помоћ за ванредне ситуације, затим следи припремна помоћ, а потом помоћ код конзервације и управљања, где се приоритет даје добрима на Листи светског наслеђа у опасности, те у складу са приоритетима изложеним у Регионалним програмима формулисаним на основу потреба идентификованих у периодичним извештајима.⁸⁸⁹

Оперативне смернице додају још неке критеријуме које треба имати у виду код додељивања помоћи, а то су: да ли ће помоћ имати каталитички и умножавајући ефекат и промовисати финансијске и техничке доприносе из других извора; вредност активности као показног примера у односу на научно истраживање и развој исплативих техника заштите; образовну вредност, како за обуку стручњака, тако и за јавност уопште.⁸⁹⁰ Имајући у виду ограниченост расположивих средстава, предност треба дати најмање развијеној држави или привреди са ниским нивоом прихода, како је то

⁸⁸⁶ Evaluation 2005, стр. 26.

⁸⁸⁷ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁸⁸⁸ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁸⁸⁹ Operational Guidelines, 2015, параграфи 236. и 238.

⁸⁹⁰ Operational Guidelines, 2015, параграф 239.

дефинисао Комитет за развојну политику Економског и социјалног савета УН; држави средње ниског нивоа прихода по дефиницији Светске банке; малој острвској држави у развоју; или држави чланици у постконфликтној ситуацији.⁸⁹¹

На основу члана 13(7) Комитет такође „сарађује са међународним и владиним националним и невладиним организацијама, чији су циљеви слични циљевима ове конвенције“, те се оваквим организацијама може обратити „а нарочито Међународном центру за проучавање конзервације и рестаурације културних добара (ICCROM), Међународном савету за споменике и знаменита места (ICOMOS) или Међународној унији за очување природе и њених ресурса (IUCN), као и јавним и приватним организацијама и појединцима“.⁸⁹²

Код доделе средстава за активности заштите културног и природног наслеђа, стално треба да се одржава равнотежа, а према одлуци Комитета, 65% расположиве помоћи намењено је за културно, а 35% за природно наслеђе.⁸⁹³ Као што можемо да видимо, неопходно је стално преиспитивање механизма давања приоритета за пружање помоћи, због променљиве друштвене, економске и политичке ситуације у свету. Иако је Конвенцијом предвиђено да се само део трошкова неопходних активности покрива из међународне помоћи, а територијалне државе треба да дају значајан допринос, велики број земаља у развоју није у могућности да у већој мери учествује у оваквим активностима и ослања се углавном на међународну помоћ. У оваквој ситуацији је одређивање приоритета код пружања потребне помоћи веома тежак задатак за Комитет.

Када Комитет донесе одлуку о додељивању помоћи, а она мора да буде донета двотрећинском већином чланова који су присутни и гласају (члан 13(8)), склапа се, на основу члана 26 Конвенције, споразум између Комитета и односне државе чланице у којем се утврђују услови „под којима ће се спроводити неки програм или пројект, како би се олакшала међународна помоћ у складу са одредбама ове конвенције. Држава која прима међународну помоћ има обавезу да даље чува, одржава и популарише добра која се на тај начин штите, испуњавајући услове који су у споразуму

⁸⁹¹ Operational Guidelines, 2013, параграф 239(б).

⁸⁹² *Службени лист СФРЈ* - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁸⁹³ Operational Guidelines, 2013, параграф 240; Decision 31 COM 18B.

утврђени“.⁸⁹⁴ Оперативним смерницама прописано је праћење извођења пројекта, што укључује и посете локалитету, те евалуација пројекта у року од три месеца након његовог завршетка, што је веома важно код утврђивања ефикасности и ефикасности коришћења средстава Фонда.⁸⁹⁵ На крају, на основу члана 13(5), Комитет саставља, ажурира и објављује списак добара за која је дата међународна помоћ.

7.10.3. Фонд за светско наслеђе

Оснивање Фонда за светско наслеђе представља једну од најважнијих компоненти које су допринеле привлачењу држава да постану чланице, будући да им је омогућено да добију помоћ код управљања културним наслеђем или научну помоћ, али и директну финансијску помоћ. Фонд представља примарни извор из којег се финансира међународна помоћ и њиме се руководи на основу Финансијског правилника Унеска и највећим делом се финансира, како је то наведено у члану 15(3), из доприноса држава чланица, али и из доприноса држава које нису чланице, затим Унеска и других организација из система УН, као нпр. Развојног програма УН или других међувладиних организација, затим прилога, поклона или завештања приватних или јавних организација и приватних лица, камате која се добија од средстава Фонда, прикупљених прилога од манифестација организованих у корист Фонда итд.

Комитет одлучује у које сврхе ће се средства из Фонда користити, али може, на основу члана 15(4), „примати прилоге који буду одређени за један одређени програм или неки специфични програм, под условом да Комитет одлучи да оствари овај програм или да спроведе тај пројект“.⁸⁹⁶ Не сме бити политичког условљавања у вези са наменом средстава која су дата као допринос Фонду.

Према члану 13(6), одлуку о употреби средстава из фонда доноси Комитет и он ће настојати да пронађе начин да се та средства повећају и предузети мере у том смислу, док се у Оперативним смерницама додаје и да Фонд за светско наслеђе, колико је то могуће, треба користити за

⁸⁹⁴ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁸⁹⁵ Operational Guidelines, 2015, параграф 256.

⁸⁹⁶ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

„мобилизацију додатних средстава међународне помоћи из других извора“.⁸⁹⁷

Како је то прописано чланом 15(3)(а), доприноси држава чланица могу да буду обавезни и добровољни, што је регулисано чланом 16, где се у првом ставу каже да ће државе чланице Конвенције редовно, сваке друге године, уплаћивати допринос чији износ, у једнаком проценту за сваку државу, одређује Генерална скупштина држава чланица Конвенције, и који неће износити више од једног процента њиховог редовног доприноса за редовни буџет Унеска. Међутим, у члану 16(2) налази се одредба о резерви на одредбу члана 16(1), по којој свака држава чланица „може, приликом депоновања својих инструмената о ратификацији, прихватању или приступању, изјавити да се [не] сматра обавезном у смислу одредбе тачке 1. ове конвенције“, односно да неће давати обавезан допринос за Фонд.⁸⁹⁸ Овом одредбом се функционисање Фонда доводи у опасност, а њени ефекти су донекле олакшани одредбом члана 16(4) по којој ће се доприноси држава које су дале изјаву из члана 16(2) достављати „редовно, најмање сваке друге године, и они не би требало да износе мање од доприноса које би биле дужне да плате да су везане одредбама из тачке 1. овог члана“.⁸⁹⁹ Очигледно је да се и овај 'добровољни' допринос мора уплаћивати редовно, најмање сваке друге године, али државе немају обавезу да уплате неки одређени износ, већ би доприноси требало да буду у висини оних које плаћају државе које уплаћују обавезни допринос, чиме се државама оставља могућност да уплате онолико колико могу. Механизам за повлачење изјаве коју је држава чланица дала у односу на члан 16(1), а на основу члана 16(2), садржан је у члану 16(3). Интересантно је видети које су државе дале изјаву на основу члана 16(2): Бразил, Бугарска, Данска, Зеленортска острва, Јужноафричка Република, Молдавија, Немачка, Норвешка, Оман, САД, Француска.⁹⁰⁰

Држава чланица која касни са уплатом обавезног доприноса, неће моћи да буде бирана за члана Комитета за светско наслеђе, како то стоји у члану 16(5), али се ова одредба неће примењивати приликом прбог избора. Слично томе, уколико је та држава већ чланица Комитета, „њен мандат ће

⁸⁹⁷ Operational Guidelines, 2015, параграф 225.

⁸⁹⁸ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74. У званичном преводу текста Конвенције грешком је у формулацији 'изјавити да се сматра обавезном' изостављена негација, односно треба да стоји 'изјавити да се не сматра обавезном'.

⁸⁹⁹ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁹⁰⁰ С. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 268, забелешка 217.

престати у тренутку када се буду вршили избори предвиђени у тачки 1. члана 8. ове конвенције“.⁹⁰¹

С обзиром да су захтеви за помоћ велики, државе чланице се одредбама члана 17 охрабрују да размотре или подрже оснивање националних, јавних или приватних фондација или удружења, који би организовали различите активности са циљем прикупљања средстава за заштиту културног и природног наслеђа. Слична одредба члана 18 позива државе чланице да подрже организовање међународних кампања за прикупљање средстава за Фонд за светско наслеђе под покровитељством Унеска, док се чланом 13(б) од Комитета за светско наслеђе захтева да тражи начине за повећање средстава Фонда и да у том смислу предузима неопходне мере.

Поред Фонда за светско наслеђе, који у ствари представља мањи део свеукупних средстава која стоје на располагању Центру за светско наслеђе, редовна Унескова буџетска издвајања за Центар, као и други фондови које Унеско стави на располагање, представљају већи део средстава од оних прикупљених из доприноса држава чланица.

Како се број добара уписаних на Листу светског наслеђа сваке године увећава, то су веће и потребе за издвајањем средстава за помоћ у очувању тих локалитета и Фонд није у могућности да им обезбеди задовољавајућу подршку. Ипак, треба истаћи да је било операција спасавања светског наслеђа и пре усвајања Конвенције. Настојања да се сачувају нека од најзначајнијих добара светског културног наслеђа, као што су Абу Симбел у Египту или Фиренца и Венеција у Италији, у ствари су дала велики подстицај усвајању Конвенције о светском наслеђу. Кампање чији је циљ био очување локалитета као што су Мохенџодаро у Пакистану, Боробудур у Индонезији или Анкор у Камбоџи, спроведене су пре него што је иједно добро било укључено на Листу светског наслеђа.⁹⁰²

Повећане потребе за средствима неопходним за очување светског наслеђа довеле су до стварања бројних јавних фондова на националном и регионалном нивоу. 'Нордијска фондација за светско наслеђе' обезбеђује подршку не само за тај регион, већ помаже и земљама у развоју; 'Афрички фонд за светско наслеђе' помаже у том делу света, а основан је иницијалним

⁹⁰¹ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁹⁰² С. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 270.

средствима Јужноафричке Републике, праћене подршком афричких (Алжир, Габон) и других држава (Индија, Кина, Холандија, Норвешка).⁹⁰³

Комитет је са своје стране делегирао Секретаријату задатак да мобилише финансијска и техничка средства да би се сачувало светско наслеђе, што обухвата развој партнерстава са приватним и јавним институцијама, у складу са Оперативним смерницама и одлукама Комитета.⁹⁰⁴ Надаље, 2002. године основана је 'Партнерска иницијатива за светско наслеђе', да би се олакшала мобилизација техничких и финансијских средстава за очување светског наслеђа.⁹⁰⁵ Партнерство је успостављено са приватним организацијама, као што је америчка јавна добротворна установа 'Фондација уједињених нација', као и са државама попут Јапана, Италије, Шпаније, Француске, Холандије и Аустралије.⁹⁰⁶ Исте године основано је и 'Партнерство за очување светског наслеђа', са циљем да се створе услови за развој партнерства не само са невладиним организацијама и цивилним друштвом, већ и са привредним сектором.⁹⁰⁷

Ипак, Фонд за светско наслеђе и даље представља главни извор средстава који Комитету стоји на располагању код пружања међународне помоћи. Да би се та средства што боље искористила, последњих година Комитет не удовољава *ad hoc* захтевима за међународну помоћ, већ се определио за процес стратешког планирања пружања помоћи.

7.11. Административни оквир

На основу члана 14 Конвенције, установљава се Секретаријат, који помаже Комитету и који именује генерални директор Унеска. Док је раније Секретаријат чинило особље стално запослено у Унеску, уз повремену помоћ особља делегираног од стране држава чланица, од 1992. године, одлуком генералног секретара Унеска створен је Центар за светско наслеђе у седишту Унеска у Паризу, као сталније административно тело које обавља функцију Секретаријата. У Оперативним смерницама наведени су основни задаци секретаријата:

„а) организација састанака Генералне скупштине и Комитета;

⁹⁰³ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 270.

⁹⁰⁴ Operational Guidelines, 2015, параграф 225.

⁹⁰⁵ World Heritage Partnership Initiative.

⁹⁰⁶ A.F. Vrdoljak, *op. cit.*, 2008, стр. 239.

⁹⁰⁷ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 270.

- б) спровођење одлука Комитета за светско наслеђе и резолуција Генералне скупштине и извештавање о њиховом извршењу;
- в) пријем, регистрација и провера комплетности, архивирање и прослеђивање релевантним саветодавним телима номинација за упис на Листу светског наслеђа;
- г) координација студија и активности у оквиру Глобалне стратегије за репрезентативну, уравнотежену и веродостојну Листу светског наслеђа;
- д) организација периодичног извештавања;
- ђ) координација и вршење реактивног мониторинга, укључујући ту и мисије Реактивног мониторинга, као и координација и учешће у Саветодавним мисијама, према потреби;
- е) координација међународне помоћи;
- ж) мобилизација ванбуџетских средстава за очување и управљање добрима светског наслеђа;
- з) помоћ државама чланицама у спровођењу програма и пројеката Комитета;
- и
- и) промовисање светског наслеђа и Конвенције путем ширења информација државама чланицама, саветодавним телима и јавности.⁹⁰⁸

Оперативне смернице наводе и неке друге улоге Секретаријата, као што је обезбеђивање информација и помоћи код номинације добара за упис на Листу светског наслеђа, што су углавном административне функције.⁹⁰⁹ Међутим, када се од Секретаријата захтева извештавање Комитета о стању очуваности неког од добара светског наслеђа које се налази у опасности, што се назива реактивни мониторинг, тај задатак има потенцијал да Секретаријат уведе у политичку арену.⁹¹⁰ Оперативним смерницама се од држава чланица на чијој територији се налазе таква добра захтева да Комитет, преко Секретаријата, обавесте о изузетним околностима или активностима које намеравају да спроведу, а које могу имати утицаја на очување добра уписаног на Листу или на његову изузетну универзалну вредност.⁹¹¹ Циљ је да се спречи потенцијално брисање добра са Листе светског наслеђа, захтевајући од територијалне државе да сарађује, како би се на најмању меру свео могући

⁹⁰⁸ Operational Guidelines, 2015, параграф 28.

⁹⁰⁹ Operational Guidelines, 2015, параграф 126.

⁹¹⁰ Operational Guidelines, 2015, параграф 169.

⁹¹¹ Operational Guidelines, 2015, пара. 169 и 172.

сукоб и да се цео процес усмери на давање подршке и сарадњу са територијалном државом на заштити светског наслеђа.

Улога Секретаријата је и да реализује глобалну стратегију за репрезентативну, уравнотежену и веродостојну Листу светског наслеђа, где Секретаријат води рачуна о приоритетима Комитета и одређује које номинације ће бити прослеђене саветодавним телима и Комитету на разматрање.

7.12. Саветодавна тела

Конвенцијом су предвиђена три саветодавна тела са значајном улогом заштите светског наслеђа и функционисању конвенционалног режима: ICCROM, ICOMOS и IUCN. Према Оперативним смерницама, улога Међународног центра за проучавање конзервације и рестаурације културних добара (ICCROM) је „да буде приоритетни партнер у обуци за културно наслеђе, прати стање очуваности добара светског културног наслеђа, прегледа захтеве за међународном помоћи које подносе државе уговорнице и даје савете и одговарајућу подршку активностима изградње капацитета“.⁹¹² Центар је основан 1959. у Риму, на основу одлуке Генералне конференције Унеска и уз пристанак италијанске владе, а јануара 2016. године је имао 135 држава чланица. Главне улоге Центра су сакупљање, изучавање и ширење информација о научним, техничким и етичким питањима везаним за конзервацију и рестаурацију културних добара; координација, подржавање и подстицање истраживања; давање савета и препорука; унапређивање, развој и спровођење програма обуке по питању конзервације и рестаурације и јачање стандарда и праксе; те подршка активностима које доприносе разумевању ове материје.⁹¹³ Улога Центра на основу Конвенције је комплементарна његовим статутарним функцијама, а то је да успостави професионалне стандарде конзервације и рестаурације добара светског наслеђа, који могу да се примењују и на мање важним локалитетима.

Међународни савет за споменике и знаменита места (ICOMOS) има улогу на основу Смерница да врши „евалуацију добара номинованих за упис на Листу светског наслеђа, праћење стања очуваности добара светског културног наслеђа, преглед захтева за међународном помоћи које подносе

⁹¹² Operational Guidelines, 2015, параграф 33.

⁹¹³ Statutes of the International Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property, <http://www.iccrom.org/eng/about/govern/statutes.htm>.

државе чланице и давање савета и подршке активностима изградње капацитета“.⁹¹⁴ Поред тога, има важну улогу и код код номинације и уписа добара на Листу светског наслеђа у опасности. Савет је основан 1965. године у Паризу, а циљ му је конзервација, заштита, рехабилитација и унапређивање споменика, група грађевина и знаменитих места на међународном нивоу.⁹¹⁵

Међународна унија за конзервацију природе и њених ресурса (IUCN) је међународно удружење које обједињује владине и невладине ентитете, са седиштем у Гланду, у Швајцарској и присутни су у преко 60 земаља. Улога јој је да врши „евалуацију добара номинираних за упис на Листу светског наслеђа, праћење стања очуваности добара светског природног наслеђа, преглед захтева за међународном помоћи које подносе државе чланице и давање савета и подршке активностима изградње капацитета“.⁹¹⁶ Такође, она доприноси Глобалној стратегији за репрезентативну, уравнотежену и веродостојну Листу светског наслеђа, али има и значајну улогу у процесу уписа добара на Листу светског наслеђа у опасности.

Улоге ових Саветодавних тела су изричито наведене и у Конвенцији, а њихов значај одражава се у одредби члана 8(3) по којој је представницима ових организација дозвољено да присуствују заседањима Комитета са саветодавном улогом. Надаље, у члану 14 се од генералног директора Унеска захтева да се у највећој мери користи услугама организација ICCROM, ICOMOS и IUCN у оквиру њихових надлежности и функција, док члан 13(7) захтева од Комитета да са овим организацијама сарађује.

Саветодавна тела су одиграла значајну улогу у процесу израде нацрта Конвенције и преговора о њеном усвајању, као и код ревизије Оперативних смерница. Њихова улога је посебно значајна у процесу повећања транспарентности у одлучивању и деполитизацији процеса доношења одлука, кроз примену јасно дефинисаних критеријума од стране независних стручњака и надгледање целог процеса у систему од стране независних тела.⁹¹⁷

У административни оквир су укључени и захтеви за подношењем извештаја од стране свих учесника, како би се имало увид у тачно вођење документације и разумевање извршених активности. Члан 29(1) Конвенције

⁹¹⁴ Operational Guidelines, 2015, параграф 35.

⁹¹⁵ ICOMOS Statutes, http://www.international.icomos.org/statutes_eng.htm .

⁹¹⁶ Operational Guidelines, 2013, параграф 37.

⁹¹⁷ A.F. Vrdoljak, The Secretariat and Support of the World Heritage Committee, у F. Francioni, F. Lenzerini (ed.), *op. cit.*, 2008, стр. 260.

прописује да државе чланице морају подносити извештаје Генералној конференцији Унеска у којима ће навести „законодавне и административне одредбе и остале мере које су предузете у циљу примене ове конвенције, као и појединости из искуства стеченог на овом пољу“.⁹¹⁸ Ово извештавање има за циљ да направи процену примене Конвенције о светском наслеђу од стране државе чланице; да направи процену да ли се изузетна универзална вредност добара уписаних на Листу одржала током времена; да обезбеди ажуриране податке о добрима светског наслеђа, како би се евидентирале промене околности и стање очуваности добара; те да се обезбеди механизам за регионалну сарадњу и размену информација и искустава између држава чланица по питању примене Конвенције и конзервације светског наслеђа.⁹¹⁹

Ово извештавање, као и одговор Комитета, је веома важно „за делотворнију дугорочну заштиту уписаних добара, као и за унапређење кредибилитета у вези са применом Конвенције“, те да се обезбеди да добра уписана на Листу не само задрже изузетну универзалну вредност, већ и да се њихова вредност увећа побољшаним истраживањем, управљањем и конзервацијом.⁹²⁰

Поред држава чланица, на основу члана 29(3) и Комитет има обавезу да подноси извештај о својим активностима на сваком од заседања Генералне конференције Унеска, док Центар за светско наслеђе подноси Генералној скупштини извештај о спровођењу одлука Комитета.⁹²¹ Осим тога, извештаји се размењују и између Центра за светско наслеђе, Комитета и Саветодавних тела по питању номинације локалитета, спровођења глобалне стратегије и извештаја о реактивном мониторингу. Ови извештаји, који су добрим делом доступни јавности, нису сами себи сврха, већ имају информативну и едукативну улогу.⁹²²

7.13. Однос Унеска и административне структуре

Однос између Унеска и административних тела створених на основу одредаба Конвенције понекад је проблематичан. Наиме, из Комитета за светско наслеђе су долазиле жалбе да је у неким ситуацијама потчињен у

⁹¹⁸ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁹¹⁹ Operational Guidelines, 2013, параграф 201.

⁹²⁰ Operational Guidelines, 2013, параграф 202.

⁹²¹ Operational Guidelines, 2013, параграф 24(ж) и 28(б).

⁹²² C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 274.

оквиру Унескове хијерархије. Ако погледамо конвенционални оквир за деловање Комитета, члан 8(1) каже да се „при Организацији уједињених нација за просвету, науку и културу образује Међувладин комитет за заштиту културне и природне баштине од изузетно високе универзалне вредности под називом Комитет за светску баштину“, тако да се на основу ове одредбе може сматрати да се налази у Унесковој хијерархијској структури.⁹²³ Ову одредбу, међутим, треба сагледати заједно са чланом 14(1) у којем стоји да „Комитету за светску баштину помаже секретаријат, који именује генерални директор Организације уједињених нација за просвету, науку и културу“, што говори о блиском односу Комитета, са једне, и Унеска и секретаријата са друге стране, док члан 29(3) прописује да Комитет има обавезу да на редовним заседањима Генералне коференције Унеска подноси извештај о својим активностима.⁹²⁴

Иако је Конвенција о светском наслеђу усвојена од стране Генералне конференције Унеска, када ступи на снагу Конвенција почиње свој властити живот и обавезујућа је за оне државе које су постале чланице Конвенције. Није обавезно да држава чланица Конвенције буде и чланица Унеска, који је само домаћин страна које преговарају о усвајању међународног уговора, тако да Генерална скупштина држава чланица Конвенције не може да обавезује треће државе. Будући да је и Унеско створен као мултилатерални уговор, одлуке Генералне конференције, Извршног одбора или Секретаријата Унеска не могу да буду обавезујуће за државе које нису чланице Унеска. Када Конвенција ступи на снагу, тамо где се стварају посебни односи између Унеска и неког тела створеног на основу Конвенције, потенцијално долази до сукоба надлежности. Стога су државе чланице Конвенције изразиле забринутост и захтевале да се јасно одреде овлашћења Комитета и других органа Унеска у погледу заштите светског наслеђа.⁹²⁵ У оваквим ситуацијама, најбољи приступ је онај по коме „однос Комитета и Генералне конференције јесте однос сарадње и координације између институција једнаког ранга“.⁹²⁶

И у функционисању Центра за светско наслеђе, који делује као секретаријат, било је проблема, јер је овај секретаријат јединствен, обзиром да

⁹²³ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁹²⁴ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁹²⁵ A.F. Vrdoljak, *World Heritage Committee and International Assistance*, у F. Francioni, F. Lenzerini (ed.), *op. cit.*, 2008, стр. 225.

⁹²⁶ F. Francioni, председавајући Комитета за светско наслеђе 1997. г., пренето из A.F. Vrdoljak, *World Heritage Committee and International Assistance*, у F. Francioni, F. Lenzerini (ed.), *op. cit.*, 2008, стр. 225.

оснивање оваквог тела није предвиђено ниједном другом конвенцијом о светском наслеђу. Пре свега, мало је смерница о улози секретаријата. Члан 14 само прописује да генерални директор Унеска, преко секретаријата, „припрема документацију Комитета и дневни ред његових састанака и спроводи његове одлуке“.⁹²⁷ Од самог оснивања Центра 1992. године, долази до интензивне дебате по питању степена његове аутономности. Неке државе чланице су захтевале већи степен аутономности, док су друге признавале да Центар има главну улогу у свеукупној имплементацији конвенција о светском наслеђу Унеска, што захтева значајан степен контроле примене конвенција. Да би се разрешила ова ситуација, генерални директор Унеска је потврдио да је Центар под његовом директном контролом и у надлежности помоћника генералног директора за културу, те да ће директор Центра координисати његове активности са активностима других сектора Унеска које су комплементарне са онима које проистичу из Конвенције.⁹²⁸

7.14. Завршне одредбе

Конвенција о светском наслеђу ступа на снагу три месеца после полагања двадесетог инструмента о ратификацији, прихватању или приступању Конвенцији, а за сваку другу државу три месеца након предаје њеног инструмента о ратификацији, прихватању или приступању (члан 33). Државе могу и да откажу учешће у Конвенцији, на основу члана 35, а отказивање ступа на снагу 12 месеци по пријему инструмента о отказивању.

Конвенција је ступила на снагу 17. децембра 1975. године и има 191 државу чланицу. СФР Југославија је постала чланица 1974. године, али је због распада државе Република Србија сукцесијом постала чланица 11. септембра 2001. године.

⁹²⁷ Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 56/74.

⁹²⁸ A.F. Vrdoljak, *The Secretariat and Support of the World Heritage Committee*, у F. Francioni, F. Lenzerini (ed.), *op. cit.*, 2008, стр. 248-249.

8. ЗАШТИТА ПОДВОДНОГ КУЛТУРНОГ НАСЛЕЂА

Правно регулисање истраживања и заштите подводног културног наслеђа је дуго било занемарено. Подводно културно наслеђе обухвата не само олупине потонулих бродова, већ укључује и остале манифестације културног наслеђа које се нађу под водом, као што су стари градови, луке или преисторијске пећинске насеобине, који су доспели под воду због подизања нивоа мора или услед тектонских поремећаја.

Историја бродолома сеже далеко у прошлост, када је човек почео да плови и када су разна пловила доспела на дно мора, океана, река и језера. Како су се развојем технологије повећале могућности коришћења ресурса мора и океана, овај важан извор за археологију и историју је доведен у опасност. Развој приобаља, полагање цеви и каблова на дну мора и океана, експлоатација нафте и гаса, те риболов, представљају претњу да се оштети или уништи подводно културно наслеђе.

Не мања претња подводном културном наслеђу су активности тзв. 'ловаца на благо'. Поред важних информација о људској историји и развоју, многе од олупина потонулих бродова садрже и материјал који има велику економску вредност, као што су накит од племенитих метала и драгог камења, редак новац, порцеланске посуде и други вредни антиквитети. Због своје економске вредности ови налази су привлачни ловцима на благо, те прети опасност да се овакво културно наслеђе изнесе на површину не марећи за важну историјску, археолошку и културну вредност коју представља, водећи рачуна само о економској добити проналазача.

Други проблем који се јавља у вези са подводним културним наслеђем јесте атрибуција олупине, односно утврђивање права власништва над олупином и њеним товаром. Уколико је до потонућа дошло у територијалним водама неке државе, ситуација се може само закомпликовати уколико приобална држава полаже право на олупину.

Још из античких времена се развијао правни режим којим се регулише вађење и спасавање подводних налаза, који се назива право спасавања. Циљ овог права је да се подстакне спасавање добара изгубљених на мору, тако што ће се од стране власника понудити великодушна награда ономе ко та добра из мора извади. Уколико се не би знао власник, пронађена добра могла су да буду додељена налазачу. Овде се водило рачуна само о економским

параметрима у вези са поновним стављањем у промет добара која су била изгубљена на мору и потом враћена, а никаква брига није вођена о археолошкој или историјској вредности олупине или пронађених артефаката. Како је временом дошло до развоја подводне археологије као науке, могућност права налазача и права спасавања да одговоре овим захтевима је доведена у питање.

Важно питање код примене права налазача и права спасавања јесте где је подводно културно наслеђе пронађено. Кроз историју су моћне државе настојале да контролишу делове океана као да су део њиховог територија. Да би се регулисало питање контроле овог пространства, 1982. године је усвојена Конвенција Уједињених нација о праву мора (UNCLOS), којом су делови мора подељени у зоне са различитим нивоом контроле државе. Док држава има право да у територијалним водама одређује правни и регулаторни режим по питању подводног културног наслеђа, ван територијалних вода ниједна држава не може да има искључиву контролу над културним наслеђем које је ту пронађено.

Будући да UNCLOS само оквирно регулише пространства мора и океана, временом су усвојени други међународноправни инструменти којима се регулишу специфична питања. Тако је 1989. године усвојена Међународна конвенција о трагању и спасавању на мору, а 2001. године усваја се, под окриљем Унеска, Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, која је ступила на снагу јануара 2009. године.

Још у време античке Грчке, око 500. г. п. н.е., као одговор на потребу да се развије систем награђивања оних који успеју да власнику врате добра изгубљена у бродоломима или приликом одбацивања вишка товара у олујама приликом транспорта на мору, развијен је такозвани Родоски поморски кодекс, од којег није сачуван ниједан примерак, али су сачувани његови делови укључени у Римско право, као и у средњовековне поморске кодексе. Општи принцип садржан у свим овим кодексима јесте да се спасилац има наградити делом вредности спасеног товара, где је већа награда била уколико је товар извађен из веће дубине. Иако је већина акција спасавања била подстакнута економском добити, у време ренесансе јавља се занимање и за некомерцијалне активности те врсте, па је 1446. године Леон Батиста Алберти, као и његов следбеник Франческо Демарки, извадио

материјал са два потонула римска брода из језера Неми у Италији, због властитог занимања за историју.⁹²⁹

8.1. Подела морских појасева

За изучавање и разумевање међународноправних одредаба које се односе на заштиту подводног културног наслеђа, неопходно је упознати се са правном структуром и обавезама држава које прописује UNCLOS, који морско пространство дели на осам зона: унутрашње воде, територијално море, архипелашко море, спољни морски појас, епиконтинентални појас, искључиву економску зону, слободно море и међународну зону.⁹³⁰

У члану 8. UNCLOS, *унутрашње воде* су дефинисане као делови морске површине који леже од полазне линије за мерење територијалног мора у смеру копна и обухватају заливе, затворена мора, реке и канале, морске луке и море између линије ниске воде и највишег нивоа мора.⁹³¹

Територијално море обухвата морски простор, укључујући ту и морско дно и ваздушни простор, који се од полазне линије протеже највише 12 наутичких миља у ширину. Овде државе имају пуни суверенитет који се састоји у законодавној власти, те полицијској и судској надлежности, санитетском и царинском надзору, искључивом праву на коришћење поморског богатства и контролом прелета ваздушног простора. Страни бродови имају право на нешкодљив пролаз овим морским појасом, што је ограничење суверености које је обалној држави наметнуто у складу са међународним правом (чл. 17-38 UNCLOS).⁹³²

Архипелашко море је установа уведена у UNCLOS 1982. године, чиме се изашло у сусрет острвским државама и код њеног нормирања се „полази од појма удаљеног или океанског архипелага под којим подразумева групу острва, укључујући делове острва, воде које их спајају и друге природне елементе који су тако тесно повезани да чине географску, економску и политичку целину или који се историјски сматрају целином“.⁹³³ Државе које су у целости састављене од једног или више таквих архипелага могу да прокламују архипелашко море, које обухвата морски појас између острва и

⁹²⁹ J. Blot, *Underwater Archaeology: Exploring the World Beneath the Sea*, London, Thames and Hudson, 1995, стр. 14, преузето из С. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 289.

⁹³⁰ Б. Јанковић, З. Радивојевић, *op. cit.*, 2005, стр. 138.

⁹³¹ *Ibid.*, стр. 138.

⁹³² Б. Јанковић, З. Радивојевић, *op. cit.*, 2005, стр. 139-143; P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2002, стр. 3.

⁹³³ Б. Јанковић, З. Радивојевић, *op. cit.*, 2005, стр. 143.

теиторијалног мора или између унутрашњих морских вода и територијалног мора архипелашке државе.⁹³⁴

Спољни морски појас је део мора који се наставља на територијално море у ширини од највише 12 наутичких миља и којим се ствара прелазни простор између територијалног мора, где државе имају пуну надлежност, и слободне отвореног мора. У спољном појасу државе имају право да врше надзор да би спречиле кршење њихових царинских, фискалних или здравствених прописа или закона о усељавању или исељавању.⁹³⁵

Епиконтинентални појас представља простор који обухвата морско дно и подземље који се до одређене дубине или удаљености протежу изван територијалног мора обалне државе. Према решењу усвојеном у UNCLOS, овај појас се простире „преко читавог природног продужетка копненог подручја до спољног руба континенталне ивице, или до удаљености од 200 наутичких миља, рачунајући од полазних линија од којих се мери ширина територијалног мора где спољни руб континенталне ивице не досеже до те удаљености“.⁹³⁶ На епиконтиненталном појасу налазе се остаци људског стварања и активности кроз векове, нпр. потонули бродови, потошњени градови и луке, преисторијске насеобине итд.⁹³⁷ Разграничење епиконтиненталног појаса држава са супротним обалама или обалама које се додирују, врши се на основу међународног права, односно извора који су изложени у члану 38. Статута Међународног суда правде. Обална држава има суверено право истраживања и искоришћавања природних богатстава епиконтиненталног појаса, а ако она не предузима такве активности, нико нема право да предузима такве делатности без пристанка обалне државе.⁹³⁸

Искључива економска зона мери се од полазних линија, а крајња граница до које се може прогласити износи 200 наутичких миља. Над овом зоном држава нема пуни суверенитет, али не представља ни море које је слободно за све државе, већ је подвргнута посебном правном режиму који је на прелазу између територијалног и отвореног мора. У овој зони држава има право да истражује и искоришћава жива и нежива природна богатства морског дна, подземља и вода изнад њега, те да врши научна истраживања и активности на заштити и очувању морске средине. За разлику од епиконтиненталног

⁹³⁴ Б. Јанковић, З. Радивојевић, *op. cit.*, 2005, стр. 143.

⁹³⁵ *Ibid.*, стр. 144-145; Р.Ј. О'Кеefe, *op. cit.*, 2002, стр. 3.

⁹³⁶ Б. Јанковић, З. Радивојевић, *op. cit.*, 2005, стр. 145.

⁹³⁷ Р.Ј. О'Кеefe, *op. cit.*, 2002, стр. 2.

⁹³⁸ Б. Јанковић, З. Радивојевић, *op. cit.*, 2005, стр. 146.

појаса, држава мора искључиву економску зону прогласити унутрашњим правним актом или међународним уговором.⁹³⁹

Отворено или слободно море јесте морска маса, као и ваздушни простор изнад ње, укључујући и спољни морски појас, уколико држава није прогласила искључиву економску зону, који се простире ван граница јурисдикције и суверености обалних држава. То значи да отворено море обухвата све делове мора који нису укључени у искључиву економску зону, територијално море или унутрашње воде државе, односно архипелашко море (UNCLOS, члан 86). Овај простор и његови ресурси представљају заједничко добро човечанства и ниједна држава не може да врши суверену власт над њим или његовим ресурсима, нити присвојити било који његов део. Морско дно и подземље које се налази изван јурисдикције обалних држава, међутим, чини *међународну зону* која има статус заједничког добра човечанства, чије истраживање и искоришћавање њених богатстава мора да буде у интересу целе међународне заједнице и ради добробити целог човечанства. Међутим, како би се изашло у сусрет захтевима водећих индустријских земаља, усвојен је Споразум о спровођењу дела Конвенције, којим је овим државама омогућено да преко својих предузећа или мултинационалних компанија остваре већи утицај у овој области.⁹⁴⁰ Државе у развоју су прихватиле овакав развој догађаја, којим је омогућено да и водеће индустријске силе приступе Конвенцији о праву мора.

Развој правног оквира пратио је и технолошки развој, који је омогућио да се врши истраживање подморја на дубинама од преко 6000 метара, односно највећи део океанског дна, уз коришћење справа великих могућности и ефикасности у истраживању, чиме је омогућено да се на површину изнесу бројни артефакти пронађени на потонулим бродовима, те да се прикупе бројне информације којима се расветљава историја и култура човечанства.

8.2. Развој правног оквира

Још у време античке Грчке, око 500. г. п. н.е., као одговор на потребу да се развије систем награђивања оних који успеју да власнику врате добра изгубљена у бродоломима или приликом одбацивања вишка товара у

⁹³⁹ Б. Јанковић, З. Радивојевић, *op. cit.*, 2005, стр. 146-147.

⁹⁴⁰ Б. Јанковић, З. Радивојевић, *op. cit.*, 2005, стр. 148; P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2002, стр. 4.

олујама приликом транспорта на мору, развијен је такозвани Родоски поморски кодекс, од којег није сачуван ниједан примерак, али су сачувани његови делови укључени у Римско право, као и у средњовековне поморске кодексе. Општи принцип садржан у свим овим кодексима јесте да се спасилац има наградити делом вредности спасеног товара, где је већа награда била уколико је товар извађен из веће дубине.

Развојем археологије и повећаним интересовањем археолога за подводне археолошке налазе и налазишта, долази и до развоја посебне гране ове науке – подводне археологије, нарочито од средине двадесетог века када развојем технологије долази до употребе ронилачке опреме која је морске дубине учинила приступачнијима. Међутим, оваквим развојем су подводна археолошка налазишта постала доступна и бројним спортским рониоцима и другим авантуристима, а и компаније специјализоване за операције спасавања на мору све више почињу да се баве олупинама потонулих бродова. На овај начин долази до поделе ових активности на археолошка ископавања и операције спасавања.⁹⁴¹

Успешна подводна археолошка ископавања, која служе као пример добре научне праксе, укључују ископавање брода *'Batavia'* холандске Источноиндијске компаније који је потонуо код обала западне Аустралије 1629. године, или британског ратног брода *'HMS Pandora'*, потонулог 1791. године код обала Квинсленда у Аустралији, затим ископавање брода *'Vasa'* у луци Штокхолма, у Шведској и викингских бродова код Скулделева у Данској.⁹⁴²

Са друге стране, имамо примере других операција вађења материјала са дна мора, мотивисаних пре свега економском добити очекиваном од пронађених артефаката. На пример, ковани новац пронађен на олупини брода *'Duoro'* код обала Шпаније продат је за 1,5 милиона фунти, док је материјал извађен из олупине брода *'Cazador'* донео налазачима 50 милиона америчких долара! Овакве операције спасавања врше се најчешће од стране приватних компанија или појединаца, али постоје и компаније у власништву држава које се баве овом делатношћу, као нпр. компанија *Visal* у власништву вијетнамске државе.⁹⁴³ На жалост, многе операције вађења које су мотивисане легендама о благу садржаном на олупинама бродова, имале су за резултат

⁹⁴¹ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 291-292.

⁹⁴² C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 292; P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2002, стр. 6-7.

⁹⁴³ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 292-293.

уништавање артефаката од важности за историју и археологију, а да није пронађен никакав материјал који би донео значајну економску добит.

Први међународноправни инструмент који се бавио заштитом подводног културног наслеђа биле су Унескове Препоруке о међународним принципима примењивим на археолошка ископавања из 1956. године, којима је археолошко ископавање дефинисано као „било какво истраживање чији је циљ откривање објеката археолошког карактера, било да то истраживање укључује ископавање земље или систематско истраживање њене површине, или се врши на дну или у подземљу унутрашњих или територијалних вода државе чланице“.⁹⁴⁴

Конвенција УН о праву мора (UNCLOS), о чијем развоју и усвајању се преговарало од 1974-1982 године, ступила је на снагу 16. новембра 1994. године, а садржи два члана који се односе на подводно културно наслеђе. У члану 149. каже се да се „[с]ви предмети археолошке и историјске природе нађени у Зони ... чувају или се њима располаже ради добробити целокупног човечанства, посебно узимајући у обзир право првенства државе или земље порекла, или државе културног порекла, или државе историјског и археолошког порекла“.⁹⁴⁵ Као што можемо да видимо из текста, примена овог члана ограничена је на међународну зону, а тешко је протумачити значење израза 'чување', односно, 'располагање' предметима. Први израз би требало да се односи на смештање предмета у одговарајућу институцију где би био сачуван или изложен, али је збуњујуће шта би, као алтернатива, требало да значи располагање предметима. Неки од аутора сматрају да би се располагање предметима требало тумачити као њихово уклањање са морског дна, како би се могли искоришћавати вредни природни ресурси, као што је нафта.⁹⁴⁶ Осим тога, како би требало да се дефинише право првенства држава, односно земаља, у односу на порекло пронађених предмета, будући да је концепт државе релативно новијег датума? Да ли би то требало да значи да се модерне државе идентификују са културама које потичу са њиховог територија, али немају никаквих других веза? Ова питања остају без јасног одговора и одредба је подложна различитим тумачењима.

⁹⁴⁴ Recommendation on International Principles Applicable to Archaeological Excavations, UNESCO, 1956, тачка 1 (прев. аут.).

http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13062&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html .

⁹⁴⁵ UNCLOS, 1982, члан 149 (прев. аут.).

⁹⁴⁶ L.V. Prott, P.J. O'Keefe, *Law and the Cultural Heritage: Volume I, Discovery and Excavation*, Abingdon: Professional Books Ltd., 1984, стр. 98.

Чланом 303. који је насловљен 'Археолошки и историјски објекти пронађени на мору', прописују се у првом ставу опште обавезе држава чланица, „да ће штитити предмете археолошке и историјске природе пронађене у мору, те да сарађују у ту сврху“.⁹⁴⁷ Под предметима 'археолошке природе' вероватно се мисли на предмете за које се археолошком интерпретацијом може утврдити да су од важности за човечанство. Слично томе, предмети 'историјске природе' су они који се могу повезати са историјом човечанства, али нигде није дефинисано шта се тачно сматра историјским, односно о коликој старости пронађеног предмета говоримо? Неки аутори, попут Оксмана (Oxman), предлажу 1453. годину, када је Цариград пао у руке Турака, као временску границу након које се предмети не би сматрали историјским.⁹⁴⁸ Овакво тумачење свакако не би требало прихватити.

Члан 303(2) прописује да „[с]а циљем надзирања промета таквим предметима, обална држава може, примењујући члан 33, претпоставити да би њихово вађење с морског дна у појасу на који се односи тај члан, без њеног одобрења, проузроковало кршење закона и других прописа наведених у том члану, на њеном територију или у територијалном мору“.⁹⁴⁹ Будући да се члан 33. односи на спољни морски појас, у којем државе имају право да врше надзор са циљем спречавања кршења својих царинских, фискалних, санитарних и имиграционих прописа, није јасно на који начин би могле да предузму мере у погледу вађења археолошког материјала. И поред тога, заштита коју пружа овај члан односи се само на вађење предмета, те држава не би имала право да контролише друге активности, као што су намерно или случајно уништавање таквих предмета у настојању да се исти пронађу, одлагање отпада на таквим локалитетима, употреба дубинских мрежа и томе слично.⁹⁵⁰ Домен примене члана 303(2) остаје нејасан, будући да су неке од држава прошириле примену својих закона о културном наслеђу на спољни морски појас.⁹⁵¹

У члану 303(3) се каже да „[н]ишта у овом члану не дира у права оних власника чији се идентитет може утврдити, право спасавања на мору или у

⁹⁴⁷ UNCLOS, 1982, члан 303(1) (прев. аут.).

⁹⁴⁸ В.Н. Oxman, *The Third United Nations Conference on the Law of the Sea: The Ninth Session* (1980), *American Journal of International Law*, стр. 211 и 241, 1981, преузето из Р.Ј. О'Кефе, *op. cit.*, 2002, стр. 17-18.

⁹⁴⁹ UNCLOS, 1982, члан 303(2) (прев. аут.).

⁹⁵⁰ Р.Ј. О'Кефе, *op. cit.*, 2002, стр. 18.

⁹⁵¹ Француска, Тунис, Холандија, Јужна Африка, САД; преузето из С. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 328.

друга правила поморског права, или у законе и праксу у вези културне размене“.⁹⁵² Будући да су државе дужне да заштите предмете на које се односи овај члан, право о спасавању на мору треба да се примењује тако да се обезбеди таква заштита. Међутим, традиционално право о спасавању на мору не тражи од спасиоца да тражи од обалне државе дозволу за вршење својих активности у спољном морском појасу, тако да држава не може да обезбеди да је подводно културно наслеђе сачувано када је преузето од спасиоца. Међутим, члан 303(2) омогућује државама да регулишу ово питање тако да она може да постави захтев да се мора тражити дозвола обалне државе, што је у колизији са одредбом члана 303(3) о потврди примене права о спасавању на мору.⁹⁵³

У члану 303(4) се каже да „[о]вај члан не дира у друге међународне споразуме и правила међународног права о заштити предмета археолошке и историјске природе“.⁹⁵⁴ Сматра се да је ова одредба 'сачувала образ' овог дела UNCLOS, јер „оставља отворен пут за специфичан споразум о подводном културном наслеђу“.⁹⁵⁵

Усвајање UNCLOS представља једно од највећих достигнућа држава у стварању међународног права двадесетог века, али је очигледно да се широким и двосмисленим одредбама чл. 149. и 303. не пружа значајна заштита подводног културног наслеђа. Одредбе се односе на спољни морски појас и међународну зону, те се ствара правни вакуум у погледу заштите подводног културног наслеђа у искључивој економској зони и епиконтиненталним појасу. Ипак, UNCLOS садржи неке основне примењиве принципе, а то су да државе имају обавезу да штите подводно културно наслеђе у поморским зонама ван њихове надлежности, да се та обавеза извршава за добробит човечанства и да су у њеном извршењу државе дужне да сарађују.⁹⁵⁶

Још за време преговора о усвајању UNCLOS, у Савету Европе је уочено да ће одредбе које се односе на подводно културно наслеђе бити опште и површне, те је његов Комитет за образовање и културу припремио 1978. године извештај у којем је садржана и препорука 848, којом се од

⁹⁵² UNCLOS, 1982, члан 303(3) (прев. аут.).

⁹⁵³ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 328.

⁹⁵⁴ UNCLOS, 1982, члан 303(4) (прев. аут.).

⁹⁵⁵ L.V. Prott, P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 1984, стр. 105

⁹⁵⁶ C. Forrest, *A New International Regime for the Protection of Underwater Cultural Heritage*, 2002, 51(3) *International and Comparative Law Quarterly* 511-554.

Парламентарне скупштине Савета Европе захтева да препоручи Савету министара да сачини нацрт европске конвенције, те да државе чланице ревидирају постојеће законодавство, како би оно било у складу са препорукама садржаним у извештају.⁹⁵⁷ Најважније препоруке биле су да дефиниција подводног културног наслеђа обухвати све што је укључено у заштитни режим по питању културног наслеђа на копну, како би се избегле празнине у режиму заштите, те да треба да буду обухваћени сви објекти старији од 100 година, уз могућност да се укључе и други објекти од историјске важности; да се територијална надлежност држава прошири до границе од 200 наутичких миља; да се постојеће право о спасавању на мору не примењује на подводно културно наслеђе; те да се сачини нацрт Европске конвенције о заштити подводног културног наслеђа. Конвенција је поднета Савету министара у марту 1985. године, али никада није усвојена због неслагања између Грчке и Турске око територијалног домена примене.

Савет Европе се овом питању вратио 1992. године у Европској конвенцији о заштити археолошког наслеђа, где се у члану 1. археолошко наслеђе дефинише као „сви остаци и објекти и било какви други трагови човечанства из прошлих епоха ... који се налазе у било ком подручју у надлежности држава чланица“.⁹⁵⁸

Парламентарна скупштина Савета Европе 2000. године усваја Препоруку 1486 о поморском и речном наслеђу, којим се Савету министара препоручује да се укључи у Унесков рад на усвајању међународне конвенције о подводном културном наслеђу.⁹⁵⁹

По усвајању UNCLOS, сазвана је и дипломатска конференција у организацији специјализоване агенције УН - Међународне поморске организације (ИМО - International Maritime Organisation), на којој је разматрана већ застарела Конвенција о спасавању на мору из 1910. године, која због ондашњег степена развоја технологије није имала за циљ регулисање спасавања историјских олупина, већ је била ограничена на спасавање бродова који плове морима и налазе се у опасности. Нова Међународна конвенције о спасавању на мору усвојена је 1989. године и она се не бави директно спасавањем историјских олупина, већ се може

⁹⁵⁷ The Underwater Cultural Heritage: Report of the Committee on Culture and Education, Parliamentary Assembly, Council of Europe (Doc. 4200, Strasbourg, 1995), стр. 87.

⁹⁵⁸ European Treaty Series No. 143.

⁹⁵⁹ Doc. 8867, Strasbourg, 2000.

примењивати код подводног културног наслеђа, уколико није изричито искључена њена примена, будући да су државе имале могућност стављања резерве на основу члана 30(1)(г) да не примењују конвенцију када добра која су у питању представљају поморска културна добра од археолошког или историјског значаја и која се налазе на дну мора.⁹⁶⁰ За државе које нису ставиле резерву на члан 30(1)(г) и не намеравају да постану чланица Конвенције о заштити подводног културног наслеђа, Конвенција о спасавању на мору представља међународноправни режим примењив на подводно културно наслеђе у међународним водама. Конвенција је углавном заснована на приватном праву (веровало се да ће се избегавањем јавноправног аспекта већи број земаља привући да приступе Конвенцији) и њоме се регулишу односи између спасилаца и оних са којима улазе у операцију спасавања.⁹⁶¹

Паралелно са овим процесом, Комитет за право културног наслеђа Асоцијације за међународно право (ILA – International Law Association) врши 1988. године ревизију мера за очување подводног културног наслеђа у међународним водама и закључује да је неопходно усвајање посебне конвенције, како би се превазишли недостаци у одредбама UNCLOS и потешкоће које су тиме изазване. Године 1994. усваја се нацрт конвенције који карактеришу три стратегије које одсликавају предлог конвенције Савета Европе. Прво, предвиђа се заштита подводног културног наслеђа које је напуштено од власника, како би се избегли било какви проблеми у вези са приватним власништвом; друго, заштитни режим се заснива на надлежности обалне државе и протеже 200 наутичких миља од полазне линије, уз могућност стварања зоне културног наслеђа; и треће, искључује се примена међународног права о спасавању на мору. У додатку нацрта налазила се Повеља о заштити и управљању подводним културним наслеђем, коју је сачинио ICOMOS и у којој су садржани стандарди подводне археологије. Будући да је ILA невладина организација, коначан нацрт конвенције је предат на разматрање Унеску.⁹⁶²

8.3. Конвенција о заштити подводног културног наслеђа из 2001. године

Будући да је Унеско већ дуже време разматрао питање заштите подводног културног наслеђа и 1993. године поднео захтев генералном

⁹⁶⁰ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 330-331.

⁹⁶¹ *Ibid.*, стр. 331.

⁹⁶² *Ibid.*, стр. 332.

директору да се изради студија изводљивости о усвајању новог међународноправног инструмента, чекало се да ПЛА заврши нацрт конвенције пре него што је студија изводљивости поднета Извршном одбору Унеска. Приликом израде студије уочено је да нацрт ПЛА, иако је давао основу за даља разматрања код усвајања конвенције, није адекватан и да захтева озбиљну дораду, те да ће бројна кључна питања морати да се подробније истраже. После бројних нацрта и састанака конвенција је усвојена 2001. године. Иако је генерални директор инсистирао да нацрт конвенције буде усвојен консензусом, то није било могуће постићи и нацрт је усвојен већином гласова и предат 31. Генералној конференцији Унеска, на којој је 2. новембра 2001. године и усвојена.⁹⁶³

С обзиром да је првенствени циљ Конвенције очување подводног културног наслеђа, што може да буде остварено само уз примену одговарајућих научних техника, и као одговор на иницијативу Унеска да се уради нацрт Конвенције, ICOMOS је израдио нацрт 'Повеље о заштити и управљању подводним културним наслеђем'. Повељом су постаљени стандарди за подводна археолошка ископавања и обрађују се питања као што су: израда пројектне документације, методологије и технике истраживања, постављање временског оквира за извођење пројекта, неопходне компетенције и квалификације ангажованог особља, конзервација материјала и надзор над локалитетом, управљање архивом пројекта и објављивање резултата пројекта. Ови стандарди су били прихватљиви за већину држава, осим за ретке изузетке. Међутим, Повеља, будући да ју је припремио ICOMOS, као невладина организација, није могла да буде међународни уговор, нити да буде у додатку неког међународног уговора. Једино решење је било да се о одредбама Повеље преговара у оквиру процеса који је водио Унеско код усвајања Конвенције. Тако је настао Анекс који садржи одредбе сличне, али не и идентичне онима у Повељи. Укључивање ових одредаба у Конвенцију верификовано је чланом 33 Конвенције у којем се каже да „[п]равила садржана у Анексу конвенције чине њен интегрални део и позивање на Конвенцију укључује и позивање на правила, осим ако је изричито другачије наведено“.⁹⁶⁴

⁹⁶³ С. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 332-333. За усвајање конвенције гласало је 87 држава, 4 су биле против (Руска Федерација, Норвешка, Турска и Венецуела), док их се 15 уздржало од гласања.

⁹⁶⁴ <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/underwater-cultural-heritage/2001-convention/official-text/>. Будући да Република Србија није чланица Конвенције о заштити подводног

Да би се олакшала примена Конвенције, августа 2015. године усвојене су, на Састанку држава чланица, Оперативне смернице за заштиту подводног културног наслеђа. Оперативне смернице нису ни нови споразум, нити се њима допуњује или тумачи Конвенција, већ се само дају практична упутства.⁹⁶⁵

8.3.1. Домен примене конвенције

Да би се одредбе Конвенције примењивале на подводно културно наслеђе у одређеним подручјима, неопходно је одредити који се то објекти или локалитети сматрају подводним културним наслеђем, те које се активности регулишу Конвенцијом и на којим географским подручјима.

8.3.1.1. Дефиниција подводног културног наслеђа

Имајући у виду комплексност самог појма културно наслеђе, јасно је да ни дефинисање објеката, локалитета или других физичких ентитета који се сматрају подводним културним наслеђем није било једноставно. Подводно културно наслеђе дефинисано је у члану 1:

„1. (а) *»Подводно културно наслеђе«* означава сваки траг људског постојања културног, историјског или археолошког карактера, који се налази делимично или потпуно под водом, повремено или стално, најмање 100 година, попут:

- (i) локалитета, структура, грађевина, артефаката и људских остатака, заједно са њиховим археолошким и природним окружењем;
- (ii) пловила, ваздухоплова, других превозних средстава или њихових делова, њиховог терета или другог садржаја, заједно са њиховим археолошким и природним окружењем; и
- (iii) објеката преисторијског карактера.

(б) Цевоводи и каблови постављени на морско дно не сматрају се подводним културним наслеђем.

културног наслеђа из 2001. године, текст Конвенције је преузет са веб странице Унеска. Превод текста Конвенције је ауторов.

⁹⁶⁵ Resolution 6/MSP 4 и 8/MSP 5; <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/underwater-cultural-heritage/2001-convention/operational-guidelines/>.

(в) Друге инсталације положене на морско дно, осим каблова и цевовода, које су још увек у употреби, не сматрају се подводним културним наслеђем.⁹⁶⁶

Као што видимо, подводно културно наслеђе је широко дефинисано и више се водило рачуна о томе где се то наслеђе налази, него о томе шта га заправо чини. Израз 'сваки траг људског постојања' обухвата све објекте који пружају доказе и информације о људској прошлости, који се затим квалификују на основу три критеријума. Први је да су то објекти 'културног, историјског или археолошког карактера'. За време преговора о усвајању Конвенције, било је неслагања око тога да ли дефиниција треба да буде свеобухватна, односно да се примењује на све трагове људског постојања, или само на оне које су од културног, историјског или археолошког значаја. На крају је прихваћено да овај последњи критеријум буде укључен у дефиницију. Није сасвим јасно колики је значај ове одредбе, будући да многе од држава сматрају да све што се налази под водом дуже од 100 година има те карактеристике, па је државама чланицама остављено да материјални аспект домена примене тумаче према неком критеријуму којим ће ограничити примену Конвенције на оне објекте које сматрају значајним.⁹⁶⁷

Друго, дефиниција се фокусира на окружење у којем се подводно културно наслеђе може наћи, а то је да се налази 'делимично или потпуно под водом, повремено или стално'. Употреба ова четири критеријума била је нужна, јер иако се највећи део подводног културног наслеђа стално налази под водом, у неким ситуацијама оно се налази у плитким водама или у подручјима где имамо велике варијације између плиме и осеке. Тако можемо имати ситуацију где се због промена у нивоу мора неки објекат повремено и делимично налази изван воде, док се у неком другом случају због мале дубине мора објекат стално налази делимично изван воде.

И трећи је темпорални елемент, а то је да је подводно културно наслеђе само оно које се под водом налази најмање 100 година. Овде може да настане проблем јер није јасно од када тај период треба да се рачуна. Будући да је један од главних циљева конвенције да се промовише конзервација *in situ*, ово време би вероватно требало рачунати од почетка било каквих активности усмерених на очување подводног културног наслеђа, а не од њиховог открића, односно рачунање времена треба да иде у корист наслеђа које је у

⁹⁶⁶ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 1.

⁹⁶⁷ С. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 334.

питању.⁹⁶⁸ Овим критеријумом су, на пример, искључене олупине бродова потонулих или потопљених у Другом светском рату, али оне могу да буду заштићене посебним домаћим законима, ако држава то сматра за сходно.

Потом се наводе врсте објеката које служе као примери за које је највероватније да буду нађени под водом, што не представља исцрпну листу добара. Наведени су примери подводног културног наслеђа који ће се најчешће наћи под водом, односно локалитети, структуре, грађевине и артефакти, као и људски остаци, што је од посебног значаја за ширу јавност, односно због информација које пружају за науку у погледу начина живота на пловилу у време када је потонуо.

Државна пловила и ваздухоплови су у члану 1(8) Конвенције дефинисани као „ратни бродови, те друга пловила и ваздухоплови који су у власништву, којима управља и које користи држава, а који су у доба потонућа били коришћени само у некомерцијалне сврхе државе, који су као такви идентификовани, те који испуњавају услове дефиниције подводног културног наслеђа“.⁹⁶⁹ У погледу заштите ратних и других бродова у власништву државе, у нацрту конвенције који је поднела ИЛА, као и у ранијем нацрту Унеска, предложено је да Конвенција буде примењива само на напуштено подводно културно наслеђе. Међутим, за време преговора у оквиру Унеска, одустало се од овог ограничавајућег критеријума, чиме су пловила у власништву државе обухваћена Конвенцијом. Овим је доведена у питање искључива надлежност државе над пловилима у њеном власништву, те су неке од држава, као нпр. САД, Уједињено краљевство и Шпанија, захтевале да се оваква пловила искључе из режима примене Конвенције.

UNCLOS прописује апсолутни имунитет пловила у власништву државе, где се у члану 95 каже да „[р]атни бродови уживају на отвореном мору потпуни имунитет од јурисдикције сваке друге државе осим државе заставе“, док према члану 96 „[б]родови у власништву државе или којима се она користи, а намењени су само за владину нетрговачку службу, уживају на отвореном мору потпуни имунитет од јурисдикције сваке друге државе осим државе заставе“.⁹⁷⁰ Имуитет се протеже и на спасавање ових бродова, будући да нису обухваћени Конвенцијом о спасавању на мору из 1989. године.

⁹⁶⁸ С. Forrest, *op. cit.*, 2002.

⁹⁶⁹ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 1(8).

⁹⁷⁰ UNCLOS, 1982, члан 95-96 (прев. аут.).

Овде се поставља питање: да ли државе имају надлежност над пловилима и када потону? Поморске државе свакако се противе довођењу у питање њихове надлежности над државним пловилима која су потонула у релативно скорије време. Међутим, то не би било примењиво на пловила у власништву државе која потпадају под дефиницију подводног културног наслеђа, јер без обзира на то да ли је пловило било коришћено у војне сврхе, или је било у власништву државе или се она њиме користила, оно и даље може да буде од историјског или археолошког значаја. Циљ Конвенције је да се уз примену одговарајућих археолошких поступака код потонулих пловила, очува подводно културно наслеђе, па не постоји довољно добар разлог да ова пловила не буду обухваћена одредбама Конвенције.⁹⁷¹

Посебан проблем представља примена принципа имунитета на пловила потонула у давним временима, јер олупина може да буде толико стара да се на њу не може применити концепт државе у међународном праву, те ниједна од држава не може да тврди да је држава заставе. Осим тога, некадашња држава заставе можда више не постоји као засебан ентитет, већ је подељена у мање државе, или је пак укључена у неку већу државу. На крају, некада је веома тешко утврдити историјске чињенице у погледу власништва над пловилом.⁹⁷²

Будући да су многа државна пловила ратни бродови потопљени у борби, уз губитке у људству, они или не би требало да се дирају или би им требало одати дужно поштовање. Ратни бродови потонули у последњих 100 година не потпадају под режим Конвенције и било каква активност по питању тих пловила у међународним водама морала би да буде регулисана билатералним или мултилатералним уговором. Што се тиче пловила потонулих пре више од 100 година, она могу да буду сматрана ратним гробљем, а да ли ће бити означена као таква зависиће од разлога. На њима највероватније нема људских остатака и вршење археолошког истраживања ових пловила неће узнемирити посмртне остатке, док ће у случају да постоје посмртни остаци, они бити премештени уз дужно поштовање и у складу са правилима садржаним у Анексу Конвенције.⁹⁷³ И члан 2(9) Конвенције

⁹⁷¹ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 336-337.

⁹⁷² *Ibid.*, стр. 337.

⁹⁷³ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 338.

захтева од држава чланица да са људским остацима који се налазе у мору поступају са дужним поштовањем.⁹⁷⁴

У 'трагове људског постојања' укључени су и објекти преисторијског карактера. Током преговора је вођена расправа о томе да ли палеонтолошки материјал треба да буде укључен у дефиницију подводног културног наслеђа, јер се налази и у дефиницији културног наслеђа у Унесковој Конвенцији из 1970. године (види поглавље 6), као и у многим националним законима о заштити културног наслеђа. Међутим, добар део палеонтолошког материјала нема везе са развојем човека, те је постигнут компромис да се укључе 'објекти преисторијског карактера', у које су свакако укључене различите алатке које су израдили и користили људи, њихова насеља и разни артефакти.⁹⁷⁵

На крају, из дефиниције подводног културног наслеђа се искључују цевоводи и каблови положени на дну мора. Први телеграфски кабл положен је 1850. године између Енглеске и Француске, а након тога, 1858. године, између Ирске и Њуфаундленда.⁹⁷⁶ Данас је свет премрежен кабловима и јасно је да би, на основу дефиниције, они који су међу првима постављени били обухваћени дефиницијом подводног културног наслеђа. Међутим, каблови и цевоводи су изричито изузети из дефиниције чланом 1(б), највероватније због тога што то није било у интересу индустрији каблова.

Дефиницијом нису обухваћене ни друге инсталације положене на дно мора које су још увек у употреби. Једном, када више не буду у употреби и буду остављене *in situ*, овакве инсталације би биле укључене у дефиницију, под условом да је задовољен временски услов.

8.3.1.2. Географски домен примене

Иако је нацртом ПА предвиђено да се Конвенција примењује на подводно културно наслеђе у међународним водама, будући да се сматрало да у територијалним и унутрашњим водама држава има апсолутни суверенитет, за време преговора у оквиру Унеска договорено је да се Конвенција примењује на све поморске зоне, нарочито у територијалним водама. Неке од држава су захтевале да се њена примена прошири и на унутрашње воде држава чланица, односно језера, фјордове и реке. Овде је,

⁹⁷⁴ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 2(9).

⁹⁷⁵ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2002, стр. 44.

⁹⁷⁶ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2002, стр. 45.

очигледно, дошло до неспоразума око тога шта се сматра унутрашњим водама. Наиме, према члану 8 UNCLOS унутрашње воде су оне 'које се налазе од полазне линије територијалног мора у смеру копна', те имају искључиво поморски карактер и не укључују реке и језера. Државе, међутим, имају право да, приликом ратификације, прихватања, одобравања или приступања Конвенцији, или након тога у било које време, дају изјаву да ће одредбе Конвенције примењивати и на унутрашње воде које нису поморског карактера, што је и прописано чланом 28 Конвенције.⁹⁷⁷

Поред тога, држава или територија, може да „[п]риликом ратификације, прихватања, одобравања или приступања Конвенцији ... дâ изјаву депозитару да се ова Конвенција не примењује на одређене делове њеног територија, унутрашње воде, архипелашке воде или територијално море, и том приликом мора да наведе разлоге такве изјаве. Та држава ће, у мери у којој је то могуће и у што краћем року, обезбедити услове под којима ће се ова Конвенција примењивати на подручја назначена у изјави, те ће у ту сврху повући своју изјаву, делимично или у целости, чим се то постигне.“⁹⁷⁸

8.3.1.3. Активности регулисане Конвенцијом

Међу активностима које утичу на подводно културно наслеђе разликујемо два аспекта. Активности које су директно усмерене на подводно културно наслеђе, дефинисане су чланом 1(6) као „активности којима је подводно културно наслеђе основни циљ, те које могу, директно или индиректно, физички пореметити или на други начин оштетити подводно културно наслеђе“.⁹⁷⁹ Дефиницијом су обухваћене активности подводних археолога, ловаца на благо или спортских ронилаца.

Са друге стране имамо активности које ненамерно утичу на подводно културно наслеђе, које су чланом 1(7) дефинисане као „активности које, иако немају подводно културно наслеђе као свој основни циљ или један од циљева, могу физички пореметити или на други начин оштетити подводно културно наслеђе“.⁹⁸⁰ Активности као што су комерцијални риболов, полагање каблова и цевовода на морском дну, затим делатности грађевинске индустрије приликом изградње лука и уређења приобаља, могу да угрозе подводно

⁹⁷⁷ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 28.

⁹⁷⁸ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 29.

⁹⁷⁹ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 1(6).

⁹⁸⁰ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 1(7).

културно наслеђе, иако ове последице нису намерно изазване. Државе, свесне важности коју ове индустрије имају за њихову привреду, настојале су да умање њихов деструктивни ефекат, тако да је став канадске делегације био да Конвенција пре свега треба да се бави активностима ловаца на благо и ронилачких експедиција који подводно културно наслеђе имају за свој циљ. Овај став је превагнуо и од држава се чланом 5 захтева да користе „најприкладнија средства која су им на располагању за спречавање или ублажавање било каквих негативних последица које могу наступити услед активности у њиховој надлежности, а које ненамерно утичу на подводно културно наслеђе“.⁹⁸¹ Имајући у виду могући сукоб који може да настане између заштите подводног културног наслеђа и економског искоришћавања ресурса мора или морског дна, чини се да је овај члан превише слаб да би обезбедио делотворан заштитни режим.

Може да се каже да је водећи принцип Конвенције да се подводно културно наслеђе заштити *in situ*, што се потврђује одредбом члана 2(5) Конвенције где се каже да се „[о]чување подводног културног наслеђа *in situ* сматра ... првом опцијом пре одобравања или покретања било каквих активности усмерених на ово наслеђе“.⁹⁸² Ово не значи да подводно културно наслеђе никада не треба да буде извађено, већ да пре него што се приступи активностима истраживања или потенцијалног вађења подводног културног наслеђа, буде извршено одговарајуће археолошко истраживање у складу са правилима у Анексу, „у сврху пружања значајног доприноса заштити, сазнањима или побољшању стања подводног културног наслеђа“.⁹⁸³

Циљ археологије као науке јесте да на основу тумачења научно прикупљених доказа реконструише прошле културе и друштва, као и њихов начин живота, а однос између материјала прикупљеног у археолошким истраживањима и културе која га је створила је могуће одредити само уз примену научних теорија и техника. Ове технике обухватају рекогносцирање, односно претраживање терена, прикупљање узорака, ископавање, чување и конзервацију, и реконструкцију. Подводно културно наслеђе и подводна археологија се у многome разликују од копненог наслеђа и археологије. Пре свега, подводно културно наслеђе је у бројним случајевима веома добро очувано, али и веома крхко, те су захтеване

⁹⁸¹ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 5.

⁹⁸² Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 2(5).

⁹⁸³ Анекс, правило 1.

дуготрајне, скупе и сложене технике конзервације. Поред тога, код олупина потонулих бродова и сама олупина и артефакти су на неки начин 'замрзнули' тренутак у људској историји и заштита *in situ* неког подводног културног наслеђа у целисти је од највећег значаја.

Морске дубине, као окружење у којем се врши истраживање, диктирају и технике које ће бити коришћене, а које се у многоме разликују од оних које се примењују на копну. Исто тако, технике које се користе код истраживања дубоког подморја разликују се од оних које се користе на малим дубинама. Опрема која се користи код ископавања у дубоком подморју је веома скупа и сложена, те стога није доступна многим државама у развоју.

Конвенцијом је предвиђена и сарадња држава на обезбеђивању обуке, те се у члану 21 каже да ће „[д]ржаве сарађивати на обезбеђивању обуке у подводној археологији, код техника конзервације подводног културног наслеђа, те код преноса технологије везане за подводну археологију, према договореним условима“.⁹⁸⁴ Док у Европи, северној Америци и Аустралији имамо много курсева подводне археологије, у земљама у развоју то није случај. Стога је, у циљу примене одредаба Конвенције, неопходно да се у тим земљама отварају институције у којима ће се оваква обука вршити, или да се обезбеде места за полазнике из ових држава у постојећим центрима за обуку. Професионални курсеви из различитих аспеката подводне археологије и конзервације организују се од стране признатих међународних институција, као што је ICCROM, што државе треба да имају на уму код примене члана 21.

У Уједињеном краљевству, на пример, Поморско археолошко друштво (NAS – Nautical Archeological Society), основано 1981. године, спроводи обуку ронилаца којом настоје да развију боље разумевање рада археолога и квалификују полазнике да помогну специјалистима у раду под водом. Могућности које пружа овакво ангажовање ронилаца да прођу курсеве археолошког истраживања описано је Роберт Грениер, председник Међународног научног комитета за подводно културно наслеђе ICOMOS-а:

„Откриће најстаријег америчког брода икад пронађеног догодило се на Бадње вече 1994. године, на северној обали реке Светог Лоренса, од стране локалног рониоца. Марк Трембли (Marc Tremblay) је неколико месеци пре овог открића био један од највећих трагача за благом са олупина на обали Квебека, богатој местима бродолома.

⁹⁸⁴ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан (21).

Неколико недеља након што је прошао курс, Марк је пронашао олупину из 1690. године, разоткривену 'олујом века' испред његове летње колибе, у свега неколико стопа дубокој води. Пред његовим ногама лежало је, као у излогу тржног центра, мноштво мачева, мускета, секира, пиштоља и других артефаката. Уместо да их покупи за своју приватну колекцију или да прода неколико примерака, што би учинио пре него што је прошао курс, снимио је фотографије, направио видео снимак и извршио мерења, а да ништа није ни дирнуо. Након тога је све ове информације доставио регионалним и федералним властима, који су убрзо били спремни за сарадњу и сместа покренули вишегодишњи пројекат у који су укључили Тремблија и његове партнере рониоце који су такође завршили курс.“⁹⁸⁵ Радило се о олупини брода *Elisabeth and Mary*, а овај локалитет је данас национални историјски споменик Канаде.

8.3.2. Право спасавања и подводно културно наслеђе

Примена права спасавању на мору на подводно културно наслеђе представљала је велики проблем приликом преговора о усвајању Конвенције. Наиме, примена права спасавања на мору у највећем броју случајева не омогућава очување археолошке вредности подводног културног наслеђа, будући да онима који врше операцију спасавања дозвољава да извуку највећу могућу економску корист од културног наслеђа изнетог на површину, а да не обраћају превише пажњу на археолошку вредност налаза, те је стога право о спасавању на мору у супротности са заштитом подводног културног наслеђа.

Још је у првом нацрту ILA изнет став да комерцијализација напора да се подводно културно наслеђе извади из дубина представља озбиљну претњу археолошким истраживањима и стога је одбачена могућност примене права спасавања на мору. И у Повељи ICOMOS-а је недвосмислено изражен став да је комерцијално искоришћавање културног наслеђа у супротности са његовим очувањем. Преговори под окриљем Унеска имали су за резултат усвајање текста правила 2 у Анексу, како следи:

„Комерцијално искоришћавање подводног културног наслеђа у сврху трговине или других облика располагања, или његово неповратно разношење, у потпуној је супротности са заштитом и правилним поступањем

⁹⁸⁵ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2002, стр. 128.

с подводним културним наслеђем. Са подводним културним наслеђем се неће трговати, оно се неће продавати, куповати или давати у замену, као што се ради са комерцијалним производима.

Ово правило се не може тумачити као спречавање:

а) пружања стручних археолошких услуга или нужних услуга које из тога произлазе, чија је природа и сврха потпуно у складу с овом Конвенцијом и које подлежу претходном одобрењу надлежних тела;

б) похрањивања подводног културног наслеђа, извађеног током истраживачког пројекта у складу с овом Конвенцијом, уколико се тим похрањивањем не доводи у питање научни или културни интерес или интегритет извађеног материјала, или има за последицу његово неповратно разношење; ако је у складу с одредбама правила 33. и 34; и ако за то постоји одобрење надлежних власти.⁹⁸⁶

Пре свега, нејасно је због чега се ово правило, као општи принцип, налази у Анексу у којем се дају технички стандарди археолошке праксе. Друго, док се са једне стране овим правилом настоји обезбедити да се артефакти не посматрају као комерцијално добро, у алинејама а) и б) се дају изузеци. Правило 2(а) декларише да правило не треба примењивати на професионалне археолошке услуге или обезбеђивање опреме неопходне за истраживање, која може да буде обезбеђена од стране неке комерцијалне компаније. Члан 2(б) замагљује значење одредаба овог правила у толикој мери да онемогућује тумачење. Изостанак дефиниције 'похрањивања',⁹⁸⁷ као и идентификације места где се наслеђе похрањује, само додаје на двосмислености ових одредаба. Највероватније се мисли на предају културног наслеђа на чување и бригу неком приватном или правном лицу. Правило 2(б) може да се посматра као изузетак од правила, којим се омогућује да нека колекција подводног културног наслеђа, која је ископана у складу са одредбама Анекса и уз дозволу надлежних власти, може да буде продата неком музеју, приватном или јавном. Ово је, пак, у супротности са одредбом члана 2(7) којим се поставља општи принцип да се подводно културно наслеђе „не сме комерцијално искоришћавати“.⁹⁸⁸ Општи принцип би требало да одређује тумачење правила, али у том случају је изузетак у

⁹⁸⁶ Анекс, правило 2.

⁹⁸⁷ Енг. 'deposition'.

⁹⁸⁸ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 2(7).

правилу 2(б) у најмању руку двосмислен, ако не и неважећи због своје недоследности.⁹⁸⁹

Конвенцијом се установљава режим којим се настоји очувати археолошка вредност подводног културног наслеђа искључењем његове комерцијализације. Оваква стратегија је била са једне стране неприхватљива за неке државе (пре свега САД и Уједињено краљевство), а са друге тешко практично примењива, због немогућности надгледања океанских пространа и ограничавања промета незаконито ископаног подводног културног наслеђа. Поред тога, неке државе су мишљења да економска вредност подводног културног наслеђа може да буде подстицај за његово истраживање и вађење из дубина, тако да буде сачувана и економска и археолошка вредност наслеђа. Преговори о овом питању били су дуготрајни и сложени, а настојања да се дође до консензуса имала су за резултат члан 4, који је двосмислен и подложен различитим тумачењима:

„Свака активност која се односи на подводно културно наслеђе и на коју се примењује ова Конвенција, не подлеже праву о спасавању, ни прописима о проналасцима, осима ако:

- а) су је одобриле надлежне власти;
- б) је у потпуном складу с овом Конвенцијом;
- ц) обезбеђује да свако вађење подводног културног наслеђа добије максималну заштиту.“⁹⁹⁰

Као и код правила 2 и овде имамо најпре јасно правило, којему се потом наводе изузеци. И у овом случају, изузеци имају за последицу да је правило у најмању руку нејасно, те се поставља питање која је у ствари суштина самог правила. Правило прописује да се право о спасавању може примењивати на подводно културно наслеђе уколико је у складу са одредбама Конвенције. Тешко је, ако не и немогуће, да право о спасавању буде у складу са одредбама Конвенције, када његова примена није у складу са професионалном археолошком праксом, како је то наведено у Анексу. Овим се само омогућује државама да ова правила тумаче тако да им то даје могућност да наставе са применом права о спасавању, прилагођеног подводном културном наслеђу.

⁹⁸⁹ С. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 344-345.

⁹⁹⁰ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 4.

Резултат збуњујућих преговора јесте да Конвенција као основни принцип поставља немогућност да подводно културно наслеђе буде подложно комерцијализацији, али садржи неке одредбе и у Конвенцији, и у Анексу, које не следе овај принцип. Чини се да би било боље да је прихваћено да комерцијализација у неким случајевима треба да буде подржана, док би се одбацила могућност да право о спасавању буде механизам за ову комерцијализацију.⁹⁹¹

8.3.3. Јурисдикција држава

Обалне државе имају пуну надлежност у погледу регулисања и одобравања активности усмерених на подводно културно наслеђе у њиховим унутрашњим и архипелашким водама и територијалном мору, што представља и једно од основних правила међународног права и што се овде потврђује у члану 7(1).⁹⁹² Надаље, чланом 7(2) се прописује да ће „[н]е доводећи у питање друге међународне споразуме и правила међународног права која се односе на заштиту подводног културног наслеђа, државе чланице [...] захтевати да се Правила примењују на активности усмерене на подводно културно наслеђе у њиховим унутрашњим водама, архипелашким водама и територијалном мору“.⁹⁹³

На који начин ће се примена Правила коју прописује овај члан одразити на већ постојеће законске акте које државе примењују и како ће државе вршити измене и допуне закона, зависиће од случаја до случаја. Неке државе, на пример, имају законе који регулишу искључиво подводно културно наслеђе,⁹⁹⁴ док друге имају законе опште примене који се односе на целокупно наслеђе, на копну и под водом.⁹⁹⁵ Надаље, примена Правила од стране обалне државе неће доводити у питање друге међународне споразуме о заштити подводног културног наслеђа, тако да у случају да постоји разлика између Правила и неког другог међународног споразума, примењивао би се овај последњи. Једини значајан уговор ове врсте је Европска конвенција о

⁹⁹¹ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 344-345.

⁹⁹² Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 7(1).

⁹⁹³ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 7(2).

⁹⁹⁴ *Abandoned Shipwreck Act* из 1987. године у САД; *Protection of Wrecks Act* из 1973. године у Уједињеном краљевству; *Historic Shipwrecks Act* из 1976. године у Аустралији.

⁹⁹⁵ *Act Concerning Ancient Monuments and Finds* из 1988. године у Шведској; *Antiquities Law*, допуњен 1973. године, на Кипру.

заштити археолошког наслеђа из 1992. године, а њене одредбе су углавном у сагласности са Правилима.⁹⁹⁶

Члан 7(3) се бави сарадњом држава у погледу пловила и ваздухоплова једне државе који се нађу у архипелашким водама или територијалном мору друге државе. Државе чланице треба да „са циљем сарадње на најбољим методима заштите државних пловила и ваздухоплова, обавесте државу заставе, чланицу Конвенције, и ако је потребно друге државе за које се може утврдити повезаност, посебно културна, историјска или археолошка повезаност, о открићу таквог пловила или ваздухоплова чији се идентитет може утврдити“.⁹⁹⁷ Овде примећујемо да се одредбе овог члана не односе на унутрашње воде, а с обзиром да се ради о подручјима над којима држава има пуни суверенитет, захтев да се обавести држава заставе није формулисан као императив, већ је то нешто што би држава требало да уради у жељи за остваривањем сарадње.

Питање остваривања суверенитета над олупином је сложено и често може да дође до несугласица између државе заставе и обалне државе. Пре свега, да би се полагало право суверенитета над олупином, она не сме да буде проглашена напуштеном, јер ако је то урађено, може да дође до озбиљних дипломатских и политичких проблема.

Добар пример за ово је олупина брода *C.S.S. Alabama*, ратног брода Конфедерације у Америчком грађанском рату, којег је 1864. године потопио ратни брод Уније *U.S.S. Kearsarge*, у француским територијалним водама. Олупину је 1984. године открио француски миноловац и француске власти су сматрале да имају право да је истраже, без обзира на америчке интересе. Америчка влада је послала француској изјаву да полажу право власништва над олупином и успротивила се сарадњи представника других америчких агенција са француским званичницима по овом питању, као и финансијској подршци грађана САД активностима на овом локалитету. Преговори између двеју држава трајали су од 1988-1989. године и завршени су договором да се оформи заједничка научна комисија са по два представника обе државе. Сви планови рада на локалитету треба да се поднесу француском министру културе који има овлашћење да одобри истраживање у складу са француским законима, а француска зона заштите око локалитета је остала на

⁹⁹⁶ <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/143> ; P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2002, стр. 75.

⁹⁹⁷ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 7(3).

снази. Овај случај представља добар пример како могу да се решавају потенцијалне спорне ситуације у погледу суверенитета над олупинама.⁹⁹⁸

Питање јурисдикције над подводним културним наслеђем ван унутрашњих и архипелашких вода и територијалног мора представљало је камен спотицања за време преговора о усвајању UNCLOS, због тога нису успели преговори о усвајању Конвенције Савета Европе 1985. године, а примена Европске конвенције из 1992. године ограничена је на територије над којима је држава већ имала јурисдикцију. Стога је било за очекивати да предлог ИЛА, који је ушао у први нацрт Унеска и којим је предвиђено да обалне државе могу да имају дискреционо право да своју надлежност у погледу подводног културног наслеђа прошире на подручје које се подудара са епиконтиненталним појасом, неће наићи на одобравање. Против тог предлога су биле пре свега светске поморске силе, које су сматрале да се тиме нарушава равнотежа коју је установио UNCLOS и којом се раздвајају права и дужности обалних држава и слобода отвореног мора. Са друге стране, заговорници овог предлога су сматрали да је проширење у потпуности у складу са UNCLOS, јер не дира у постојећа права и дужности држава.⁹⁹⁹

Питање јурисдикције држава у спољном морском појасу регулисано је чланом 8 како следи:

„Не доводећи у питање чл. 9 и 10 и у њиховом додатку, те у складу са чланом 303, ставом 2, Конвенције Уједињених нација о праву мора, државе чланице могу да регулишу и одобравају активности усмерене на подводно културно наслеђе унутар свог спољног морског појаса. При томе морају захтевати примену Правила.“¹⁰⁰⁰

У овом делу акваторија, које се протеже до 24 наутичке миље од полазне линије, на основу члана 33(1)(а) UNCLOS, државе имају право да спречавају кршења својих царинских, фискалних, имиграционих и санитарних прописа.

На основу члана 8 државе могу да регулишу активности усмерене на подводно културно наслеђе, под условом да то није у супротности са одредбама чл. 9 и 10, као и са чланом 303(2) UNCLOS, према којем државе имају одређена овлашћења у погледу археолошких и историјских објеката у

⁹⁹⁸ Преузето из Р.Ј. О'Кеefe, *op. cit.*, 2002, стр. 76-77.

⁹⁹⁹ С. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 347.

¹⁰⁰⁰ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 8.

спољном морском појасу. Међутим, активност која за собом повлачи примену ове одредбе је 'вађење с морског дна', што је у складу са почетном фразом члана 303(2) 'са циљем надзирања промета таквим предметима', тако да активности које могу да буду регулисане или одобрене морају да буде усмерене на вађење са морског дна наслеђа које је у питању.¹⁰⁰¹

Према члану 303(1) UNCLOS државе су дужне да сарађују на заштити подводног културног наслеђа и та обавеза представља један од принципа на којима је заснована Конвенција, што се може видети и у преамбули (10. реситал), и у општем принципу формулисаном у члану 2(2) према којем „[д]ржаве чланице сарађују на заштити подводног културног наслеђа“.¹⁰⁰² Сарадња држава је посебно истакнута у члану 19 којим се од држава захтева да сарађују на активностима усмереним на подводно културно наслеђе, код пружања информација државама чланицама о открићу наслеђа, те код трансфера методологије и технологије. Конвенционални режим јурисдикције држава произашао је из принципа о сарадњи држава.

Наиме, док UNCLOS не даје обалној држави права и дужности у погледу подводног културног наслеђа у искључивој економској зони и на епиконтиненталном појасу, будући да у њима нема искључиви суверенитет, јасно је да је обална држава у најбољем положају да предузме мере надгледања и чувања подводног културног наслеђа пронађеног у тим зонама, те може да координира активности усмерене на подводно културно наслеђе које је у питању. Ово је регулисано чл. 9 и 10 Конвенције, којима се регулише извештавање и обавештавање у искључивој економској зони и епиконтиненталном појасу, односно примена режима заштите подводног културног наслеђа у овим подручјима. Њима је држави заставе дато веће право него што је то случај у територијалним водама обалне државе, што је преточено у одредбу члана 10(7) по којој се „никаква активност усмерена на пловила и ваздухоплове држава [...] не спроводи без пристанка државе заставе, те без сарадње државе координатора“¹⁰⁰³.

Систем извештавања и обавештавања је структурисан тако да све заинтересоване државе буду обавештене о открићу наслеђа или намерама да се спроведу активности усмерене на то наслеђе. Почетном одредбом члана 9 се све државе чланице обавезују да штите подводно културно наслеђе у

¹⁰⁰¹ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2002, стр. 79.

¹⁰⁰² Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 2(2).

¹⁰⁰³ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 10(7).

искључивој економској зони и епиконтиненталном појасу, а даље се чланом 9(1)(а) од обалне државе чланице захтева да „када њен држављанин или пловило под њеном заставом открије или намерава покренути активности усмерене на подводно културно наслеђе које се налази у њеној искључивој економској зони или у њеном епиконтиненталном појасу, тај држављанин или капетан пловила је дужан да је извести о свом открићу или активности на њему“.¹⁰⁰⁴

На основу члана 9(1)(б), државе чланице чији држављанин или бродови који плове под њиховом заставом открију подводно културно наслеђе или намеравају да спроводе активности на њему у искључивој економској зони или епиконтиненталном појасу друге државе чланице, захтеваће од њих да о томе известе њих и ту другу државу чланицу, односно да обавесте државу чланицу, а она ће о томе известити све друге државе чланице. О начину извештавања државе се изјашњавају приликом полагања инструмента о ратификацији, прихватању, одобравању или приступању, како је наведено у члану 9(2). Државе чланице су даље дужне да о било каквим налазима или активностима који су јој пријављени обавести генералног секретара Унеска (члан 9(3)), који затим о томе одмах обавештава све друге државе чланице (члан 9(4)). У прилогу Оперативним смерницама налазе се посебни обрасци које треба попунити приликом пријављивања открића, односно активности усмерених на подводно културно наслеђе.¹⁰⁰⁵

Врло је важна одредба члана 9(5) на основу које „[с]вака држава чланица може дати изјаву другој држави чланици у чијој се искључивој економској зони или епиконтиненталном појасу налази подводно културно наслеђе, којом исказује свој интерес да ју се консултује о обезбеђивању делотворне заштите тог подводног културног наслеђа. Та изјава мора да буде заснована на вези која се може доказати, посебно културној, историјској или археолошкој вези с подводним културним наслеђем које је у питању“.¹⁰⁰⁶ Ова одредба се на неки начин налази на погрешном месту, будући да се не односи на извештавање и обавештавање, већ је више повезана са питањима заштите подводног културног наслеђа, на која се односи члан 10. Осим тога, помало изненађује формулација 'исказује свој интерес да ју се консултује', јер

¹⁰⁰⁴ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 9(1)(а).

¹⁰⁰⁵ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 9(1)(б)-9(4); Operational Guidelines, 2015, пара. 26.

¹⁰⁰⁶ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 9(5).

је доста блага и може пре да имплицира ангажовање у дискусији, него укључивање у процес доношења одлука. Заинтересована држава своју изјаву прослеђује дипломатским каналима, користећи образац који се налази у прилогу Оперативним смерницама, у којој своју повезаност са наслеђем које је у питању поткрепљује резултатима научног истраживања, историјских или других релевантних докумената.¹⁰⁰⁷

Члан 10 се бави питањем које је било најконтроверзније приликом преговора о Конвенцији – заштитом подводног културног наслеђа у искључивој економској зони и епиконтиненталном појасу. Усвојено решење је сложено и, како ћемо видети, захтева добру вољу држава чланица како би се спровело у дело. На основу члана 10(2), „[д]ржава чланица у чијој се искључивој економској зони или епиконтиненталном појасу налази подводно културно наслеђе, има право да забрани или дозволи било какву активност усмерену на то наслеђе, како би спречила уплитање у своја суверена права или надлежности, како је предвиђено међународним правом, укључујући Конвенцију Уједињених нација о праву мора“.¹⁰⁰⁸ Овом одредбом се обалним државама чланицама дају широка овлашћења на основу којих се може обезбедити ефикасна заштита подводног културног наслеђа. Иако се то експлицитно не наводи, дозвола од стране државе подразумева да се у вршењу активности поступа у складу са правилима у Анексу Конвенције.

Надаље, обалној држави се не даје искључива надлежност у погледу заштите подводног културног наслеђа у њеној искључивој економској зони и епиконтиненталном појасу, већ улога координатора. Члан 10(3) прописује да обална држава мора да „консултује све друге државе чланице које су исказале интерес према члану 9, став 5, о најбољој заштити подводног културног наслеђа“ и „координира те консултације као 'држава координатор', осим ако изричито изјави да то не жели, у којем случају државе чланице које су исказале интерес према члану 9, став 5, именују државу координатора“.¹⁰⁰⁹ Поставља се питање када консултације треба да буду организоване, јер није вероватно да ће све државе исказати заинтересованост у исто време, већ ће тај период трајати неко време. Веома је важно да се избегну ситуације где држава исказује интерес на основу члана 9(5), да би установила да су консултације већ одржане и да се договорене мере већ спроводе. Обална држава може да

¹⁰⁰⁷ Operational Guidelines, 2015, пара. 27-28.

¹⁰⁰⁸ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 10(2).

¹⁰⁰⁹ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, чл. 10(3)(а) и (б).

изјави да не жели да координира активности усмерене на заштиту подводног културног наслеђа које је у питању. То може да се догоди у случајевима када држава не жели да определи финансијска средства и особље неопходно за вршење такве активности, нарочито ако са тим наслеђем није нарочито повезана. У том случају, државе које су исказале интерес бирају између себе државу координатора.

Надаље, на основу члана 10(4), „како би спречиле непосредну опасност која прети подводном културном наслеђу, укључујући пљачку, држава координатор може предузети све практичне мере и/или издати потребне дозволе у складу с Конвенцијом, и ако је потребно пре консултација, у сврху спречавања непосредне опасности која прети подводном културном наслеђу, због људског деловања или било ког другог узрока, укључујући пљачку. Код предузимања тих мера може се затражити помоћ других држава чланица“.¹⁰¹⁰ Значи да држава координатор 'може предузети' мере, али то није обавезно и оставља се држави да о томе одлучи. Овде је отежавајућа околност што држава координатор можда неће бити именована неко време, у зависности од тога коју одлуку обална држава донесе на основу члана 10(3)(б). Држава координатор може да предузима мере пре било каквих консултација, ако је потребно, и то не може да буде доведено у питање од стране других држава, чак ни оних које су исказале интерес. Опасност мора да буде непосредна, али је њена природа доста широко дефинисана и може настати 'због људског деловања или било ког другог узрока, укључујући пљачку'.

Члан 10(5) прописује процедуру коју треба следити након што су извршене консултације. Овде се претпоставља да су државе успеле да се договоре око мера заштите, а уколико то није случај, предвиђено је да се поступа на основу одредбе о мирном решавању спорова у члану 25 Конвенције.¹⁰¹¹ На основу члана 10(5), предвиђено је да држава координатор:

„(а) примењује мере заштите које су договориле консултоване државе и које укључују државу координатора, осим ако консултоване државе, које укључују државу координатора, пристану да друга држава чланица примени те мере;
(б) издаје сва потребна овлашћења за тако договорене мере у складу с Правилима, осим ако консултоване државе, које укључују државу координатора, пристану да друга држава чланица изда та овлашћења;

¹⁰¹⁰ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 10(4).

¹⁰¹¹ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2002, стр. 93.

(в) може да спроведе сва потребна прелиминарна истраживања подводног културног наслеђа и издаје сва потребна овлашћења у вези са тим, те одмах обавештава генералног директора о резултатима, који одмах затим омогућује другим државама чланицама приступ тим информацијама.¹⁰¹²

Прва два става овог члана остављају могућност да државе, код спровођења мера и издавања овлашћења, могу заједно да донесу одлуку да та овлашћења дају другој држави чланици коју заједнички изаберу. Разлог за овакво решење може да буде нпр. приступ технологији.¹⁰¹³ Трећи став члана 10(5) садржи одредбу која донекле искаче из контекста и по којој држава координатор може да спроводи истраживања на властиту иницијативу и издаје овлашћења са тим у вези. Иако се не помињу Правила, извесно је да се морају применити правила 13. и 14. садржана у Анексу, која се односе на прелиминарна истраживања. Вршење прелиминарних истраживања је логично, будући да је неопходно установити о каквом се налазу ради, а за то је најбоље позиционирана држава координатор.

Члан 10(6) доноси одредбу по којој у координацији горе наведених активности, „држава координатор наступа у име држава чланица у целини, а не у свом властитом интересу“, те да то неће представљати „основ за стицање било каквих преференцијалних права или надлежности које нису прописане међународним правом, укључујући и Конвенцију Уједињених нација о праву мора“.¹⁰¹⁴ Ово само треба да значи да се задржавају постојеће позиције у погледу тумачења UNCLOS и да државе координатори не треба да очекују да ће вршењем те улоге добити било каква нова овлашћења или јурисдикцију.

На крају, члан 10(7) се поново бави питањем државних пловила и ваздухоплова и прописује да се „никаква [...] активност усмерена на државна пловила и ваздухоплове не спроводи без пристанка државе заставе и без сарадње државе координатора“.¹⁰¹⁵ Док је чланом 7 већ регулисана сарадња између државе у чијим се унутрашњим, архипелашким или територијалним водама налазе такви остаци са једне, и државе заставе са друге стране, овде се прописује поступање у ситуацијама када се остаци налазе у искључивој економској зони или епиконтиненталном појасу. Члан 10(7) се примењује у зависности од одредаба чл. 10(2) и 10(4), где на основу члана 10(2) држава

¹⁰¹² Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 10(5).

¹⁰¹³ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2002, стр. 93.

¹⁰¹⁴ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 10(6).

¹⁰¹⁵ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 10(7).

чланица може да забрани или дозволи вршење активности усмерених на државна пловила и ваздухоплове како би спречила мешање у њена суверена права и надлежности, где право обалне државе има првенство над правом државе заставе.¹⁰¹⁶

Подводном културном наслеђу које се налази у међународној зони посвећени су чл. 11-12 Конвенције. И UNCLOS, и Конвенција о заштити подводног културног наслеђа дефинишу међународну зону као морско дно и подземље које се налази изван јурисдикције обалних држава, што практично значи изван искључиве економске зоне и епиконтиненталног појаса. Подводно културно наслеђе које се налази у међународној зони вероватно је веома добро очувано, а захваљујући употреби модерне технологије сада је и доступно, тако да је неопходан делотворан систем заштите.

Систем извештавања, обавештавања и примена заштитног режима, слични су као и код искључиве економске зоне и епиконтиненталног појаса. Разлика је да овде нема обалне државе, тако да су према члану 11(1) „[д]ржаве [...] одговорне за заштиту подводног културног наслеђа у међународној зони, у складу с овом Конвенцијом и чланом 149 Конвенције Уједињених нација о праву мора. Према томе, када држављанин или пловило под заставом државе чланице открије или намерава да покрене активности усмерене на подводно културно наслеђе које се налази у међународној зони, држава чланица ће захтевати од држављанина или капетана пловила да је извести о свом открићу или активности на њему“.¹⁰¹⁷ Државе чланице потом о таквим открићима или активностима обавештавају генералног директора Унеска и генералног секретара Међународне власти за морско дно, који одмах о томе обавештава остале државе чланице.¹⁰¹⁸ Овде је новина обавештавање генералног секретара Међународне власти за морско дно, што је организација преко које државе чланице UNCLOS организују и контролишу активности у међународној зони.¹⁰¹⁹

Уколико држава чланица има културну, историјску или археолошку везу са дотичним културним наслеђем која се може доказати, она може, на основу члана 11(4), генералном директору исказати свој интерес за учешћем у консултацијама за обезбеђивање делотворне заштите тог подводног

¹⁰¹⁶ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2002, стр. 93.

¹⁰¹⁷ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 11(1).

¹⁰¹⁸ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 11(2) и (3).

¹⁰¹⁹ Б. Јанковић, З. Радивојевић, *op. cit.*, 2005, стр. 151.

културног наслеђа. Као и у случају искључиве економске зоне и епиконтиненталног појаса, код пријављивања открића или активности усмерених на подводно културно наслеђе, као и код давања изјаве о исказивању интереса да буде консултована, држава користи обрасце који се налазе у прилогу Оперативним смерницама.¹⁰²⁰

Потом, на основу члана 12, којим су регулисана питања заштите подводног културног наслеђа пронађеног у међународној зони, и његовог другог става, генерални директор позива „све државе чланице које су исказале свој интерес на основу члана 11, става 4, на учешће у консултацијама о томе како најбоље да се заштити подводно културно наслеђе, те да се именује држава чланица која ће координирати консултације као 'држава координатор'“.¹⁰²¹ На ове консултације генерални директор позива и генералног секретара Међународне власти за морско дно.

Даље, члан 12(3) прописује да све државе чланице „могу предузети све практичне мере у складу с Конвенцијом, и ако је потребно пре консултација, у сврху спречавања непосредне опасности која прети подводном културном наслеђу, због људског деловања или било ког другог узрока, укључујући пљачку“.¹⁰²² Предузимање ових мера је остављено државама као могућност, не као обавеза, и њихова имплементација није ограничена на државе чланице које су исказале интерес на основу члана 11(4).

Члан 12(4), у којем се наводе процедуре које треба следити након консултација и мере које спроводи држава координатор, готово је идентичан члану 10(5), а једина разлика је у томе што давање овлашћења од стране државе координатора мора да буде у складу са Конвенцијом, док по члану 10(5) мора да буде у складу са Правилима, што у практичном смислу не прави неку разлику. Слично је са чланом 12(5), који се односи на вршење прелиминарних истраживања од стране државе координатора и давање овлашћења са тим у вези, те о обавештавању генералног секретара Унеска о резултатима, који је у основи исти као и члан 10(5)(в), једино што у овом случају стоји као засебан став, што је у одређеном смислу побољшање. Шести став овог члана садржи одредбу да „држава координатор делује за добробит целог човечанства, у име свих држава чланица“, те да мора посветити

¹⁰²⁰ Operational Guidelines, 2015, пара. 26-28.

¹⁰²¹ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 12(2).

¹⁰²² Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 12(3).

посебну пажњу „повлашћеним правима држава културног, историјског или археолошког порекла у погледу дотичног подводног културног наслеђа“.¹⁰²³

Коначно, у члану 12(7) следи забрана државама чланицама да предузимају или дају овлашћења за активности које су усмерене на државна пловила и ваздухоплове у међународној зони, без пристанка државе заставе. Овде се не поставља захтев да држава заставе буде и чланица Конвенције.

Обавезе да пријаве откриће подводног културног наслеђа на основу чл. 9, 10, 11 и 12 Конвенције, ослобођени су чланом 13 Конвенције „ратни бродови и други државни бродови и војни ваздухоплови са сувереним имунитетом, уколико се користе у некомерцијалне сврхе, за време редовних операција и ако нису укључени у активности усмерене на подводно културно наслеђе“.¹⁰²⁴ Објављивање открића могло би да доведе до откривања детаља операције у коју је држава укључена, а коју би желела да задржи у тајности. Другом реченицом члана 13 од држава се захтева да не задржавају информације ако то није неопходно, па државе треба да обезбеде да се усвоје одговарајуће мере које неће угрожавати операцију таквих бродова и ваздухоплова, којима ће се омогућити да се они придржавају мера садржаних у члановима 9, 10, 11 и 12 Конвенције.

Док је систем координисане јурисдикције представљао неопходан компромис на којем је заснован систем заштите, он је поприлично бирократски и одузима доста времена. Спровођење делотворног и правовременог система заштите може да буде отежано тиме што договор о режиму заштите треба да буде постигнут између више држава, будући да треба да се одреди које државе ће учествовати у дискусији, на основу утврђивања повезаности са подводним културним наслеђем која се може доказати. Ово све може да доведе до сложених и дуготрајних преговора о режиму заштите.

8.3.4. Међународна сарадња

Принцип сарадње држава на очувању подводног културног наслеђа представља основу на којој је заснован режим заштите предвиђен Конвенцијом. Овај принцип је садржан и у члану 303 UNCLOS, али и у преамбули и основним принципима Конвенције. Неопходност сарадње

¹⁰²³ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 12(6).

¹⁰²⁴ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 13.

држава евидентна је и у одредбама које се односе на структуру надлежности која је установљена са циљем регулисања активности усмерених на подводно културно наслеђе у водама изван надлежности обалне државе. Ово је разумљиво и због тога што подводно културно наслеђе, било да је пронађено у међународним водама или у водама под надлежношћу обалне државе, често има међународни карактер, било да се ради о пореклу пловила, посади или товару. Стога многе државе могу да имају археолошки, историјски или културни интерес у погледу овог наслеђа и неопходно је да у том смислу настоје да сарађују.

Дужност држава да сарађују садржана је у одредбама члана 19, у чијем првом ставу се каже да државе треба да сарађују и помажу једна другој код заштите подводног културног наслеђа, укључујући „сарадњу код истраживања, ископавања, документовања, очувања, испитивања и излагања тог наслеђа“.¹⁰²⁵ Поред значаја сарадње између заинтересованих држава, важан је и други аспект сарадње, а то је развој стручности лица ангажованих на овим активностима у различитим дисциплинама, јер ће се тако побољшати и стандард целокупног рада на заштити подводног културног наслеђа, јер ће они са већим искуством преносити своје знање другим колегама.

Међународна сарадња подразумева и размену информација између држава, чему је посвећен члан 19(2), којим се предвиђа да држава чланица дели информације са другим државама чланицама „у вези са подводним културним наслеђем, укључујући откриће наслеђа, локацију наслеђа, наслеђе ископано или извађено противно овој Конвенцији или на други начин повређујући међународно право, одговарајућу научну методологију и технологију, те правни опис догађаја у односу на такво наслеђе“.¹⁰²⁶ Док је неке информације једноставно поделити са заинтересованим државама, они подаци који произлазе из научног истраживања, будући да су интелектуална својина, биће доступни јавности тек када буду објављени резултати истраживања.

Што се тиче одредбе о размени информација о наслеђу које је ископано у супротности са одредбама Конвенције, неки од чланова које смо већ анализирали у претходним поглављима, чл. 14, 15, 16 и 18, захтевају од држава да предузму акцију када активности усмерене на подводно културно

¹⁰²⁵ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 19(1).

¹⁰²⁶ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 19(2).

наслеђе које нису извршене у складу са Конвенцијом, резултирају тиме да наслеђе заврши на њиховој територији. Да би одредба члана 19(2) била делотворна, неопходно је да у другој држави постоји тело надлежно за ова питања, како би информација била просеђена релевантним државним структурама које затим предузимају акцију, али се тренутно мало информација о подводном културном наслеђу размењује међу државама.¹⁰²⁷

Доступност информација о локацијама на којима се налази подводно културно наслеђе, може да угрози то наслеђе и доведе до његовог уништења. Стога се у члану 19(3) налази одредба по којој се „[и]нформације које између себе размењују државе чланице, или које државе чланице размењују са Унеском, у погледу открића или локације подводног културног наслеђа, сматрају ... у мери која је у складу са домаћим законодавством, поверљивим и резервисаним за надлежна тела држава чланица, докле год постоји опасност да објављивање тих информација може да угрози или на други начин изложи ризику очување таквог подводног културног наслеђа“.¹⁰²⁸ У оваквим ситуацијама, процена ризика зависиће од многих чинилаца у односу на сваки засебан случај.

У последњем ставу члана 19. налази се одредба која понавља захтев за разменом информација у погледу подводног културног наслеђа које је ископано или извађено супротно одредбама Конвенције, с тим што овде информације треба проследити преко одговарајућих међународних база података.

8.3.5. Извршење Конвенције

У ситуацијама када је подводно културно наслеђе ископано на начин који није у складу са одговарајућим научним стандардима или је незаконито извезено, Конвенцијом је предвиђено да државе могу да га заплене уколико је оно доспело на њену територију, те да казне починиоце. У члану 14 се каже да ће „[д]ржаве чланице [...] предузети мере за спречавање уласка на њихову територију, трговање или поседовање подводног културног наслеђа које је увезено и/или извађено без дозволе, када је такво вађење извршено у супротности са овом Конвенцијом“.¹⁰²⁹ Обично ће држава на чијој се територији ископава подводно културно наслеђе, или држава чији је

¹⁰²⁷ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2002, стр. 122-123.

¹⁰²⁸ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 19(3).

¹⁰²⁹ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 14.

држављанин извршилац ископавања, одређивати какве могу да буду последице непридржавања њихових закона. Уколико би вршилац ископавања пронашао начин да избегне надлежност речених држава, а како би нека трећа држава могла да предузме акцију са циљем заштите подводног културног наслеђа, било је неопходно да јој се да нека врста надлежности, а то је надлежност над објектима који су ископани и незаконито извезени, те су доспели под њену територијалну надлежност. На овај начин, ископавање подводног културног наслеђа у супротности са Конвенцијом и нарочито са правилима у Анексу, као и незаконит извоз тог наслеђа, постају због створених потешкоћа непривлачни за оне који са њим након тога располажу.

Овде државе треба да узимају у обзир и постојеће обавезе преузете на основу осталих међународних конвенција, нпр. Конвенције о мерама спречавања недозвољеног увоза, извоза и преноса власништва над културним добрима из 1970, односно UNIDROIT конвенције о украденим или незаконито извезеним културним објектима из 1995. године (види поглавље 6).

Различита средства стоје на располагању државама да би спречиле улазак незаконито извезеног културног наслеђа на њихову територију, нпр. царинска контрола и профилисање да би се пажња усмерила на одређена лица и кретање добара. Затим, закони којима се забрањује улазак незаконито извезеног културног наслеђа, могу да одврате некога од ангажовања у таквој активности, али неке државе не желе да примењују извозне законе других држава (нпр. САД, уколико са државом у питању немају билатерални уговор).

Нешто је сложенија ситуација код подводног културног наслеђа које је ископано у супротности са правилима у Анексу. Наиме, Конвенција прописује да је за вршење активности усмерених на подводно културно наслеђе неопходна дозвола, коју у случају када се ради о територији изван надлежности обалне државе, нпр. на епиконтиненталном појасу, издаје држава координатор. На основу члана 14, државе чланице су дужне да спрече улазак на њихову територију наслеђа које није ископано у складу са Правилима, те би за улазак на територију односне државе требало издати посебну дозволу. Уколико подводно културно наслеђе које је овом приликом ископано, изван надлежности обалне државе и уз дозволу државе координатора, заврши у некој трећој држави чланици, та држава би требало да тражи дозволу за улазак тог наслеђа на њену територију. Употребом

дозвола било би лакше обезбедити да се активности усмерене на подводно културно наслеђе врше у складу са Правилима. Иако се у Конвенцији не помињу никакве дозволе ове врсте, од држава се очекује да користе систем издавања дозвола који државе већ имају и који је договорен у оквиру конвенционалног међународног права, нпр. Конвенције из 1970. године.¹⁰³⁰

Са циљем одвраћања од незаконитих радњи, Конвенцијом се од држава чланица захтева да примењују санкције, са циљем обезбеђивања и јачања заштите подводног културног наслеђа. Члан 17 прописује да:

- „1. Свака држава чланица ће увести санкције за повреду мера које је предузела у примени ове Конвенције.
2. Санкције које се примењују због повреда тих мера биће одговарајуће тежине, како би биле делотворне, да би се обезбедило поступање у складу са овом Конвенцијом, те како би се сузбиле повреде, без обзира где се појављују, и да би се прекршиоци лишили користи настале њиховим незаконитим активностима.
3. Државе чланице ће сарађивати на обезбеђивању примене санкција које се уводе овим чланом.“¹⁰³¹

О природи ових санкција је дуго дискутовано за време преговора о усвајању Конвенције и закључено је да о томе треба да одлучи свака држава за себе. Што се тиче сарадње држава, у ранијем нацрту овог члана налазила се много детаљнија одредба, али је усвојен једноставнији текст, који државама оставља простор да одреде шта би било одговарајуће. У сваком случају, та сарадња би требало да обухвати размену информација о природи санкција које се примењују и пракси држава.¹⁰³²

Надаље, од држава се чланом 18(1) захтева да предузму „мере у сврху заплене подводног културног наслеђа на својој територији, које је извађено на начин који није у складу са овом Конвенцијом“.¹⁰³³ Сврха ове одредбе је да са једне стране има одвраћајућу функцију и да, са друге стране, лице које је у питању лиши подводног културног наслеђа извађеног у супротности са одредбама Конвенције. Заплена подразумева одузимање имовине, уколико ималац има право власништва, а да ли је то случај зависиће од чињеница и

¹⁰³⁰ С. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 351-352.

¹⁰³¹ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 17.

¹⁰³² Р.Ј. О'Кеefe, *op. cit.*, 2002, стр. 112-113.

¹⁰³³ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 18(1).

примењивог права. Да подсетимо, на основу члана 4 Конвенције, примена права налазача се искључује, осим у неким посебним ситуацијама. Подводно културно наслеђе може да буде напуштено, а да ли је то случај утврђује надлежни суд. Уколико је напуштено, налазач не може да стекне право власништва по члану 4, а ако није напуштено – власник, уколико може да се пронађе, и даље има право власништва. Резултат заплена је да ће власник бити лишен власништва, односно, ако нема власника, држава ће постати власник. Што се тиче потенцијалних захтева за плаћањем надокнаде, уколико је власник извадио подводно културно наслеђе супротно одредбама Конвенције, наслеђе може да буде заплењено без надокнаде.¹⁰³⁴

Од држава се овим чланом захтева да заплена подводно културно наслеђе 'на својој територији', без обзира како је ту доспело. Ипак, број могућих трансакција може да има утицај код утврђивања чињеница, јер што је више трансакција, то је теже доказати да је објекат извађен на начин који није у складу са Конвенцијом, јер ће бити тешко прикупити доказе.¹⁰³⁵

Други став члана 18 прописује кораке које треба предузети након заплена. Држава чланица ће „евидентирати, заштитити и предузети све разумне мере како би стабилизовала подводно културно наслеђе заплењено на основу ове Конвенције“.¹⁰³⁶ Под стабилизирањем извађених артефаката подразумева се краткорочно решење да се спречи њихово пропадање, пре него праве мере конзервације које могу да буду веома захтевне. Од држава се захтева да предузму 'све разумне мере', што ће зависити од техничких, инфраструктурних и других могућности државе у питању. Са тим у вези је и члан 18(3) који каже да ће „[с]вака држава чланица ... обавестити генералног директора и сваку другу државу са доказаном везом, посебно културном, историјском или археолошком везом са подводним културним наслеђем које је у питању, о свакој заплени подводног културног наслеђа коју је извршила на основу ове Конвенције“.¹⁰³⁷

Након спровођења ових мера, држава чланица треба да одлучи о даљим мерама располагања заплењеним подводним културним наслеђем. Члан 18(4) прописује да „[д]ржава чланица која је запленила подводно културно наслеђе, мора обезбедити да располагање њоме буде у интересу

¹⁰³⁴ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2002, стр. 115-116.

¹⁰³⁵ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2002, стр. 116.

¹⁰³⁶ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 18(2).

¹⁰³⁷ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 18(3).

јавности, узимајући у обзир потребу за очувањем и истраживањем; потребу обједињавања растурене збирке; потребу јавног приступа, излагања и образовања; и интерес сваке државе са доказаном везом, посебно културном, историјском или археолошком везом са подводним културним наслеђем које је у питању“.¹⁰³⁸ Без спровођења ових мера, заплена би изгубила шире морално оправдање. Можда би било боље да уместо израза 'у интересу јавности' стоји 'у интересу хуманости', како би се очувала доследност са чланом 2(3), али ову одредбу свакако треба разумети у овом последњем смислу.

Конвенцијом је предвиђено и ускраћивање услуга и давања различитих погодности лицима која делују у супротности са Конвенцијом. Чланом 15 је прописано да ће „[д]ржаве чланице ... предузети мере за спречавање коришћења њихове територије, укључујући и њене поморске луке, као и вештачка острва, инсталације и грађевине под њиховом искључивом надлежношћу и контролом, како би спречиле било какву активност усмерену на подводно културно наслеђе која није у складу са овом Конвенцијом“.¹⁰³⁹ Ове мере могу да подразумевају приступ храни, гориву, средствима комуникације, итд. и односе се на активности које су у супротности са Конвенцијом, што подразумева и Правила у Анексу и UNCLOS.

Веома је важно да је члан 15 у потпуности у складу са UNCLOS и мере које држава предузима морају да буду ограничене на забрану коришћења територије или других структура које су у њеној надлежности, а UNCLOS детаљно наводи које су то структуре. Ово правило се примењује на недозвољене активности усмерене на подводно културно наслеђе, ма где се те активности спроводиле, а нарочито је важно за обалне државе које могу да предузимају мере са циљем њиховог спречавања у епиконтиненталном појасу или искључивој економској зони. Ипак, примена ове одредбе биће у потпуности делотворна када све државе у неком региону буду чланице Конвенције о подводном културном наслеђу и примењују ову одредбу, а до тада ће различита пловила и њихове посаде моћи да користе услуге на територији држава које нису чланице.¹⁰⁴⁰

¹⁰³⁸ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 18(4).

¹⁰³⁹ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 15.

¹⁰⁴⁰ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2002, стр. 107.

На основу члана 16, државе чланице имају обавезу и да предузму „све изводљиве мере како би обезбедиле да њихови држављани и пловила под њиховом заставом не учествују ни у каквим активностима усмереним на подводно културно наслеђе на начин који није у складу са овом Конвенцијом“.¹⁰⁴¹ Док се у чл. 9 и 11 говори о обавезама држава у односу на њихове држављане и пловила под њиховом заставом који су открили и намеравају да се укључе у активности усмерене на подводно културно наслеђе, мере на основу члана 16 морају обезбедити да се држављани и пловила не укључе у ове активности. Примена ових мера захтева комбинацију законодавних и административних одредаба, којима би се обавезали држављани и капетан пловила. Наравно, само доношење закона није довољно, већ се са њиховим одредбама морају упознати сви на које се односе, као и јавност. Исто тако, сваки трагач за благом и удружења ронилаца морају да знају шта се од њих очекује и које су им обавезе.¹⁰⁴²

Активности на подизању свести јавности су веома важни задаци постављени у многим међународним конвенцијама, укључујући и оне о заштити културног наслеђа. Те активности су прописане чланом 20 Конвенције и њиме се од држава чланица захтева да предузму „све изводљиве мере са циљем подизања свести јавности о вредности и значају подводног културног наслеђа, као и важности његове заштите у складу с овом Конвенцијом“.¹⁰⁴³ Будући да је тешко одредити резултат једног образовног процеса или активности на подизању свести јавности, од држава се једноставно захтева да предузму све практично изводљиве мере да постигну циљ. Постоји много начина да се то уради, али метод који се усвоји мора да буде прилагођен циљној групи. У неким земљама школска деца уче о томе шта је археологија и шта њоме може да се постигне на разоткривању прошлости људи. Али, неопходно је и променити свест и схватања људи, који ловце на благо обично гледају као авантуриста, а археологе као досадне академике. Пажња шире јавности се може привући документарним филмовима и репортажама на телевизији, као и добро осмишљеним изложбама у музејима.

Исто тако, неопходно је утицати на рониоце, као посебно важну циљну групу, којима треба појаснити значај Конвенције и њене основне одредбе,

¹⁰⁴¹ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 16.

¹⁰⁴² P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2002, стр. 109-110.

¹⁰⁴³ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 20.

који могу да буду садржани у различитим штампаним материјалима који би били учињени доступним у ронилачким клубовима. Новинари такође треба да буду обухваћени оваквим активностима и треба им пружити информације о значају, те културној и историјској вредности подводног културног наслеђа. На крају, службе задужене за примену закона, као што су полиција и царина, треба да буду упознати са својим дужностима у погледу примене релевантних закона, као и са проблемима са којима ће се сусретати у вршењу својих дужности.

Претходно наведене активности допуњује већ раније поменути захтев који се поставља према државама да сарађују на обезбеђивању обуке из подводне археологије, садржан у члану 21, „у погледу технике очувања подводног културног наслеђа, те код преноса технологије везане за подводну археологију, према договореним условима“.¹⁰⁴⁴

Са циљем обезбеђивања примене Конвенције, чланом 22(1) прописује се да „државе чланице формирају надлежна тела или проширују постојећа, када је то примерено, како би се обезбедило да се успостави, одржава и ажурира инвентар подводног културног наслеђа, делотворна заштита, очување, излагање и управљање подводним културним наслеђем, као и истраживање и образовање“.¹⁰⁴⁵ Активности које се наводе у овом члану имају за циљ управљање и бригу о подводном културном наслеђу. Инвентар представља значајно средство у управљању подводним културним наслеђем и треба да буде установљен уз употребу електронске базе података и дигиталних снимака наслеђа које је у питању. И Европска конвенција о заштити археолошког наслеђа из 1992. године, садржи одредбу у члану 2, којом се од држава захтева да успоставе и одржавају инвентар свог археолошког наслеђа.¹⁰⁴⁶

Да би се обезбедило несметано функционисање Конвенције, важно је да постоји проток информација о заштити и управљању подводним културним наслеђем. Са тим у вези, члан 22(2) прописује да „[д]ржаве чланице обавештавају генералног директора о називима и адресама својих тела надлежних за подводно културно наслеђе“.¹⁰⁴⁷

¹⁰⁴⁴ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 21.

¹⁰⁴⁵ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 22(1).

¹⁰⁴⁶ <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/143>.

¹⁰⁴⁷ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 22(2).

Уколико би дошло до несугласица између држава у погледу примене Конвенције, члан 23. прописује поступак за сазивање Састанка држава чланица, на којем се разматрају настали проблеми. Први Састанак држава чланица, генерални директор је дужан да сазове у року од годину дана након ступања на снагу Конвенције, а након тога најмање сваке друге године, док се на захтев већине држава чланица може сазвати ванредни Састанак држава чланица (члан 23(1)). На Састанку се одлучује о томе која ће бити његова улога и одговорности и усваја се Правилник (члан 23(2) и (3)). Овим се даје могућност да се на Састанку разматрају различита питања, да се истражује и доносе препоруке за бољу примену Конвенције. Састанак држава чланица може да установи Научно и техничко саветодавно тело сачињено од стручњака именованих од стране држава чланица, водећи рачуна о подједнакој географској заступљености, као и о заступљености полова (члан 23(3)). Ово тело помаже Састанку држава чланица у питањима научне и техничке природе у погледу примене Правила (члан 23(4)). На првом Састанку држава чланица установљено је Научно и техничко саветодавно тело, чије су дужности и одговорности регулисане Статутом.¹⁰⁴⁸ Овде би важну улогу могао да игра Међународни научни комитет за подводно културно наслеђе ICOMOS, због значајне улоге коју је имао код израде нацрта Конвенције и њених Правила.¹⁰⁴⁹ Организовање састанака држава чланица и помагање државама код примене одлука састанака су дужности Секретаријата конвенције, за чије функционисање је одговоран генерални директор (члан 24).

За решавање спорова око тумачења и примене Конвенције, чланом 25(1) предвиђени су преговори у доброј вери или други начини мирног решавања спорова по избору држава. Уколико преговорима не би дошло до решења спора у неком разумном временском периоду, члан 25(2) предвиђа предавање случаја Унеску на посредовање, уз сагласност држава чланица. Ако ни ово посредовање не би уродило плодом, онда се према члану 25(3) примењују „одредбе којима се регулише решавање спорова из Дела XV Конвенције Уједињених нација о праву мора, ... *mutatis mutandis* на сваки спор између држава чланица ове Конвенције који се односи на њено тумачење или примену, без обзира да ли су оне уједно и чланице Конвенције Уједињених

¹⁰⁴⁸ Operational Guidelines, 2015, пара. 19.

¹⁰⁴⁹ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2002, стр. 133.

нација о праву мора“.¹⁰⁵⁰ Овде је проблематичан део по коме се одредбе за решавање спорова садржане у Делу XV UNCLOS примењују на државе чланице Конвенције које су у спору, без обзира да ли су оне чланице UNCLOS или не. Међутим, у члану 291(2) UNCLOS каже се да су „[п]оступци за решавање спорова наведени у овом делу отворени ... субјектима који нису државе чланице само онако како је то изричито предвиђено у овој Конвенцији“.¹⁰⁵¹ Очигледно је да члан 291(2) UNCLOS изричито спречава примену поступка за решавање спорова предвиђеног у Делу XV UNCLOS, када држава чланица Конвенције за заштиту подводног културног наслеђа није и чланица UNCLOS, те се ова одредба члана 25(3) не може примењивати.¹⁰⁵²

У случају када је држава чланица Конвенције истовремено и чланица UNCLOS, примењује се члан 25(4), по којем „[с]ваки поступак који одабере држава чланица ове Конвенције и Конвенције Уједињених нација о праву мора, у складу са чланом 287 ове последње, примењује се на решавање спорова из овог члана, осим ако држава чланица, у поступку ратификације, прихватања, одобравања или приступања овој Конвенцији, или након тога, одабере други поступак према члану 287 у сврху решавања спорова који произлазе из ове Конвенције“.¹⁰⁵³ Ова одредба треба да се примењује само на спорове обухваћене чланом 25(3), а не на све спорове, и било какво другачије тумачење би подривало тај члан.¹⁰⁵⁴

Члан 25(5) односи се на државе чланице Конвенције које нису чланице UNCLOS и њиме се прописује да таква држава чланица „може у поступку ратификације, прихватања, одобравања или приступања овој Конвенцији, или накнадно, одабрати писаном изјавом један или више начина наведених у члану 287, ставу 1 Конвенције Уједињених нација о праву мора, у сврху решавања спорова из овог члана. Члан 287 примењује се на такву изјаву, као и на сваки спор у којем учествује та држава, који није обухваћен изјавом на снази. У сврху мирења и арбитраже, у складу са анексима V и VII Конвенције Уједињених нација о праву мора, таква држава има право именовати помириоце и арбитраже који се додају списку наведеном у Анексу V, члану 2 и Анексу VII, члану 2, у сврху решавања спорова који произлазе из ове

¹⁰⁵⁰ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 25(3).

¹⁰⁵¹ UNCLOS, члан 291(2).

¹⁰⁵² P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2002, стр. 137-138.

¹⁰⁵³ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 25(4).

¹⁰⁵⁴ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2002, стр. 138-139.

Конвенције“.¹⁰⁵⁵ И овде се јавља проблем некомпатибилности са UNCLOS, јер и за примену одредаба овог става треба да се превазиђе горе наведена изричита одредба члана 291(2), као и других одредаба UNCLOS које онемогућују примену члана 25(5).¹⁰⁵⁶

У погледу односа са Конвенцијом о спасавању на мору, морамо још једном да истакнемо да Конвенција о заштити подводног културног наслеђа представља сложен покушај да се створи конвенција која ће на неки начин објединити три сфере права: поморско право, право мора и право културног наслеђа, што је резултирало неким недоследностима у овим инструментима међународног права. Ипак, свега неколико држава су чланице најважније три конвенције из све три сфере права: Конвенције о спасавању из 1989, UNCLOS и Конвенције о заштити подводног културног наслеђа.¹⁰⁵⁷

Право спасавања на мору је у међународном праву признато као најрелевантније када је у питању спасавање угрожених добара на мору, те је у том смислу 1910. године усвојена 'Конвенција о обједињавању одређених правних правила у погледу помоћи и спасавања на мору', која је 1989. године замењена Конвенцијом о спасавању на мору. У дефиницији 'пловила' или 'добара', садржаној у овој Конвенцији, нема ни помена подводног културног наслеђа, чак ни у облику потонулих бродова или њиховог товара. Ипак, члан 30(1)(г) дозвољава државама да ставе резерву којом задржавају право да не примењују Конвенцију о спасавању „када добра која су у питању представљају поморска културна добра од преисторијског, археолошког или историјског интереса и налазе се на морском дну“.¹⁰⁵⁸ На основу ове одредбе, можемо да закључимо да се Конвенција о спасавању примењује и на подводно културно наслеђе, осим ако држава сама изабере да је не примењује.

Ако сада погледамо члан 4 Конвенције о подводном културном наслеђу, можемо да закључимо да он искључује примену права о спасавању на подводно културно наслеђе. Уколико нека држава чланица Конвенције о спасавању не би ставила резерву на основу члана 30(1)(г), ту може да дође до сукоба, јер ће та држава морати да примењује право о спасавању у било којем случају у који је укључен страни спасилац који је држављанин државе

¹⁰⁵⁵ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 25(5).

¹⁰⁵⁶ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2002, стр. 140.

¹⁰⁵⁷ Аустралија, Египат, Грчка, Италија, Јордан, Кина, Мексико, Нигерија, Норвешка, Русија, Исланд, Саудијска Арабија и Тунис (податак преузет из C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 358, белешка 277).

¹⁰⁵⁸ <http://www.jus.uio.no/lm/imo.salvage.convention.1989/doc.html> (прев. аут.).

чланице Конвенције о спасавању, осим ако је ова ставила резерву на основу члана 30(1)(г).

8.3.6. Завршне одредбе

Државе могу да постану чланице Конвенције ратификацијом, прихватањем или одобравањем, уколико су чланице Унеска (члан 26(1)). За друге случајеве, према члану 26(2) Конвенцији могу приступити:

„а) државе које нису чланице Унеска, али су чланице Уједињених нација или специјализоване агенције у склопу система Уједињених нација или Међународне агенције за атомску енергију, као и државе чланице Статута Међународног суда правде, те све друге државе које Генерална конференција Унеска позове да приступе овој Конвенцији;

б) територије с пуном унутрашњом самоуправом, које као такве признају Уједињене нације, али које нису стекле пуну независност у складу с резолуцијом 1514 (XV) Генералне скупштине, а које су надлежне за питања којима се бави ова Конвенција, укључујући надлежност за склапање уговора у погледу ових питања“.¹⁰⁵⁹

Овде видимо да потписивање није предвиђено, јер се на основу Статута Унеска (члан IV(4)), када је конвенција усвојена двотрећинском већина држава чланица које су присутне и гласају на Генералној конференцији Унеска, конвенцију потписују председник Генералне конференције и генерални директор Унеска, а одмах затим је отворена за полагање инструмената од стране држава чланица. Друге државе, које нису чланице Унеска, али су чланице УН или неке од агенција УН, могу да присуствују на основу члана 26(2)(а).¹⁰⁶⁰

Члан 26(2)(б) резултат је иницијативе групе арапских држава, да се пружи политичка подршка Палестини. Преседан је учињен већ код UNCLOS, где се у члану 305(1)(е) налази оваква клаузула, која није имала за циљ да укључи Палестину, већ ентитете који су у процесу деколонизације. Када је договорено укључење клаузуле у члан 26(2)(б), морала је да буде дословно преписана одредба из UNCLOS.¹⁰⁶¹

¹⁰⁵⁹ Конвенција о заштити подводног културног наслеђа, 2001, члан 26(2).

¹⁰⁶⁰ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2002, стр. 141.

¹⁰⁶¹ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2002, стр. 141-142.

Што се тиче резерви на одређене одредбе ове Конвенције, оне су дозвољене само у вези са чланом 29, о ограничавању географског домена примене. Ово може да се сматра великим достигнућем, јер је у преговорима било покушаја да се задржи могућност резерве на неке од одредаба, нарочито у вези спасавања, контроле операција у искључивој економској зони и епиконтиненталном појасу, итд. Све државе су учиниле неке уступке у различитим подручјима, да би се постигло оно што је од највећег значаја.¹⁰⁶²

Уколико би држава чланица сматрала да би требало увести неке измене у Конвенцији, она може, на основу члана 31(1), генералном директору, у писаном облику предложити амандман Конвенцији. Генерални директор ће такав предлог проследити другим државама чланицама и уколико у року од шест месеци тај предлог добије подршку најмање половине држава чланица, тај предлог се представља на следећем Састанку држава чланица, на расправу и могуће усвајање. Амандман се усваја уколико за њега гласа две трећине држава чланица које су присутне и гласају (члан 31(2)). Након тога, амандман је отворен државама чланицама за ратификацију, прихватање, одобравање или приступање (члан 31(3)) и ступа на снагу три месеца након полагања инструмента на који се односи члан 31(3) од стране две трећине држава чланица Конвенције. Након тога, амандман ступа на снагу за сваку државу или територију три месеца након полагања инструмента ратификације, прихватања, одобравања или приступања (члан 31(4)). Уколико држава или територија постане чланица Конвенције након ступања на снагу амандмана на основу члана 31(4), она ће, ако се другачије не изјасни, бити сматрана чланицом измењене Конвенције (члан 31(5)(а)) или чланицом неизмењене Конвенције у односима са државама чланицама које нису обавезане амандманом (члан 31(5)(б)).

Амандмани могу да се односе и на Конвенцију, и на Правила у Анексу, која су саставни део Конвенције. Код усвајања овог члана, имало се првенствено на уму да може да се појави потреба за изменама Правила у Анексу, будући да су она техничке природе, произашла из археолошке праксе у односу на подводно културно наслеђе, те је за очекивати да се она мењају како се мења методологија и технологија.¹⁰⁶³

Државе могу и отказати Конвенцију, обавештавајући генералног директора у писаном облику о својој намери (члан 32(1)). Отказивање ступа

¹⁰⁶² P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2002, стр. 147.

¹⁰⁶³ P.J. O'Keefe, *op. cit.*, 2002, стр. 147.

на снагу дванаест месеци од пријема обавештења, осим ако у самом обавештењу није стављен неки други датум (члан 32(2)), и оно ни на који начин не утиче на испуњавање обавеза држава чланица на основу ове Конвенције, којима би она била обавезана међународним правом независно од ове Конвенције.

Конвенција ступа на снагу, како је то одређено чланом 27, три месеца након датума полагања двадесетог инструмента о ратификацији, за оних двадесет држава које су до тада положили своје инструменте. Конвенција ће ступити на снагу за сваку другу државу или територију три месеца након датума полагања инструмента. Конвенција је ступила на снагу 2. јануара 2009. године, а у мају 2016. године било је 55 држава чланица. Република Србија није чланица Конвенције о заштити подводног културног наслеђа.

9. ЗАШТИТА НЕМАТЕРИЈАЛНОГ КУЛТУРНОГ НАСЛЕЂА

Још је кроз примену Конвенције о заштити светског културног и природног наслеђа из 1972. године уочено, нарочито у земљама у развоју, да се културним наслеђем не сматрају само материјални предмети и објекти, већ се тај појам односи и на усмене традиције и друге облике духовног стваралаштва. Док су велики напори уложени у заштиту материјалног културног наслеђа, многе културе су вредновале своје нематеријално наслеђе, преношено са генерације на генерацију, можда и као важније од материјалне манифестације те културе. Међутим, до скоријег времена, нематеријални видови културног наслеђа штићени су само у оној мери у којој су били повезани са материјалним манифестацијама културног наслеђа, обухваћеним различитим конвенцијама.

Култура и културне различитости, а самим тим и нематеријално културно наслеђе, од великог су значаја не само за државе, заједнице или групе, већ и за појединца, а право појединца на културни живот, као и економска и друштвена права, постали су основа развоја људских права, нарочито истакнута у Универзалној декларацији о људским правима из 1948. године. Нематеријално културно наслеђе је играло значајну улогу у процесу признавања домородачких заједница, као и у процесу за политичко, економско и друштвено самоопредељење.

Са друге стране имамо утицај глобализације и доминацију снажнијих култура над другим, нарочито домородачким културама, који су утицали на опадање и чак нестајање културних традиција и обичаја. Тиме је доведена у опасност и индустрија која је заснована на коришћењу традиционалних заната, као и туризам. Традиционална знања и вештине многих култура имају велику важност за очување природне средине и биодиверзитета, као и за напоре уложене у одрживи развој. Такође, препозната је важност плурализма и културне толеранције у развијеним друштвима, што је допринело признавању културних вредности и њиховој заштити, као подршка одрживом развоју, што је допринело порасту интересовања различитих међународних организација за нематеријално културно наслеђе, које тако бива обухваћено вишеслојним и вишезначним међународним режимом.

Готово је немогуће тачно одредити шта се подразумева под нематеријалним културним наслеђем. Најчешће се наводе усмена предања, литература, музика, фестивали, народни плес, затим различити занати и вештине, традиционална кухиња, спортови и игре, традиционална медицина, ритуали и употреба симбола, итд.

У последњим деценијама расте интересовање за нематеријално културно наслеђе, али су остављене велике празнине у његовом разумевању, као и у улогама које појединци, заједнице и владе треба да имају у очувању тог наслеђа.

9.1. Развој правног оквира

Почевши од Конвенције о заштити културних добара у случају оружаног сукоба из 1954. године, концепт и дефиниција културног наслеђа се шире кроз деценије академског рада и дискусија на различитим форумима. За Унеско, као и за друга међународна тела и организације који се баве заштитом културног наслеђа, једна од највећих брига последњих деценија била је очување нематеријалног културног наслеђа. У овом контексту Унеско преузима водећу улогу у промовисању нематеријалног културног наслеђа на међународном нивоу.

У контексту глобализације, која представља претњу културној различитости, сама културна различитост постаје значајна у тој мери да њено очување постаје првенствени циљ неколико међународноправних инструмената усвојених под окриљем Унеска: Универзалне декларације о културној различитости из 2001. године, Конвенције о очувању нематеријалног културног наслеђа из 2003. и Конвенције о заштити и унапређењу различитости културног израза из 2005. године.

Прве почетке нормативног режима за очување нематеријалног културног наслеђа можемо да видимо и у самом стварању Унеска, будући да оно представља саму манифестацију културе и саставни део материјалног културног наслеђа. Али, иако признато, нематеријално културно наслеђе је увек било у сенци материјалног наслеђа, иако је чинило његов индиректан саставни део. Имајући у виду не баш најјаснију дефиницију тога шта све може да буде обухваћено појмом нематеријалног културног наслеђа, тешко је

и одредити начин на који ће било који од облика таквог наслеђа бити заштићен.¹⁰⁶⁴

Почевши од 1949. године, један од најважнијих принципа којим су се руководиле активности Унеска, било је очување културне различитости и успостављање међународних стандарда, што је кључно за развој инструмената заштите нематеријалног културног наслеђа. Први покушај био је у оквиру заштите интелектуалне својине, када је Унеско, заједно са Светском организацијом за интелектуалну својину (WIPO – World Intellectual Property Organisation), настојао 1970. године да укључи фолклор у различите моделе закона о заштити интелектуалне својине и ауторских права.¹⁰⁶⁵

Долази и до постепеног укључивања елемената нематеријалног културног наслеђа у друге инструменте, који ипак делују као смернице за поступање са тим наслеђем, нарочито у оквиру активности ICOMOS-а. У Аустралији, на пример, ICOMOS усваја 1979 године 'Повељу за очување места од културног значаја', која укључује и очување нематеријалног културног наслеђа.¹⁰⁶⁶

Значајан корак у овим напорима било је усвајање Унескових 'Препорука за очување традиционалне културе и фолклора', 1989. године, што је представљало кулминацију вишегодишњих напора на обезбеђивању формалног признања нематеријалног културног наслеђа и потребе да се оно заштити. Ово је такође било први пут да је нематеријални аспект културног наслеђа изричито био предмет једног међународноправног инструмента. Препорукама се предлажу мере које државе могу да предузму, као што су идентификација, конзервација и ширење знања о нематеријалном културном наслеђу. Нажалост, вероватно због тога што се ради о инструменту који припада 'меком праву', као и због невољности држава да се укључе у било какав облик сарадње на предузимању мера заштите, Препоруке нису биле нарочито успешне.¹⁰⁶⁷

Унеско је наставио да улаже напоре усмерене ка бољем разумевању значаја нематеријалног културног наслеђа и оснива 1990-их година

¹⁰⁶⁴ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 363.

¹⁰⁶⁵ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 364. То су 'Tunis Model Law on Copyrights for Developing Countries' (UNESCO), 1976, и 'Model Provisions for National Law on the Protection of Expressions of Folklore Against Illicit Exploitation and Other Prejudicial Actions' (UNESCO, WIPO), 1982.

¹⁰⁶⁶ Y. Ahmad, *The Scope and Definition of Heritage: From Tangible to Intangible*, 2006, 12 International Journal of Heritage Studies, стр. 292. и 298.

¹⁰⁶⁷ J. Blake, *Commentary on the UNESCO Convention on the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage*, Leicester, Institute of Art and Law, 2006, стр. 2.

потпрограм под називом 'Нематеријално културно наслеђе', као и Одељење за нематеријално културно наслеђе, што даље доводи до покретања програма 'Жива људска блага' (енг. Living Human Treasures), са циљем да се славе појединци који су живи експоненти традиционалне културе и који су у могућности да своја знања и вештине пренесу генерацијама које долазе.¹⁰⁶⁸ Подстицај оваквом развоју у великој мери је стизао из Кореје и Јапана. У Јапану, на пример, велики део материјалног културног наслеђа је направљен од дрвета и захтева да делови буду периодично мењани, што доводи у питање аутентичност на основу Конвенције о светском наслеђу. Док је ово питање успешно решено 'Нара декларацијом', Јапан и неке друге азијске државе били су забринути за нематеријално културно наслеђе представљено материјалним.

И домородачке заједнице све више постају предмет интересовања, нарочито због њиховог значаја за заштиту природне средине и генетске разноликости, као и за одрживи развој. Механизми да се сачувају њихова знања, вештине и пракса укључени су у Конвенцију о биолошкој разноврсности, усвојену 1992. године под окриљем Програма заштите животне средине Уједињених нација (UNEP).¹⁰⁶⁹

Надаље, развојем и применом Конвенције о светском наслеђу, нематеријални елемент наслеђа све чешће почиње да се јавља у форумима. Увиђајући неравнотежу између укључености на Листу светског наслеђа између развијених земаља и земаља у развоју, 1996. године се јавља и идеја да се Конвенција допуни, тако да укључује и аспект нематеријалног културног наслеђа. Међутим, схватајући да би усвајање амандмана био веома тежак и сложен процес, Унеско наставља са напорима на подизању свести о значају нематеријалног културног наслеђа и 1997. године покреће програм 'Ремек-дела усменог и нематеријалног наслеђа човечанства', који је заснован на моделу процеса уписа на Листу светског наслеђа. Захтевана је номинација за упис на Унескову листу за коју је било неопходно установити скуп критеријума на основу којих би се оцењивале номинације, као и процедуре и органи који би администрирали Листу. Програм је доживео успех и до 2005. године било је 90 елемената укључених на Листу. Осим тога, програм је довео до елаборисања националне политике и праксе, као и до развоја законодавства и усвајања административних мера, те је на неки начин

¹⁰⁶⁸ С. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 364-365.

¹⁰⁶⁹ <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-en.pdf>.

представљао тест изводљивости увођења неког амбициознијег међународног конвенционалног режима.¹⁰⁷⁰

Успех ове Листе утицао је и на развој Конвенције о светском наслеђу, нарочито развојем концепта културног пејзажа, где је захтевана повезаност између културе и пејзажа, тако да оваква културна повезаност није више била ограничена на културне локалитете, већ се проширила и на природне.¹⁰⁷¹ Овакав приступ је нарочито заступљен у Оперативним смерницама за примену Конвенције о светском наслеђу, где се за укључење на Листу природног наслеђа поставља критеријум да „буду непосредно или опипљиво повезани са манифестацијама или живим традицијама, са идејама или уверењима, са уметничким и књижевним делима од изузетног универзалног значаја“.¹⁰⁷²

У Оперативним смерницама се, у вези са аутентичношћу, поставља захтев да се „културно наслеђе мора разматрати и оцењивати првенствено у културном контексту коме припада“, те да се културне вредности изражавају кроз различита својства, као што су форма и дизајн, коришћење и функција, традиције, технике, дух, осећај, језик и други видови нематеријалног наслеђа.¹⁰⁷³ Овде се нарочито истиче да „[с]војства као што су дух и осећај није лако практично применити на услов аутентичности, али ипак су важни показатељи карактера и духа места, на пример, у заједницама које одржавају континуитет традиције и културе“.¹⁰⁷⁴

Поред тога што је Конвенција о светском наслеђу све више узимала у обзир елементе нематеријалног културног наслеђа код номинација за упис на Листу светског наслеђа, она је имала велики значај и за структуру Конвенције о нематеријалном културном наслеђу. Наиме, успех система међународне сарадње успостављеног Конвенцијом о светском наслеђу, као и оснивање Комитета за светско наслеђе, Секретаријата и Фонда, учинили су да слична структура буде усвојена и код Конвенције о нематеријалном културном наслеђу.¹⁰⁷⁵

Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа усвојена је на Генералној конференцији Унеска, 17. октобра 2013. године, а ступила је на

¹⁰⁷⁰ J. Blake, *op. cit.*, 2006, стр. 3; <http://www.unesco.org/culture/intangible-heritage/masterpiece.php> .

¹⁰⁷¹ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 366.

¹⁰⁷² Operational Guidelines, 2013, параграф 77(vi) (прев. аут.).

¹⁰⁷³ Operational Guidelines, 2013, параграф 81 и 82 (прев. аут.).

¹⁰⁷⁴ Operational Guidelines, 2013, параграф 83 (прев. аут.).

¹⁰⁷⁵ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 366-367.

снагу 20. априла 2006, три месеца након депоновања тридесетог инструмента ратификације.

9.2. Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа из 2003. године

Пре усвајања Конвенције о очувању нематеријалног културног наслеђа, било је јасно да постојећи инструменти о заштити културног наслеђа и интелектуалне својине нису адекватни за очување нематеријалног културног наслеђа, те да би усвајање новог инструмента од стране Унеска представљало велики корак у превазилажењу овог проблема. Стога се у преамбули Конвенције наводе разлози за њено усвајање, као и циљеви и принципи на којима је структурисан конвенционални режим. Осим тога, очување нематеријалног културног наслеђа ставља се у најшири међународни контекст, где се посебно помиње Универзална декларација о људским правима из 1948, те Међународни пакт о грађанским и политичким правима и Међународни пакт о економским, друштвеним и културним правима из 1966. године. Остваривање ових права, нарочито ако говоримо о етничким, верским или језичким мањинама, од пресудне је важности за режим очувања нематеријалног културног наслеђа.

Надаље, истиче се улога Унеска, као и значај Конвенције о светском наслеђу, те низа других међународноправних инструмената, како би се истакао „значај нематеријалног културног наслеђа као главног покретача културне разноликости и гаранта одрживог развоја“ и указало на „дубоку међусобну зависност нематеријалног културног наслеђа и материјалног и природног наслеђа“.¹⁰⁷⁶ С обзиром да до тада нису постојали обавезујући међународноправни инструменти за очување нематеријалног културног наслеђа, указује се „на то да постојеће међународне споразуме, препоруке и резолуције, који се односе на културно и природно наслеђе, треба ефективно обогатити и допунити новим одредбама које се тичу нематеријалног културног наслеђа“, као и „на потребу да се изгради већа свест, посебно код млађих генерација, о значају нематеријалног културног наслеђа и његовог очувања“.¹⁰⁷⁷ Као један од основних разлога за очување тог наслеђа, у

¹⁰⁷⁶ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, 2. и 3. реситал. Текст Конвенције преузет је са веб странице Министарства културе и информисања Републике Србије, <http://www.kultura.gov.rs/cyr/medjunarodna-saradnja/medjunarodna-dokumenta>.

¹⁰⁷⁷ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, 9. и 10. реситал.

преамбули се позива „на непроцењиву улогу нематеријалног културног наслеђа као фактора зближавања људи и обезбеђивања размене и разумевања међу њима“.¹⁰⁷⁸

Очувању нематеријалног културног наслеђа треба да допринесе међународна заједница и државе чланице Конвенције, кроз сарадњу и пружање узајамне помоћи, а да би се ови циљеви остварили, није довољно само ангажовање држава, већ се указује и на неопходност „да заједнице, посебно аутохтоне заједнице, групе и у крајњем случају појединци, играју значајну улогу у производњи, очувању, одржавању и поновном стварању нематеријалног културног наслеђа, и на тај начин помажу обогаћењу културне разноликости и људске креативности“.¹⁰⁷⁹

Структура Конвенције о заштити нематеријалног културног наслеђа, у односу на Конвенцију о светском наслеђу, остаје углавном иста, мада је морало да буде измена у одређеним аспектима конвенционалног режима. Може да дође до одређених преклапања, на пример када се одређене културне вредности користе код идентификације и уписа културних пејзажа, који би могли да се штите и на основу режима нематеријалног културног наслеђа, али се ова два режима свакако примењују одвојено. Ово је изричито наведено у члану 3 Конвенције, по којем ништа у Конвенцији не сме да буде тумачено тако да „мења статус или смањује ниво заштите било ког добра светског наслеђа под заштитом Конвенције о заштити светског културног и природног наслеђа ... а са којим је било који елемент нематеријалног културног наслеђа повезан“.¹⁰⁸⁰

Првенствено се одговорност ставља на државе чланице на чијој се територији налази непокретно културно наслеђе, уз успостављање структуре међународне сарадње и помоћи територијалним државама, када се за тим укаже потреба. Конвенцијом се ствара инфраструктура и органи у којима треба да се похрањује знање и добре праксе у погледу очувања нематеријалног културног наслеђа.

Да би се олакшала примена одредаба Конвенције, као и код осталих конвенција о културном наслеђу, усвојене су на Другом заседању држава чланица конвенције 2008. године 'Оперативне смернице за примену Конвенције о очувању нематеријалног културног наслеђа'. Оперативне

¹⁰⁷⁸ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, 13. реситал.

¹⁰⁷⁹ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, 6. и 11. реситал.

¹⁰⁸⁰ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 3.

смернице се допуњују сваке друге године, тако да ће у овом раду бити коришћене смернице допуњене 2014. године.¹⁰⁸¹

9.2.1. Циљеви и домен примене Конвенције

Већ смо раније истакли колико је сложено питање дефиниције нематеријалног културног наслеђа, односно домен примене *ratione materiae*, а самим тим и начини на које се његова заштита и очување намеравају спровести, односно циљеви Конвенције. Члан 1 Конвенције доноси четири циља Конвенције:

- „а) очување нематеријалног културног наслеђа;
- б) поштовање нематеријалног културног наслеђа заједница, група и појединаца којих се тиче;
- в) подизање свести на локалном, националном и међународном нивоу, о значају нематеријалног културног наслеђа и његовог узајамног уважавања;
- г) обезбеђивање међународне сарадње и помоћи.“¹⁰⁸²

Овде нам одмах упада у очи прва алинеја ове одредбе, у којој се као циљ Конвенције наводи 'очување нематеријалног културног наслеђа', што је израз који се налази у самом називу Конвенције и који би требало да обухвата све мере предвиђене режимом примене овог инструмента. У дефиницијама, садржаним у члану 2, очување се у ставу 3 дефинише на следећи начин:

„'Очување' означава мере којима се настоји обезбедити употребљивост нематеријалног културног наслеђа, укључујући идентификацију, документацију, истраживање, очување, заштиту, промоцију, вредновање, преношење, посебно кроз формално и неформално образовање, као и ревитализацију различитих аспеката таквог наслеђа.“¹⁰⁸³

¹⁰⁸¹ Operational Directives for the implementation of the Convention on the Safeguarding of the Intangible Heritage, 2014; <http://www.unesco.org/culture/ich/en/directives> (у даљем тексту: Оперативне смернице, 2014).

¹⁰⁸² Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 1.

¹⁰⁸³ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 2(3). У званичном преводу Конвенције користи се израз 'употребљивост', док у изворном тексту на енглеском језику стоји 'viability', израз за који је примеренији, али не и најтачнији превод 'одрживост'. Исто тако, користи се израз 'вредновање', док у изворном тексту на енглеском језику стоји 'enhancement', израз за који је примеренији превод 'унапређивање', који ће се користити у даљем тексту.

У средиште се ставља одрживост нематеријалног културног наслеђа, као првенствени циљ којим су обухваћене остале наведене мере и активности. Да бисмо боље разумели горе наведену дефиницију, корисно је да погледамо које је било канадско виђење циља Конвенције, за време преговора о њеном усвајању, а то је 'да се створи средина повољна за процват и производњу' нематеријалног културног наслеђа.¹⁰⁸⁴

У Конвенцији о нематеријалном културном наслеђу користи се израз 'очување', радије него 'заштита'.¹⁰⁸⁵ Сматра се да је израз 'очување' шири од израза 'заштита', јер је на тај начин нематеријално културно наслеђе не само „заштићено од директних претњи, већ су предузете и позитивне акције које доприносе његовом даљем трајању... Са овог становишта, заштита је много негативнија у смислу 'заштита од нечега', док 'очување' подразумева позитивнију акцију давања подршке наслеђу и контексту у којем је развијено“.¹⁰⁸⁶ И у члану 2(3) Конвенције је 'очување' дефинисано тако да укључује заштиту као једну од мера којима ће се створити окружење погодно за процват и производњу нематеријалног културног наслеђа. Важно је поменути да је сматрано да се појам 'заштита' резервише за режиме чији је циљ заштита материјалног наслеђа. Остаје нејасно на који начин би ово требало тумачити у контексту нематеријалног наслеђа, јер би се кроз његов однос са материјалним то могло сматрати очувањем физичког интегритета материјалног културног наслеђа. За време преговора, 'заштита' је у речнику појмова дефинисана као 'обезбеђивање да одређене друштвене праксе и представе не буду оштећене', што би поново указивало на материјално.¹⁰⁸⁷

Централна мера овог режима свакако је идентификација нематеријалног културног наслеђа, што је детаљно обрађено у чл. 11-12 на националном нивоу, те у чл. 16-17 на међународном плану. Док су мере као што су заштита и очување углавном разумљиве и обухватају широк спектар активности, неке друге мере су биле предмет дискусија за време преговора.

¹⁰⁸⁴ Преузето из J. Blake, *op. cit.*, 2006, стр. 40.

¹⁰⁸⁵ У званичном називу Конвенције на српском језику користи се израз 'очување', за енглеско 'safeguarding' или француско 'sauvegarde'. Приметићете да је у анализи Хашке конвенције из 1954. године, за енглеско 'safeguarding' коришћен израз 'заштита' (уместо 'чување', како је у званичном преводу) јер је сматрано да су њиме боље обухваћене предвиђене мере и активности. У хрватском званичном преводу, на пример, 'safeguarding' се у називу Конвенције преводи као 'заштита', али се у даљем тексту Конвенције, у дефиницијама, у члану 2, под 'safeguarding' (односно 'очување', како је у српској верзији) наводе и очување, и заштита, тако да је понављање неминовно. Стога ће се у овом случају задржати израз 'очување', како је у званичном преводу на српски језик.

¹⁰⁸⁶ J. Blake, *op. cit.*, 2006, стр. 23.

¹⁰⁸⁷ J. Blake, *op. cit.*, 2006, стр. 40.

Израз ревитализација, на пример, је код неких држава изазвао забринутост да се под овом мером подразумева вештачка реконструкција неких прошлих, ишчезлих обичаја и традиција, или пак замрзавање у времену неких других, иако се из контекста може видети да се односи на живуће, а не на прошло наслеђе.¹⁰⁸⁸

Неке од наведених мера односе се на едукацију, што може да укључује и подизање свести, као и боље поштовање нематеријалног културног наслеђа, што у ствари представља неке од основних циљева Конвенције (члан 1(б) и (ц)). Обезбеђивање поштовања за наслеђе заједница, група и појединаца је од огромне важности, будући да се односи на неке посебне културе, које су значајне за заједнице, групе или чак појединце који отелотворују то наслеђе, а не за државе које су чланице Конвенције, чиме се увиђа потреба да се истакне однос између нематеријалног културног наслеђа и самог културног ентитета.

Активности усмерене на подизање свести о значају нематеријалног културног наслеђа на локалном, националном или међународном плану, такође су значајне за његово очување. Ове активности, као и оне едукативне природе, треба да се спроводе у оквиру међународне сарадње и помоћи. Томе је посвећено и поглавље V Конвенције, чиме се многим државама са значајним нематеријалним културним наслеђем које треба очувати, нарочито сиромашним, даје могућност приступа међународној помоћи.

9.2.1.1. Дефиниција нематеријалног културног наслеђа

Већ смо у претходном тексту рекли да је утврђивање предмета заштите било један од најзахтевнијих питања код израде Конвенције, као изузетно тешко и контроверзно. Задатак је био утолико сложенији јер су морали да се узму у обзир интереси различитих страна, као што су државе, заједнице и групе, односно антрополози, социолози, културолози и др. Усвојена дефиниција представља резултат дугих дискусија, а налази се у члану 2(1):

„Нематеријално културно наслеђе означава праксе, приказе, изразе, знања, вештине, као и инструменте, предмете, артефакте и културне просторе који су с њима повезани – које заједнице, групе и, у појединим случајевима, појединци, препознају као део свог културног наслеђа. Овакво нематеријално

¹⁰⁸⁸ J. Blake, *op. cit.*, 2006, стр. 41.

културно наслеђе, које се преноси с генерације на генерацију, заједнице и групе изнова стварају, у зависности од њиховог окружења, њихове интеракције са природом и њихове историје, пружајући им осећај идентитета и континуитета, и на тај начин промовишући поштовање према културној разноликости и људској креативности. За потребе ове Конвенције, једино ће се узимати у обзир оно нематеријално културно наслеђе које је у складу са важећим међународним правним инструментима из области људских права, као и са потребом узајамног поштовања заједница, група и појединаца, али и одрживог развоја.“¹⁰⁸⁹

Примећујемо да је дефиниција изразито описна, па неки аутори чак постављају питање да ли се она уопште може квалификовати као правна дефиниција.¹⁰⁹⁰ Конвенцијски појам нематеријалног културног наслеђа овде није строго ограничен на духовно стваралаштво, већ укључује и предмете и природну средину, који су повезани са нематеријалним добрима, тако да материјално наслеђе постаје делом нематеријалног културног наслеђа.¹⁰⁹¹ Конвенцијом обухваћено нематеријално културно наслеђе мора као такво да буде прихваћено од стране заједница, група, и у неким случајевима појединаца, тако да је овде присутан и субјективни елемент.

У дефиницији је истакнут и аспект 'наслеђа' заштићених елемената, јер се каже да се ради о наслеђу које се преноси са генерације на генерацију, где се манифестације културе увек изнова стварају у одређеној заједници или групи, пружајући осећај идентитета и континуитета, промовишући поштовање културне разноликости и људске креативности.

Ограничавајући фактор наведен је у завршној реченици дефиниције у члану 2(1), где се каже да нематеријално културно наслеђе мора да буде компатибилно са постојећим међународноправним инструментима из области људских права, као и са захтевом за међусобно поштовање између заједница, група и појединаца, и у складу са одрживим развојем. Тиме се

¹⁰⁸⁹ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 2(1). У оригиналном тексту Конвенције на енглеском језику користи се израз 'practices', односно у француском 'pratiques', док је у руском 'обычаи', те би у српском преводу пре требало да стоји 'обичаји', као што је и за хрватски званични превод приметно Т.М. Шошић, у свом раду *Појам културне баштине - међународноправни поглед*, Зборник радова Правног факултета у Сплиту, год. 51, 4/2014, стр. 833-860.

¹⁰⁹⁰ L.V. Prott, *Hunting as Intangible Heritage: Some Notes on Its Manifestation*, 14 *International Journal of Cultural Property* 385, 2007.

¹⁰⁹¹ Scovazzi, T., *La Convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel*, у: Vukas, B., Šošić, T. M. (ur.), *International Law: New Actors, New Concepts – Continuing Dilemmas. Liber Amicorum Božidar Bakotić*, Leiden, 2010, стр. 302; C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 372.

спречавају обичаји или изрази који би били у супротности са инструментима права људских права, као што су жртвовање, сакаћење и томе слично.¹⁰⁹² Стандарди људских права овде служе као параметар за 'легитимитет' наслеђа које је у питању, али и као средство којим се обезбеђује уживање људских права, будући да нематеријално културно наслеђе представља елемент чије је очување неопходно да би ствараоци и носиоци тог наслеђа уживали одређена људска права.¹⁰⁹³

Овакав широк опис духовног стваралаштва конкретизован је у члану 2(2), где се наводи пет области где може да се манифестује нематеријално културно наслеђе:

„Нематеријално културно наслеђе, како је дефинисано горе, у параграфу 1, се нарочито испољава у следећим областима:

- а) усменим традицијама и изразима, укључујући и језик као носиоца нематеријалног културног наслеђа;
- б) извођачким уметностима;
- в) друштвеним обичајима, ритуалима и свечаним догађајима;
- г) знањима и обичајима који се тичу природе и свемира;
- д) вештинама везаним за традиционалне занате.“¹⁰⁹⁴

Списак области у којима се нематеријално културно наслеђе може манифестовати је исцрпан, али ипак дозвољава одређене варијације. Надаље, иако се у члану 2(1) наводи да ће заједнице, групе и појединци одређивати шта предстаља њихово нематеријално културно наслеђе, у члану 2(2) је садржан захтев да се оно манифестује у некој од наведених области, тако да су у ствари државе чланице те које ће бити одређени филтер за тврдње и захтеве заједница у вези тога шта је њихово нематеријално културно наслеђе, као и за захтев да то не буде у супротности са правом људских права. Реалност је да је конвенционалним режимом државама чланицама остављена идентификација и контекст нематеријалног културног наслеђа, као и обавеза његове заштите и очувања.

¹⁰⁹² J. Blake, *op. cit.*, 2006, стр. 36.

¹⁰⁹³ Детаљније о овој интеракцији у Lenzerini, F., *Intangible Cultural Heritage: The Living Culture of Peoples*, *The European Journal of International Law*, Vol. 22, no. 1, 2011, стр. 108, 114-118.

¹⁰⁹⁴ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 2(2).

9.2.2. Очување нематеријалног културног наслеђа на националном плану

Мере које је неопходно предузети на националном нивоу да би се заштитило и очувало нематеријално културно наслеђе, налазе се у Поглављу III. Као што је то предвиђено и у Конвенцији о светском наслеђу, режим очувања нематеријалног културног наслеђа почива на суверенитету и територијалности држава, тако да се у члану 11(а) прописује да свака држава чланица „предузима неопходне мере да обезбеди очување нематеријалног културног наслеђа на својој територији“.¹⁰⁹⁵ Надаље, најважније мере очувања нематеријалног културног наслеђа – идентификација и дефинисање различитих елемената нематеријалног културног наслеђа, наведене су у члану 11(б). Иако на основу дефиниције из члана 2(1) нематеријално културно наслеђе треба да буде идентификовано од стране заједница, група или појединаца, овде је то прописано као дужност државе. Наиме, било какав покушај међународноправног обавезивањ било ког другог ентитета који није држава, наилазио је на велики отпор, па је компромисно решење пронађено у формулацији да је свака држава чланица дужна да „идентификује и дефинише елементе нематеријалног културног наслеђа присутне на сопственој територији, уз учешће заједница, група и одређених невладиних организација“.¹⁰⁹⁶

Значај заједница, група и појединаца истакнут је и у члану 15, у којем се захтева да свака држава чланица „настоји да, у оквиру својих активности за очување нематеријалног културног наслеђа, обезбеди најшире могуће учешће заједница, група и, у крајњем случају, појединаца који стварају, одржавају и преносе такво наслеђе и активно их укључи у управљање њиме“.¹⁰⁹⁷

Упутства и смернице за укључивање заједница, група и појединаца, као и експерата, стручних центара и истраживачких института, у идентификацију и управљање нематеријалним културним наслеђем, садржана су у параграфима 79-89 Оперативних смерница из 2014. године. Државе чланице се подстичу да оснују саветодавна тела или координационе механизме путем којих би сви ови актери били укључени у активности као што су идентификација и дефинисање елемената нематеријалног културног

¹⁰⁹⁵ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 11(а).

¹⁰⁹⁶ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 11(б).

¹⁰⁹⁷ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 15.

наслеђа, израда инвентара, израда и извођење програма и пројеката, припрема документације за номинацију за упис на Листе, брисање елемената нематеријалног културног наслеђа са Листе или њихово пребацивање на другу листу, итд.¹⁰⁹⁸

Надаље, државе треба да предузму неопходне мере да заједнице, групе и појединци буду упознати са значајем и вредношћу њиховог нематеријалног културног наслеђа, али и са значајем Конвенције, да би били у могућности да се, као носиоци тог наслеђа, у потпуности користе овим инструментом.¹⁰⁹⁹

По питању учешћа невладиних организација у идентификацији и дефинисању нематеријалног културног наслеђа и спровођењу других мера заштите, Оперативне смернице доносе критеријуме за акредитацију невладиних организација, а то су: да су компетентне, стручне и да имају искуство у заштити нематеријалног културног наслеђа, затим да се ради о организацијама са одговарајућим локалним, националним, регионалним или међународним карактером, да су њихови циљеви у складу са духом Конвенције и да су им статуту усаглашени са циљевима Конвенције. Оне треба да сарађују са заједницама, групама и појединцима који нематеријално културно наслеђе стварају, практикују и преносе, те да располажу са одговарајућим оперативним капацитетима.¹¹⁰⁰

Мерама идентификације бави се члан 12, којим се прописује да свака држава чланица састави „у складу са ситуацијом у којој се налази, један или више пописа нематеријалног културног наслеђа присутног на њеној територији“, те да ти пописи буду редовно ажурирани и достављани приликом подношења периодичних извештаја.¹¹⁰¹ Као и код осталих мера предвиђених другим конвенцијама о културном наслеђу које су анализиране у овом раду, и овде ћемо имати разлике у расположивим ресурсима држава и њиховим могућностима да инвенторишу нематеријално културно наслеђе. Када се томе додају и различити облици нематеријалног културног наслеђа у свакој појединој држави, извесно је да ће листе наслеђа сваке од њих бити различите.

¹⁰⁹⁸ Оперативне смернице, 2014, пара. 80.

¹⁰⁹⁹ Оперативне смернице, 2014, пара. 81. Више о укључивању заједница у овај процес видети у: Blake, J., *Towards a Better Understanding of Community Involvement for Achieving Environmentally Sustainable Development*, Environmental Sciences, Vol. 5, No. 2, 2008.

¹¹⁰⁰ Оперативне смернице, 2014, пара. 91.

¹¹⁰¹ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 12.

На Листи елемената нематеријалног културног наслеђа Републике Србије налази се 28 уписа: Слава, крсно име, крсна слава; Молитва, Ђурђевдански обичај; Белмуж; Изливање и паљење ратарских свећа; Израда пиротског качкаваља; Пиротско ћилимарство; Филигрански занат, Крист Бериша, кујунџија; Клесарски занат, Бела вода; Пазарске мантије, традиционални начин припреме; Злакуска лончарија; Косовски вез; Певање уз гусле; Грокталица; Певање из вика; Ерски хумор; Коло, коло у три, коло у шест; Руменка; Свирање на гајдама; Фрулашка пракса; Свирање на кавалу; Наивно сликарство Словака; Лазарице у Сиринићкој жупи; Израда дрвених чутура у селу Пилица; Вуков сабор; Ојкача; Врањска градска песма; Чување Христовог гроба; Пиротско приповедање.¹¹⁰²

Даље се чланом 13 прописују мере које државе треба да настоје применити са циљем очувања, развоја и вредновања нематеријалног културног наслеђа, а то су: усвајање опште политике чији је циљ вредновање нематеријалног културног наслеђа у друштву и његово интегрисање у програме планирања; оснивање тела чији је задатак очување нематеријалног културног наслеђа; те научне, техничке и уметничке студије. Осим тога, државе треба да усвоје „правне, техничке, административне и финансијске мере у циљу:

- помагања стварања или јачања институција за обуку у управљању нематеријалним културним наслеђем, као и преношење овог наслеђа путем форума и места одређених за његово представљање и исказивање;
- гарантовања приступа нематеријалном културном наслеђу, уз поштовање обичајних пракси које уређују приступ посебним аспектима тог наслеђа;
- оснивања институција са документацијама о нематеријалном културном наслеђу, као и олакшање њихове доступности.“¹¹⁰³

С овим у вези, државе се у Оперативним смерницама позивају да установе и ажурирају регистар стручњака и стручних истраживачких и регионалних центара који су ангажовани у доменима покривеним Конвенцијом, те да настоје да заједницама, групама и појединцима олакшају приступ резултатима извршених истраживања, као и да подстичу поштовање

¹¹⁰² Преузето са веб странице Центра за нематеријално културно наслеђе Србије (страница посећена 12. маја 2016.) <http://nkns.rs/cyr/elementi-nkns>.

¹¹⁰³ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 13.

према праксама које се тичу приступа посебним аспектима нематеријалног културног наслеђа.¹¹⁰⁴

Државе чланице се даље подстичу, одредбама члана 14, да раде на образовним и информативним програмима и подизању свести становништва, као и на изградњи капацитета у области очувања нематеријалног културног наслеђа, нарочито у сфери управљања и научног истраживања. Државе ће настојати и да обавештавају јавност о активностима које се врше у циљу примене мера очувања нематеријалног културног наслеђа предвиђених Конвенцијом, као и о опасностима које прете нематеријалном културном наслеђу, те предузети мере на образовању становништва, са циљем очувања значајних места и природних локација неопходних за изражавање нематеријалног културног наслеђа.

У Оперативним смерницама су наведени принципи којих се треба придржавати код подизања свести о значају посебних елемената нематеријалног културног наслеђа, а то су да:

„(а) нематеријално културно наслеђе одговара дефиницији из члана 2.1 Конвенције;

(б) заједнице, групе и, у релевантним случајевима, појединци дали су слободну, претходну и информисану сагласност за подизање свести о њиховом нематеријалном културном наслеђу, а обезбеђено је и њихово најшире могуће учешће у активностима подизања те свести;

(в) активности у вези са подизањем свести у потпуности поштују уобичајена правила о приступу специфичним аспектима овог наслеђа, нарочито аспеката тајности и светости;

(г) заједнице, групе и, у релевантним случајевима, појединци, треба да имају корист од активности предузетих у сврху подизања свести о њиховом нематеријалном културном наслеђу.“¹¹⁰⁵

Од учесника се даље захтева да обрете нарочиту пажњу да активностима на подизању свести ни на који начин не „наруше контекст и суштину манифестација и израза нематеријалног културног наслеђа“, да воде рачуна да заједнице, групе или појединце, који су носиоци тог наслеђа, не обележе „као чиниоце који не учествују у савременом животу или на било који начин наруше њихов углед“, да не допринесу оправдавању било ког

¹¹⁰⁴ Оперативне смернице, 2014, пара. 83. и 85.

¹¹⁰⁵ Оперативне смернице, 2014, пара. 101.

вида дискриминације или „подстакну злоупотребу или неадекватну примену знања и вештина заједница, група или појединаца“ или да доведу до претеране комерцијализације или неодговарајућег облика туризма којима се може угрозити нематеријално културно наслеђе.¹¹⁰⁶

Државе треба и да усвоје етичке кодексе и пронађу одговарајуће начине подизања свести о нематеријалном културном наслеђу, те да настоје обезбедити „кроз примену права интелектуалне својине, права приватности и других одговарајућих облика правне заштите, пуну заштиту права заједница, група и појединаца који стварају, носе и преносе нематеријално културно наслеђе, приликом њиховог учешћа у активностима усмереним ка подизању свести о наслеђу и ангажовања у комерцијалним активностима“.¹¹⁰⁷

Информисање јавности игра, такође, веома значајну улогу у промовисању нематеријалног културног наслеђа, те се од држава захтева да јавност информишу о његовом значају, као и о опасностима које том наслеђу прете, те да подрже медијске кампање, организовање симпозијума и других научних скупова, фестивала или такмичења, да подрже истраживања и промовишу јавно признавање субјеката који носе и практикују нематеријално културно наслеђе. Надаље, државе треба да подрже оснивање удружења у оквиру заједница и да усвоје програмску политику која има за циљ да се ода признање манифестацијама нематеријалног културног наслеђа за њихов допринос културној разноликости и богатству држава чланица, те да подрже развој свести на локалном нивоу о значају тог наслеђа.¹¹⁰⁸

Кључну улогу у преношењу нематеријалног културног наслеђа и информисању широке јавности о његовом значају за постојање заједница које су носиоци тог наслеђа, имају центри и удружења заједница, које саме заједнице оснивају и воде. У том смислу, ови центри и удружења се подстичу да „служе заједницама као културни простор у ком се њихово нематеријално културно наслеђе чува на неформалне начине“, односно за преношење традиционалних знања и вештина, или као информативни центри.¹¹⁰⁹

И друге институције, као што су истраживачки центри, музеји, архиви, библиотеке или документациони центри, имају важну улогу код прикупљања, документовања, архивирања и очувања података о

¹¹⁰⁶ Оперативне смернице, 2014, пара. 102.

¹¹⁰⁷ Оперативне смернице, 2014, пара. 103-104.

¹¹⁰⁸ Оперативне смернице, 2014, пара. 105.

¹¹⁰⁹ Оперативне смернице, 2014, пара. 108.

нематеријалном културном наслеђу, као и код подизања свести и обезбеђивања информација о његовом значају. Ове институције се подстичу да извођаче и носиоце нематеријалног културног наслеђа укључе у организовање различитих манифестација о њиховом наслеђу, те да уводе и развијају различите приступе који укључују непосредно учешће у његовом представљању „као живог наслеђа које се стално развија“.¹¹¹⁰ Неопходно је да овакве институције стално обнављају и преносе знања и вештине неопходне за заштиту нематеријалног културног наслеђа, а не да се фокусирају на објекте који су са њим у вези, те да извођаче и носиоце укључе у управљање. Такође, подстичу се да користе информационе и комуникационе технологије за пренос информација о значају нематеријалног културног наслеђа и његовој вредности.¹¹¹¹

Медији могу да дају важан допринос подизању свести о значају нематеријалног културног наслеђа, више у смислу јачања заједништва, одрживог развоја и спречавања сукоба, него истицањем његових естетских и забавних аспеката. То могу да постигну „кроз производњу специјализованих програма и садржаја намењених различитим циљним групама“, телевизијских и радио програма или документарних емисија, чиме се на локалном нивоу може ширити знање о локалним дијалектима и култури и ширењу најбоље праксе о њиховој заштити и очувању.¹¹¹² Медији могу да дају свој допринос и код размене информација унутар и између заједница, подржавајући напоре у домену заштите или организовањем различитих форума. Подстиче се и размена информација и јачање неформалних начина преношења наслеђа путем информационих технологија „развијањем интерактивних програма и игара намењених младима“.¹¹¹³

Код подизања свести о значају нематеријалног културног наслеђа, значајну улогу могу играти и комерцијалне активности и трговина културним добрима и услугама који су повезани са нематеријалним културним наслеђем, служећи поред тога као извор прихода за његове извођаче и носиоце, побољшавајући стандард заједница. Њима се, међутим, не сме угрозити опстанак нематеријалног културног наслеђа и треба обезбедити да заједнице које су извођачи и носиоци тог наслеђа остану

¹¹¹⁰ Оперативне смернице, 2014, пара. 109(а) и (б).

¹¹¹¹ Оперативне смернице, 2014, пара. 109(в-д).

¹¹¹² Оперативне смернице, 2014, пара. 110-113.

¹¹¹³ Оперативне смернице, 2014, пара. 114-115.

примарни корисници. Нарочито треба да се избегне комерцијална злоупотреба и треба постићи равнотежу између интереса комерцијалних субјеката, јавне управе и културних извођача, и спречити могућност да се комерцијалном употребом деформише значење и сврха нематеријалног културног наслеђа за заједницу.¹¹¹⁴

Оперативне смернице доносе и формалне и неформалне мере едукације, предвиђене чланом 14, па се од држава захтева да „кроз едукативне и информативне програме, као и активности усмерене ка јачању капацитета и неформалних начина преношења знања“, примене мере усмерене на „промовисање улоге нематеријалног културног наслеђа као инструмента за интеграцију и интеркултурни дијалог“ и „подучавање о нематеријалном културном наслеђу у школским програмима“, као и развијање капацитета просветних радника у том смислу.¹¹¹⁵ Надаље, родитеље и њихова удружења треба укључити у избор тема и модула учења о овом наслеђу, а извођаче и носиоце нематеријалног културног наслеђа у развој образовних програма и позвати их да представе своје наслеђе у школама и другим образовним установама. Омладину треба ангажовати на сакупљању и ширењу информација о нематеријалном културном наслеђу њихових заједница. Државе чланице треба и да подрже развој активности као што су летње школе и „школске екскурзије у природне просторе и меморијалне целине чије је постојање неопходно за изражавање нематеријалног културног наслеђа“, те поучавање о том наслеђу на универзитетима и подстицање интердисциплинарних студија и истраживања, а заједнице, групе и појединци треба да се оспособе за покретање малих предузећа у области нематеријалног културног наслеђа.¹¹¹⁶

Свака од држава чланица Конвенције треба да периодично извештава Комитет о усвојеним законима и прописима, те о другим мерама предузетим у циљу примене Конвенције. Извештај треба да садржи информације о мерама предузетим на изради инвентара (чл. 11 и 12), као и другим мерама заштите (чл. 11 и 13), затим о мерама предузетим у циљу јачања институционалних капацитета (члан 13) и обезбеђивања признавања, поштовања и унапређивања нематеријалног културног наслеђа (члан 14). Осим тога, држава чланица извештава Комитет о мерама које је предузела на

¹¹¹⁴ Оперативне смернице, 2014, пара. 116-117.

¹¹¹⁵ Оперативне смернице, 2014, пара. 107(а-г).

¹¹¹⁶ Оперативне смернице, 2014, пара. 107(д-л).

примени Конвенције на билатералном, подрегионалном, регионалном и међународном плану, као и о тренутном статусу елемената нематеријалног културног наслеђа који се налазе на њеној територији, а уписани су на Репрезентавину листу, као и о институционалном контексту елемента, укључујући компетентна тела која су укључена у заштиту и организације заједница или група које се баве третманом или заштитом елемента.¹¹¹⁷ Обавеза подношења извештаја о статусу елемената и институционалном контексту елемента, односи се и на државе које нису чланице Конвенције, а имају на својим територијама елементе уписане на Репрезентативну листу и сагласне су да прихвате односна права и обавезе.¹¹¹⁸

Државе чланице треба да Комитету подносе редовне извештаје и о статусу елемената који се налазе на њиховој територији, а уписани су на Листу нематеријалног културног наслеђа са потребом хитне заштите. У процес припреме извештаја треба што шире укључити релевантне заједнице, групе и појединце. Статус елемента укључује његове друштвене и културне функције, процену одрживости и актуелну изложеност ризицима, ефекат уложених напора на заштити елемента, те учешће заједница, група и појединаца у његовој заштити. Извештај обухвата и институционални контекст заштите елемента, односно компетентна тела и организације заједница или група које су укључене у заштиту.¹¹¹⁹

9.2.3. Очување нематеријалног културног наслеђа на међународном плану

Мерама очувања нематеријалног културног наслеђа на међународном плану посвећено је Поглавље IV. Међутим, одредбе које се односе на оснивање органа који треба да надгледају активности и дају ефекат очувању овог наслеђа на међународном плану, налазе се у Поглављу II и њима су обухваћена три органа која чине овај систем, а то су Генерална скупштина држава чланица, Секретаријат и Међувладин комитет за очување нематеријалног културног наслеђа.

Чланом 4 предвиђено је оснивање Генералне скупштине, као врховног органа Конвенције, који усваја свој пословник и редовно заседа сваке две године, али може и ванредно да заседа на захтев Међувладиног комитета за очување нематеријалног културног наслеђа или ако то захтева најмање једна

¹¹¹⁷ Оперативне смернице, 2014, пара. 151-159.

¹¹¹⁸ Оперативне смернице, 2014, пара. 168-169.

¹¹¹⁹ Оперативне смернице, 2014, пара. 160-164.

трећина држава чланица Конвенције. Важно је да се истакне да Генерална скупштина контролише примену Конвенције и рад Међувладиног комитета, те се и у члану 8(1) наводи да је Комитет одговоран Генералној скупштини којој подноси извештаје о својим активностима и одлукама.

Улога Секретаријата Унеска одређена је у члану 10, а то је да припрема документацију за Генералну скупштину и Комитет, да предлаже дневни ред њихових заседања, те да води рачуна о извршењу њихових одлука. Његова главна улога, ипак, је да помаже Комитету у извршавању активности.

Међувладин комитет за очување нематеријалног културног наслеђа представља централни део међународног режима очувања овог наслеђа. Састављен је од представника 24 државе чланице, које бира Генерална скупштина (члан 5). У почетку је број чланова Комитета био 18, али је на основу одредбе члана 5, повећан на 24 члана, након што је 50 држава ратификовало Конвенцију. Код избора чланова Комитета мора се водити рачуна о непристрасној заступљености и ротацији, а чланови се бирају на период од четири године. Обезбеђен је систем по коме се половина чланова Комитета мења сваке две године, где је мандат половине чланова изгласаних на првом заседању ограничен на две године, а државе из којих су ти чланови одређене су жребом. Тако се сваке две године врши избор половине чланова Комитета и ниједна држава чланица не може да има свог представника у Комитету у два узастопна мандата. Државе које се бирају за Комитет изабраће за своје представнике лица квалификована у различитим областима нематеријалног културног наслеђа.¹¹²⁰

Функције Комитета набројане су у члану 7 и један део њих је опште природе, а то је промовисање циљева Конвенције, давање савета о најбољим праксама и препорука о мерама очувања нематеријалног културног наслеђа. Друге функције се тичу односа са Генералном скупштином, а то су да припреми и поднесе предлог плана коришћења средстава Фонда, затим да припреми и поднесе Генералној скупштини на усвајање Оперативне смернице за спровођење Конвенције и да подноси резимиране извештаје држава чланица. Главне функције Комитета ипак представљају стварање Репрезентативне листе нематеријалног културног наслеђа човечанства и Листе нематеријалног културног наслеђа са потребом хитне заштите, а у вези са уписом на Листе на основу објективних критеријума одабира, које је

¹¹²⁰ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 6(1)-(7).

усвојио Комитет и одобрила Генерална скупштина. Комитет установљава, ажурира и објављује Репрезентативну листу, „[д]а би осигурао бољу видљивост нематеријалног културног наслеђа, подигао свест о његовом значају, као и охрабрио дијалог уз поштовање културне разноликости“.¹¹²¹ Комитет одлучује и о додељивању међународне помоћи, укључујући и средства Фонда, за извођење програма, пројеката и активности на очувању нематеријалног културног наслеђа.

Комитет може да привремено образује *ad hoc* саветодавна тела, за која сматра да су неопходна за извршење задатака које је поставио Комитет, те да позива на своје састанке „било која јавна или приватна тела, као и физичка лица са признатим способностима у различитим областима нематеријалног културног наслеђа, у циљу консултација око одређених питања“.¹¹²² Критеријуми за акредитовање невладиних организација које ће имати саветодавну улогу наведени су у Оперативним смерницама (параграф 91, види поглавље 9.2.2).

9.2.3.1. Репрезентативна листа нематеријалног културног наслеђа човечанства и Листа нематеријалног културног наслеђа са потребом хитне заштите

За време преговора о усвајању Конвенције вођена је жучна расправа о употреби *Репрезентативне листе нематеријалног културног наслеђа човечанства*, као механизма заштите и очувања тог наслеђа. Изражена су страховања да ће се створити веома дуга листа, којом ће се установити хијерархијски приступ и што ће имати за резултат угрожавање нематеријалног културног наслеђа које се не налази на листи.¹¹²³ У усвојеној формулацији, садржаној у члану 16, каже се да ће Комитет установити, на предлог држава чланица, затим редовно ажурирати и објављивати Репрезентативну листу нематеријалног културног наслеђа човечанства „[д]а би осигурао бољу видљивост нематеријалног културног наслеђа, подигао свест о његовом значају, као и охрабрио дијалог уз поштовање културне разноликости“.¹¹²⁴

Очигледно, намерно су избегнути изрази као што су 'светско', 'универзално', 'ремек-дела', 'благо' и сл. и употребљен је израз

¹¹²¹ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 16(1).

¹¹²² Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 8(3) и (4).

¹¹²³ J. Blake, *op. cit.*, 2006, стр. 78-80.

¹¹²⁴ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 16(1).

'репрезентативна листа', да би се избегле хијерархијске конотације. На Састанку експерата 2002. године дата су два могућа тумачења репрезентативности: 1) као репрезентативност креативне разноврсности човечанства, и 2) као репрезентативност нематеријалног културног наслеђа одређене заједнице или групе.¹¹²⁵ На овај начин, сама Листа треба да буде репрезентативна, али свака појединачна културна традиција не треба да буде од изузетне универзалне вредности, него треба да буде значајна за заједницу или групу чију традицију представља, што је најзначајнија разлика између ове Листе и Листе светског наслеђа.

Код одлучивања о укључивању номинација на Репрезентативну листу, Комитет се користи критеријумима који су прописани у Оперативним смерницама. За упис на ову Листу, неопходно је да државе чланице покажу да елемент који је предложен за упис, задовољава сваки од следећих пет критеријума:

„R.1. Елемент представља нематеријално културно наслеђе по дефиницији из члана 2. Конвенције.

R.2. Упис елемента допринеће јачању присутности и свести о значају нематеријалног културног наслеђа и подстицању дијалога, одражавајући на тај начин културни диверзитет у свету и сведочећи о људској креативности.

R.3. Одређене су мере заштите које могу да заштите и промовишу елемент.

R.4. Елемент се номинује у складу са најширим могућим учешћем заједнице, групе или, у релевантним случајевима, појединаца уз њихову слободну, претходну и информисану сагласност.

R.5. Елемент је укључен у инвентар нематеријалног културног наслеђа на територији/територијама државе/држава потписница које захтев подносе, у складу са одредбама чланова 11. и 12. Конвенције.“¹¹²⁶

Први уписи на Репрезентативну листу били су у септембру 2009. године, по ступању на снагу Конвенције. Међутим, већ 2008. године, на основу одредаба члана 31 и пре ступања на снагу Конвенције, елементи уписани на листу 'Ремек-дела усменог и нематеријалног наслеђа човечанства' пренети су на Репрезентативну листу. Након ступања на снагу Конвенције, нема више уписа на листу 'ремек-дела'.¹¹²⁷ Овде је дошло до одређених

¹¹²⁵ J. Blake, *op. cit.*, 2006, стр. 80.

¹¹²⁶ Оперативне смернице, 2014, пара. 2.

¹¹²⁷ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 31(1) и (3).

потешкоћа, будући да неке од држава које су имале уписане елементе на листу ремек-дела, нису у време преноса те листе на Репрезентативну листу биле чланице Конвенције (12 од 90 земаља).¹¹²⁸

Између ове две листе постоје и концептуалне разлике, на које смо већ указивали у ранијем тексту. Наиме, листа 'Ремек-дела усменог и нематеријалног наслеђа човечанства' је више заснована на концепту Конвенције о светском наслеђу, где се за упис поставља критеријум да 'ремек-дела' буду од изузетне универзалне вредности. Са друге стране, Репрезентативна листа се, пре свега, руководи критеријумом да уписани елементи буду репрезентативни, односно од значаја за заједницу или групу, и није неопходно да буду 'ремек-дела'. Ово наравно не значи да 'ремек-дела' не могу истовремено да буду и репрезентативна, али се поставља задатак код примене Конвенције да укључивање 'ремек-дела' на Репрезентативну листу „ни на који начин не доводи у питање критеријуме установљене у складу са чланом 16. став 2. за будуће уписе“.¹¹²⁹

Државе које нису чланице Конвенције, а имају проглашена ремек-дела која су укључена на Репрезентативну листу, уживаће сва права и преузети обавезе које проистичу из Конвенције, само у односу на оне елементе који се налазе на њиховој територији, под условом да за то потпишу сагласност у року од годину дана. Уколико би држава која није чланица Конвенције одбила да достави писану сагласност о прихватању права и обавеза на основу Конвенције, Комитет има право да елементе који су у питању избрише са Репрезентативне листе. У ситуацијама где се елемент проглашен ремек-делом, а који је укључен на Репрезентативну листу, налази на територијама државе чланице и државе која није чланица Конвенције, тај елемент ће бити обухваћен пуним правним режимом у складу са Конвенцијом, а држави која није чланица Конвенције и која одбије да достави писану сагласност, Комитет ће препоручити да се уздржи од било каквих активности које би угрозиле елемент проглашен ремек-делом.¹¹³⁰

Листа нематеријалног културног наслеђа са потребом хитне заштите свакако представља још важнији механизам заштите од Репрезентативне листе. Чланом 17(1) прописано је да „Комитет установљава, редовно ажурира и објављује Листу нематеријалног културног наслеђа којем је неопходна

¹¹²⁸ С. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 379.

¹¹²⁹ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 31(2). С. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 379.

¹¹³⁰ Оперативне смернице, 2014, пара. 57-65.

хитна заштита, и уписује такво наслеђе на Листу, на захтев заинтересоване стране потписнице“.¹¹³¹ У ранијем нацрту Конвенције, били су наведени и илустративни примери претњи нематеријалном културном наслеђу, као што су „оружани сукоб, стварање искривљене представе о релевантном наслеђу што има за последицу његову тривијализацију, угњетавање, ерозија услед старења или нестанка традиционалних културних заједница, природне несреће, сиромаштво, миграције и/или промене које погађају места и/или природне ресурсе важне за представљање или извођење нематеријалног наслеђа“.¹¹³² За разлику од Листе светског наслеђа у опасности, ова листа не захтева постојање неке специфичне опасности или озбиљне претње нематеријалном културном наслеђу, већ предвиђа да одређене мере треба да буду предузете када постоји хитна потреба за очувањем тог наслеђа. Имајући у виду доста широку дефиницију очувања, остављено је заједницама, групама или појединцима да укажу на потребу за очувањем наслеђа које је у питању. Ипак, сам упис на Листу врши се на захтев заинтересоване државе чланице.

У оваквим ситуацијама неопходно је и да буду задовољени критеријуми за одређивање хитне потребе за очувањем одређеног нематеријалног културног наслеђа. Пре укључивања неког елемента на Листу, неопходно је да буде задовољен сваки од следећих критеријума:

„U.1. Елемент представља нематеријално културно наслеђе по дефиницији из члана 2 Конвенције.

U.2 (а) Елемент захтева хитну заштиту јер је његов опстанак угрожен упркос напорима заједнице, групе или, у релевантним случајевима, појединаца и државе потписнице/држава потписница које захтев подносе; или

(б) Елемент захтева изузетно хитну заштиту јер је угрожен на такав начин да без хитне заштите његов опстанак не би био могућ.

U.3. Утврђене су мере заштите које треба да омогуће заједници, групи и, у релевантним случајевима, појединцима да наставе са практиковањем и преносом елемента нематеријалног културног наслеђа.

U.4. Елемент се номинује у складу са најширим могућим учешћем заједнице, групе или, у релевантним случајевима, појединаца уз њихову слободну, претходну и информисану сагласност.

¹¹³¹ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 17(1).

¹¹³² J. Blake, *op. cit.*, 2006, стр. 84.

U.5. Елемент је укључен у инвентар нематеријалног културног наслеђа на територији/територијама државе/држава потписница које захтев подносе, у складу са одредбама чланова 11. и 12. Конвенције.

U.6. У случајевима изузетне хитности, држава потписница/државе потписнице су благовремено и у потпуности консултоване у вези са уписом елемента у складу са чланом 17(3) Конвенције.¹¹³³

Као што можемо да видимо из критеријума U.6, члан 17(3) омогућује да у крајње хитним случајевима „чије је објективне критеријуме одобрила Генерална скупштина на предлог Комитета – Комитет може да упише један елемент одређеног наслеђа, на Листу из става 1, уз договор са страном потписницом“.¹¹³⁴ Овом одредбом се Комитету даје право уписа угроженог нематеријалног културног наслеђа на Листу без сагласности заинтересоване државе. Ипак, да би се на одређени начин 'омекшало' ушпитање у суверенитет државе, употребљена је формулација 'уз консултацију са државом чланицом'. За разлику од уписа на Листу светског наслеђа у опасности, угрожено нематеријално културно наслеђе које је овде у питању не мора да буде укључено на Репрезентативну листу. Остаје да се види да ли ћемо у будућности имати ситуације где је Комитет уписао неки елемент нематеријалног културног наслеђа на ову Листу без сагласности заинтересоване државе.¹¹³⁵

Код подношења номинација за упис на Листу нематеријалног културног наслеђа са потребом хитне заштите по убрзаној процедури, Комитет ће уз консултације са државом или државама чланицама номинацију обрадити у најкраћем року и у складу са процедуром коју Комитет посебно утврђује за сваки такав случај. Случајеви од изузетне хитности могу да буду пријављени Комитету од стране државе или држава чланица на чијој се територији тај елемент налази, од стране било које друге државе чланице, од стране заинтересоване заједнице или саветодавне

¹¹³³ Оперативне смернице, 2014, пара. 1.

¹¹³⁴ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 17(3). У званичном преводу Конвенције користи се израз 'уз договор са страном потписницом', што по мишљењу аутора није одговарајући превод изворног текста на енглеском језику где стоји 'in consultation with State Party', тако да у горњем тексту треба да се користи формулација 'уз договор са државом чланицом'. И у другим одредбама се израз 'потписница' погрешно користи у значењу 'чланица'.

¹¹³⁵ С. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 380.

организације. Заинтересована држава или државе чланице треба о овоме да буду благовремено обавештене.¹¹³⁶

Државе чланице се подстичу да подносе заједничке мултинационалне номинације за упис на Листу нематеријалног културног наслеђа са потребом хитне заштите и Репрезентативну листу, у оним случајевима када је елемент за који се тражи заштита заступљен на територији двеју или више држава чланица.¹¹³⁷ Поред тога, упис елемента који је већ уписан на неку од ове две Листе може, на захтев државе(а) чланице(а) на чијој територији се елемент налази, да буде проширен на друге заједнице, групе или појединце на националном и/или међународном плану, уз њихов пристанак. Исто тако, упис елемента који је уписан на неку од ове две Листе, може по захтеву државе(а) чланице(а) на чијој територији се елемент налази, да буде сужен на националном и/или међународном плану, ако то захтевају државе(а) чланице(а) на чијој територији се елемент налази, уз пристанак заинтересованих заједница, група или појединаца. У оваквим случајевима подноси се нова номинација, којом се показује да су задовољени сви критеријуми за упис, уз поштовање предвиђених процедура и рокова. Ако се предлог прихвати, нови упис замењује претходни, док у случају одбијања уписа елемента на основу новог досијеа за номинацију, претходни упис остаје неизмењен.¹¹³⁸

Подношење номинација за упис на Листу нематеријалног културног наслеђа са потребом хитне заштите или Репрезентативну листу нематеријалног културног наслеђа човечанства, предлагање програма, пројеката и активности које најбоље одражавају принципе и циљеве Конвенције, као и захтеви за подршку код припреме и обраде досијеа за номинацију или разраде предлога програма, пројеката и активности, врше се путем прописаних образаца. Државе чланице се позивају да у процес припреме захтева укључе заједнице, групе и, у релевантним случајевима, појединце. Већ поднесени захтев државе чланице могу да повуку пре доношења одлуке, што неће утицати на њихово право на међународну помоћ предвиђену Конвенцијом.¹¹³⁹

¹¹³⁶ Оперативне смернице, 2014, пара. 32.

¹¹³⁷ Оперативне смернице, 2014, пара. 13.

¹¹³⁸ Оперативне смернице, 2014, пара. 16-19.

¹¹³⁹ Оперативне смернице, 2014, пара. 20-25.

Обраду номинација за упис на Листу нематеријалног културног наслеђа са потребом хитне заштите и Репрезентативну листу, као и за предлоге програма, пројеката и активности, врши саветодавно тело Комитета, формирано у складу са чланом 8(3) Конвенције, које се назива 'Оцењивачко тело'. Оцењивачко тело, које има 12 чланова, даје препоруке Комитету код доношења одлука, а састављено је од шест експерата квалификованих у различитим подручјима нематеријалног културног наслеђа, представника држава чланица које нису чланице Комитета, и шест акредитованих невладиних организација. Именовање чланова Оцењивачког тела врши се узимајући у обзир подједнаку географску заступљеност и различите видове нематеријалног културног наслеђа. Мандат чланова Оцењивачког тела неће трајати дуже од четири године и Комитет ће сваке године заменити једну четвртину чланова.¹¹⁴⁰

Под обрадом се подразумева процена одрживости елемента, изводљивост и достатност мера предвиђених планом заштите, процена ризика од нестанка елемента због недостатка средстава за његово очување и заштиту „или због процеса глобализације, друштвених промена или промена у домену животне средине“.¹¹⁴¹

Комитет одлучује две године унапред о броју докумената који могу да буду обрађени у наредна два циклуса, у складу са својим могућностима и капацитетима, где ће се максимални број односити на све номинације, предлоге програма, пројеката и активности и захтева за помоћ. У овом процесу, Комитет ће настојати да испита барем једну номинацију по држави чланица, дајући предност предлозима држава чланица које нису до сада имале уписане елементе, примере најбоље праксе очувања нематеријалног културног наслеђа или захтеве за међународну помоћ, затим мултинационалним предлозима и предлозима од стране држава чланица које имају најмање елемената уписаних на Листе, изабраних примера најбоље праксе или захтева за међународну помоћ. У случају да државе предлагачи предају више номинација у истом циклусу, од њих се захтева да назначе редослед приоритета по којем желе да њихови предлози буду разматрани, где се позивају да дају предност Листи нематеријалног културног наслеђа са потребом хитне заштите. Комитет ће након обраде захтева одлучити да ли ће елемент бити уписан на Листу нематеријалног културног наслеђа са

¹¹⁴⁰ Оперативне смернице, 2014, пара. 27-28.

¹¹⁴¹ Оперативне смернице, 2014, пара. 29.

потребом хитне заштите или Репрезентативну листу, или ће номинација бити враћена држави подносиоцу на даљу дораду, као и о избору предлога програма, пројеката или активности као најбоље праксе очувања нематеријалног културног наслеђа и додели захтеване помоћи.¹¹⁴²

Номинације за упис на Репрезентативну листу које су враћене држави предлагачу, могу након прераде и допуна да поново буду поднете Комитету за разматрање у следећем циклусу. Уколико би Комитет одлучио да не упише елемент на Репрезентативну листу нематеријалног културног наслеђа човечанства, номинација истог елемента се не може поново поднети Комитету пре истека рока од четири године.¹¹⁴³

Исти елемент не може истовремено да буде уписан на Листу нематеријалног културног наслеђа са потребом хитне заштите и Репрезентативну листу. Држава чланица може да поднесе захтев да се елемент пребаци са једне листе на другу, у складу са утврђеним процедурама и роковима, и том приликом мора показати да елемент задовољава критеријуме који су предвиђени за упис на листу на коју се тражи пребацивање.¹¹⁴⁴

Елемент може да буде обрисан са Листе нематеријалног културног наслеђа са потребом хитне заштите, уколико након процењивања примене плана заштите и очувања Комитет утврди да елемент више не задовољава један или више критеријума за упис на Листу. Слично томе, Комитет може да обрише елемент са Репрезентативне листе када утврди да тај елемент више не задовољава један или више критеријума за упис на ту листу. Државе чланице могу захтевати измену имена под којим је елемент уписан и треба да такав захтев предају Комитету најмање три месеца пре заказане седнице.¹¹⁴⁵

Комитет ће једном годишње ажурирати и објавити Листу нематеријалног културног наслеђа са потребом хитне заштите, Репрезентативну листу, као и регистар програма, пројеката и активности. Са циљем подизања свести о значају нематеријалног културног наслеђа на локалном, националном и међународном плану и његовом ширем присуству, Комитет ће настојати да формалним и неформалним начинима врши дифузију Листи преко школа и универзитета, центара заједница, музеја,

¹¹⁴² Оперативне смернице, 2014, пара. 33-35.

¹¹⁴³ Оперативне смернице, 2014, пара. 36-37.

¹¹⁴⁴ Оперативне смернице, 2014, пара. 38.

¹¹⁴⁵ Оперативне смернице, 2014, пара. 39-41.

архива и библиотека, стручних центара и истраживачких института, као и путем медија. Подстиче се производња аудиовизуелних и дигиталних записа, публикација и другог промотивног материјала, као што су плакати и налпенице о нематеријалном културном наслеђу, мапе или маркице. При томе се треба фокусирати на њихову вредност и значај за заједницу, а не само на естетску и забавну димензију. У ову сврху, може да се користи и заштитни знак Конвенције у складу са принципима и прописима утврђеним у Оперативним смерницама.¹¹⁴⁶

Да би помогао Комитету у подизању свести о нематеријалном културном наслеђу, Унесков Секретаријат ће функционисати као информациони центар за прикупљање и размену података о нематеријалном културном наслеђу, омогућујући размену информација између заједница и група и осталих субјеката који се професионално баве нематеријалним културним наслеђем. Секретаријат ће, такође, припремити материјале за обуку и информисање, намењену различитим циљним групама, са циљем пружања подршке активностима на заштити и подизању свести, организовати радионице, семинаре и конференције, координирати напоре на подизању свести са осталим секретаријатима Унескових нормативних инструмената и промовисати значај нематеријалног културног наслеђа у међународним манифестацијама као што су Међународни дан матерњег језика или Светски дан културне разноврсности за дијалог и развој.¹¹⁴⁷

Србија има један елемент уписан на Листу нематеријалног културног наслеђа човечанства, а то је 'Слава', као комплекс ритуалних и друштвених пракси које породица упражњава прослављајући свеца за којег верује да је њен заштитник. Прослава се састоји из ритуалног приношења жртве, коју представља хлеб, вино и жито, који симболизују Христово тело, крв, плодност и благостање, и гозбе која се приређује за пријатеље, рођаке и суседе. У религијском смислу Слава има улогу да породици обезбеди везу са свецем заштитником, док у друштвеном смислу породици обезбеђује интегритет у оквиру заједнице и интегрисаност у заједницу. Слава игра важну улогу у мултиконфесионалним и мултиетничким срединама у успостављању и одржавању интеретничког и интеркултурног дијалога. Иако Срби сматрају Славу као део традиције и начин исказивања етничког и верског идентитета,

¹¹⁴⁶ Оперативне смернице, 2014, пара. 118-122.

¹¹⁴⁷ Оперативне смернице, 2014, пара. 123(a-e).

она се прославља и у православним хришћанским породицама других етничких заједница у Србији.¹¹⁴⁸

9.2.4. Међународна сарадња и помоћ

У сврху заштите и очувања нематеријалног културног наслеђа, Конвенцијом су предвиђене мере чији је циљ да се обезбеди поштовање за то наслеђе и да се подигне свест становништва о његовом значају на локалном, националном и међународном плану. Са тим циљем Конвенцијом се установљава оквир међународне сарадње и помоћи, која „обухвата, нарочито размену информација и искустава, заједничке иницијативе, као и успостављање механизма помоћи државама потписницама, у њиховим настојањима да очувају нематеријално културно наслеђе“.¹¹⁴⁹ Надаље, државе чланице „препознају да је очување нематеријалног културног наслеђа од општег интереса за човечанство“, те им се поставља обавеза да на том плану сарађују на међународном плану.¹¹⁵⁰ Овим се државама не намеће обавеза да морају да сарађују преко међународних органа утановљених Конвенцијом да пружају помоћ државама чланицама, већ се на овај начин подстичу да између себе сарађују изван ових органа.¹¹⁵¹

Међународна помоћ предвиђена је чланом 20 за следеће циљеве:

„а) очување наслеђа уписаног на Листу нематеријалног културног наслеђа којем је неопходна хитна заштита;

б) припрему спискова у смислу чланова 11. и 12;

в) подршку програмима, пројектима и активностима који се спроводе на националним, подрегионалним и регионалним нивоима, намењеним очувању нематеријалног културног наслеђа;

г) за било који други циљ који Комитет може сматрати неопходним.“¹¹⁵²

Помињањем Листе нематеријалног културног наслеђа са потребом хитне заштите показује се колико се та листа сматра значајнијом од Репрезентативне листе, али се, исто тако, јасно указује на то да се међународна помоћ обезбеђује за све нематеријално културно наслеђе, без

¹¹⁴⁸ <http://nkns.rs/popis-nkns/slava/> .

¹¹⁴⁹ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 19(1).

¹¹⁵⁰ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 19(2).

¹¹⁵¹ С. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 382.

¹¹⁵² Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 20.

обзира да ли се налази на некој листи, што представља много шири приступ од оног предвиђеног у Конвенцији о светском наслеђу.¹¹⁵³

Међународна помоћ предвиђена је и за припрему инвентара, путем којих се ствара Листа нематеријалног културног наслеђа, те за пружање подршке програмима, пројектима и активностима на заштити и очувању нематеријалног културног наслеђа, који се изводе на националном, подрегионалном или регионалном нивоу. Важност ових програма, пројеката и активности и улоге Комитета у помагању код њиховог извођења, истакнута је чланом 18, где се каже да је једна од функција Комитета да, на основу предлога држава чланица и на основу критеријума које је Комитет дефинисао, а Генерална скупштина одобрила, периодично бира и промовише „националне, подрегионалне и регионалне програме, пројекте и активности за очување наслеђа, за које сматра да најбоље осликавају принципе и циљеве ове Конвенције, узимајући у обзир специфичне потребе земаља у развоју“, да у ту сврху разматра и одобрава поднете захтеве за међународном помоћи код припреме ових предлога, те да учествује у њиховом спровођењу, тако што ће ширити најбоље праксе.¹¹⁵⁴

Облици међународне помоћи дати су у члану 21 и укључују проучавања различитих аспеката очувања, обезбеђивање стручњака и практичара и обуку особља, израду нормативних мера, стварање и коришћење инфраструктуре, набавку опреме и преношење вештина, те различите облике финансијске и техничке помоћи, укључујући позајмице и донације.¹¹⁵⁵

Општи оквир за подношење захтева за међународну помоћ и њихово преиспитивање од стране Комитета, садржани су у члановима 22 и 23, где се наводи да Комитет установљава процедуре и прецизира елементе захтева, као што су предвиђене мере и потребне интервенције, као и процена трошкова, те се истиче право Комитета да предност даје хитним захтевима за помоћ.¹¹⁵⁶ Захтев могу заједнички поднети две или више држава чланица.¹¹⁵⁷

Критеријуми за избор програма, пројеката и активности за очување наслеђа који најбоље осликавају принципе и циљеве Конвенције садржани су у Оперативним смерницама:

¹¹⁵³ J. Blake, *op. cit.*, 2006, стр. 91; C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 382.

¹¹⁵⁴ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 18(1-3).

¹¹⁵⁵ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 20.

¹¹⁵⁶ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 22.

¹¹⁵⁷ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 23.

„P.1. Програм, пројекат или активност подразумева заштиту, у складу са чланом 2.3 Конвенције.

P.2. Програм, пројекат или активност промовише координацију напора у заштити нематеријалног културног наслеђа на регионалном, подрегионалном и/или међународном плану.

P.3. Програм, пројекат или активност одражава принципе и циљеве Конвенције.

P.4. Програм, пројекат или активност показују ефикасан допринос одржању нематеријалног културног наслеђа које третирају.

P.5. Програм, пројекат или активност се реализује, или је реализован уз учешће заједнице, групе и, у релевантним случајевима, појединаца, уз њихову слободну, претходну и информисану сагласност.

P.6. Програм, пројекат или активност могу, у зависности од случаја, да послуже као подрегионални, регионални или међународни модел за активности у вези са заштитом.

P.7. Подносиоци захтева – држава потписница/државе потписнице, тела која спроводе, заједница, група или, у релевантним случајевима, појединци, вољни су да сарађују у ширењу најбољих пракси уколико њихов програм, пројекат или активност буду изабрани.

P.8. Програм, пројекат или активност садрже искуства која су подложна оцени њихових резултата.

P.9. Програм, пројекат или активност везани су првенствено за посебне потребе земаља у развоју.“¹¹⁵⁸

Уколико Комитет одобри пружање помоћи, чланом 24 се захтева да пружање помоћи буде регулисано уговором између државе чланице и Комитета, те се наводи као опште правило да држава чланица која је корисник пружене помоћи, учествује у трошковима мера за очување и заштиту нематеријалног културног наслеђа за које је помоћ обезбеђена. По завршетку програма, пројекта или активности, држава чланица која је корисник средстава подноси Комитету извештај о коришћењу средстава.

Код избора и промоције програма, пројеката и активности, Комитет ће нарочито обратити пажњу на оне који су поднети од стране земаља у развоју, као и на подједнаку географску заступљеност.¹¹⁵⁹ Државе чланице се

¹¹⁵⁸ Оперативне смернице, 2014, пара. 7.

¹¹⁵⁹ Оперативне смернице, 2014, пара. 6.

подстичу да подносе предлоге за подрегионалне или регионалне програме, пројекте или активности, као и за оне који су предузети заједнички од држава чланица чије територије нису географски повезане. Ови предлози могу да буду поднети заједнички или појединачно.¹¹⁶⁰ Предлози, пројекти и активности не морају да се односе на елементе који се налазе на некој од две листе нематеријалног културног наслеђа и могу да буду усмерени, на пример, на подизање свести или промовисање поштовања за нематеријално културно наслеђе уопште.¹¹⁶¹

Одлуке о додељивању помоћи Комитет ће заснивати на следећим критеријумима:

„А.1 Заједница, група и/или појединци учествовали су у припреми захтева и биће што је више могуће укључени у реализацију предложених активности, њихову евалуацију и потоње активности.

А.2 Обим захтеване подршке је одговарајући.

А.3 Предложене активности су добро замишљене и изводљиве.

А.4 Пројекат би могао да има трајне резултате.

А.5 Држава потписница као корисник одобрених средстава дели трошкове активности за које је обезбеђена међународна подршка, у границама својих могућности.

А.6 Подршка је намењена изградњи или јачању капацитета у области заштите нематеријалног културног наслеђа.

А.7 Држава потписница којој се одобравају средства је претходно финансиране активности, уколико их је било, реализовала у складу са свим прописима и условима који су важили за исте.“¹¹⁶²

Комитет ће настојати да подстакне истраживање, документовање, објављивање и ширење добрих пракси и модела, где су кроз међународну сарадњу развијене мере заштите и створени услови за спровођење мера које су државе чланице развиле за време реализације програма, пројеката и активности. У том смислу, Комитет ће сачинити регистар изабраних програма, пројеката и активности, те учинити доступним информације о коришћеним мерама и методологијама и стеченим искуствима. На основу стечених искустава и закључака, Комитет ће сачинити упутства о најбољим

¹¹⁶⁰ Оперативне смернице, 2014, пара. 14.

¹¹⁶¹ С. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 383.

¹¹⁶² Оперативне смернице, 2014, пара. 12.

праксама и препоруке о мерама заштите нематеријалног културног наслеђа.¹¹⁶³

9.2.5. Фонд за нематеријално културно наслеђе

Пружање финансијске помоћи, као веома важан део међународне помоћи, регулисано је у Поглављу VI, одредбама о оснивању и функционисању Фонда за нематеријално културно наслеђе. Као што ћемо видети, овде је у доброј мери искоришћен механизам предвиђен за Фонд светског наслеђа, те се и средства прикупљају из истих извора као и код Фонда светског наслеђа. Фонд је образован као поверилачки фонд, а средства Фонда чине прилози држава чланица, средства која је за ову намену издвојила Генерална конференција Унеска, те прилози, поклони и легати које могу да дају друге државе, организације и програми из система УН, нарочито Развојни програм УН (UNDP), као и друге међународне организације, јавна или приватна тела или физичка лица, затим доспеле камате на средства Фонда, прикупљена средства и приходи манифестација организованих у корист Фонда, те друга средства одобрена прописима Фонда које саставља Комитет.¹¹⁶⁴

О употреби средстава од стране Комитета одлучује се на основу смерница које доноси Генерална конференција. Комитет има могућност и да прихвати прилоге или друге облике помоћи у опште или специфичне сврхе, уколико је Комитет одобрио те пројекте. Никакав политички, економски или други услов који није у складу с циљевима Конвенције, не сме да буде повезан са прилозима који се дају за Фонд.¹¹⁶⁵ Осим тога, не могу да се прихвате прилози ентитета чије активности нису у сагласности са „међународним инструментима у домену људских права, захтевима одрживог развоја или захтевима међусобног поштовања заједница, група и појединаца“.¹¹⁶⁶

Приликом преговора о усвајању Конвенције вођена је жучна расправа о томе да ли би државе чланице требало да дају обавезне прилоге у Фонд. Сматрано је да треба да постоји одредба у којој се наводе средства која је

¹¹⁶³ Оперативне смернице, 2014, пара. 42-46.

¹¹⁶⁴ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 25(1-3).

¹¹⁶⁵ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 25(4-6); Оперативне смернице, 2014, пара. 72.

¹¹⁶⁶ Оперативне смернице, 2014, пара. 73.

издвојила Генерална конференција Унеска, јер би то представљало велики извор средстава, неопходних да би се обезбедило да Фонд не буде у потпуности финансиран прилозима држава чланица. У складу са чланом 26, државе чланице дужне су да сваке две године уплаћују у Фонд прилоге, чији износ утврђује Генерална скупштина држава чланица, али који ни у ком случају не сме премашити 1% њених прилога редовном буџету Унеска.¹¹⁶⁷ Свака држава чланица може, међутим, да стави резерву на овај захтев члана 26(1) приликом ратификовања, прихватања, одобравања или приступања Конвенцији.¹¹⁶⁸ Ипак, државе чланице које су ставиле резерву на члан 26(1), нису изузете од давања било каквих прилога, већ су дужне да и даље уплаћују свој допринос сваке две године, и ти прилози треба да буду што ближи износу који би држава која је у питању уплаћивала да није ставила резерву.¹¹⁶⁹ Тако се стављањем резерве државама само оставља одређени простор по питању износа њиховог прилога и, донекле, по питању времена уплате. Државе које не испуне обавезу плаћања доприноса, не могу да буду биране у Комитет.¹¹⁷⁰

Предвиђено је и добровољно давање прилога, а о томе заинтересоване државе треба да обавесте Комитет у што краћем року, како би омогућиле адекватно и редовно планирање активности. Исто тако, државе чланице ће дати подршку и пружити помоћ међународним кампањама за прикупљање средстава у корист Фонда, под покровитељством Унеска.¹¹⁷¹ Неке државе, као што су Италија, Норвешка, Јапан и Република Кореја, већ су склопиле уговор са Унеском о стварању поверилачких фондова за посебне намене.¹¹⁷²

Осим за доделу међународне помоћи, средства Фонда се могу користити и за поуну резервног Фонда, подршку другим функцијама Комитета, затим за плаћање трошкова учешћа на седницама Комитета за представнике држава чланица Комитета који су експерти за нематеријално културно наслеђе, као и за оне који долазе из држава у развоју, уколико то допушта буџет, затим за трошкове саветодавних услуга и учешћа јавних и

¹¹⁶⁷ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 26(1).

¹¹⁶⁸ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 26(2).

¹¹⁶⁹ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 26(4).

¹¹⁷⁰ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 26(5).

¹¹⁷¹ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 27-28.

¹¹⁷² С. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 384, белешка 64.

приватних правних и физичких лица, а нарочито чланова заједница и група које Комитет позива на седнице ради саветовања.¹¹⁷³

Што се тиче додатних начина за увећање Фонда, поред доприноса предвиђених Конвенцијом, у Оперативним смерницама се подстиче и на „оснивање националних, јавних и приватних фондација или асоцијација усмерених на промоцију циљева Конвенције и поздравља њихове прилоге Фонду“.¹¹⁷⁴

9.2.6. Однос материјалног и нематеријалног културног наслеђа

Нематеријално културно наслеђе је увек постојало у материјалном и њихов међусобни однос је изузетно сложен. Један од најпознатијих и значајнијих примера свакако је трг Џема ел Фна, у Маракешу, Мароко. Овај трг је још од XVII века био место забаве где су се свакодневно окупљали музичари, акробате, приповедачи и кротитељи змија, и представља једино место у арапском свету где се још увек негује традиција усмене литературе.¹¹⁷⁵ Место је постало угрожено развојем туризма, а нарочито намером изградње модерних грађевина у непосредној близини трга, што је покренуло напоре да се трг заштити, тако што ће се прогласити 'усменим наслеђем човечанства', што је и постигнуто његовим укључивањем на Унескову листу ремек-дела, 2001. године.¹¹⁷⁶ Међутим, није трг тај који је уписан на листу, већ усмена традиција којој је трг неопходан као културни простор где се та традиција манифестује, односно било је неопходно сачувати трг да би се заштитило нематеријално културно наслеђе.

Постоје, међутим, и другачији примери, где је режим заштите материјалног културног наслеђа дошао у сукоб са заштитом нематеријалног културног наслеђа. Историјски град Лиђијанг, у провинцији Јунан у Кини, уписан је на Листу светског наслеђа 1997. године и сада привлачи велики број туриста сваке године. Овакав тренд је имао за последицу долазак новог, неаутохтоног становништва, којим је угрожена локална етничка заједница Накси. Наиме, градски трг, који је био значајан у свакодневном животу Наксија, преображен је у место где неаутохтоно становништво продаје

¹¹⁷³ Оперативне смернице, 2014, пара. 66-67.

¹¹⁷⁴ Оперативне смернице, 2014, пара. 70-71.

¹¹⁷⁵ T.M. Schmitt, The UNESCO Concept of Safeguarding the Intangible Cultural Heritage: Its Background and Marrakechi Roots, *International Journal of Heritage Studies*, vol. 14, 2008, стр. 98.

¹¹⁷⁶ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 385.

туристима различите производе. У овом случају, један локалитет је заштићен као део светског културног наслеђа, што је довело до друштвених промена и деградације нематеријалног културног наслеђа, спречавајући локално становништво да користи локалитет који је постао део светског наслеђа, и додатно га угрожавајући међународним туризмом којим се из основа мења друштвена и економска равнотежа локалне заједнице. Тако је, на неки начин, нематеријално културно наслеђе угрожено или изгубљено зарад заштите материјалног, иако је могло да буде део сложеног система заштите и очувања самог ентитета.¹¹⁷⁷

Слична ситуација је са историјским локалитетом Анкор, у Камбоџи, где је уписом архитектонског и археолошког локалитета на Листу светског наслеђа, пропуштено да се заштитни режим осмисли као „живи пејзаж где људи настављају да живе на начин који их повезује са људима који су створили Анкор пре 1000 година“.¹¹⁷⁸

Можемо да закључимо да заштита трга Џема ел Фна у Маракешу, која је у средишту имала нематеријално у оквиру материјалног културног наслеђа, представља бољи, свеобухватнији режим очувања од оног који је предвиђен у друга два примера, односно трга у Лиђијангу и Анкора.¹¹⁷⁹

9.2.7. Завршне одредбе

Као и код осталих конвенција Унеска, инструменти ратификације, прихватања или одобрења Конвенције депонују се код генералног директора Унеска (члан 32(2)). Државе које нису чланице Унеска, а које је позвала Генерална скупштина, могу да приступе Конвенцији, а инструмент приступања се такође депонује код генералног директора Унеска. Ова могућност отворена је и за територије „које уживају пуну унутрашњу самоуправу, препознату као такву од стране Уједињених нација, али које још нису стекле пуну независност у складу са Резолуцијом 1514 (XV) Генералне скупштине, а које су надлежне у областима којима се бави ова Конвенција, укључујући и признату надлежност склапања споразума који се тичу тих питања“.¹¹⁸⁰

¹¹⁷⁷ С. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 385.

¹¹⁷⁸ Т. Winter, Post-conflict Heritage and Tourism in Cambodia: The Burden of Angkor, *International Journal of Heritage Studies*, vol. 14, 2008, стр. 524-527, преузето из С. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 385.

¹¹⁷⁹ С. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 385.

¹¹⁸⁰ Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа, 2003, члан 33.

Конвенција ступа на снагу три месеца након датума полагања тридесетог инструмента ратификације, прихватања, одобравања или приступања, за оне државе које су положили своје инструменте, односно за сваку другу државу чланицу ступа на снагу три месеца након полагања њеног инструмента ратификације, прихватања, одобравања или приступања (члан 34). Конвенција у члану 35 доноси и тзв. федералну клаузулу, по којој се у државама чланицама са федералним или неунитарним уставним системом, примена одредаба Конвенције које спадају у надлежност федералне или централне власти спроводи као и код осталих држава чланица које нису федералне државе (члан 35(а)). У погледу одредаба Конвенције за чију су примену надлежне конститутивне државе, покрајине или кантони које уставни систем федерације не обавезује да предузму законодаване мере, федерална влада ће обавестити надлежна тела тих ентитета о наведеним одредбама и препоручити њихово усвајање (члан 35(б)).

Државе чланице могу и да откажу учешће у Конвенцији, о чему у писаној форми обавештавају Генералног директора Унеска, а отказивање ступа на снагу дванаест месеци по примитку инструмента отказивања. Ово ни на који начин не утиче на финансијске обавезе државе која је у питању, у периоду док отказивање не ступи на снагу (члан 36(1-3)).

Државе чланице могу и да предложе амандмане на Конвенцију, подносећи их у писаном облику генералном директору, који предлоге прослеђује свим државама чланицама. Ако најмање половина држава чланица одговори у корист тог предлога у року од шест месеци од датума прослеђивања дописа, генерални директор ће предлог изнети на расправу на наредном заседању Генералне скупштине (члан 38(1)). Амандмани се усвајају двотрећинском већином гласова држава чланица које су присутне и гласају (члан 38(2)) и по усвајању се подносе државама чланицама на ратификацију, прихватање, одобравање или приступање (члан 38(3)). Амандмани ступају на снагу три месеца након полагања инструмента ратификације, прихватања, одобравања или приступања од стране две трећине држава чланица, односно након тога, за сваку државу чланицу три месеца након полагања инструмента на који се односи претходни став (члан 38(4)). Оваква процедура се неће односити на амандмане на члан 5 Конвенције који се односи на број држава чланица Комитета, те ови амандмани ступају на снагу одмах након усвајања (члан 38(5)). Уколико држава постане чланица Конвенције након ступања на снагу амандмана, она се сматра чланицом измењене и допуњене

Конвенције (члан 38(6)(а)), односно чланицом Конвенције без амандмана у односу са државом чланицом која се није обавезала амандманима (члан 38(6)(б)).

Конвенција је ступила на снагу 20. априла 2006. године, а у мају 2016. године било је 168 држава чланица. Република Србија је постала чланица Конвенције 30. јуна 2010. године.

10. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Конвенције о културном наслеђу Унеска, усвојене су свака за себе као реакција на посебне потребе заштите културног наслеђа, али када их сагледамо у целини, представљају заједнички оквир за његово очување. Заједничко им је пре свега то што свака од њих садржи одредбе да културно наслеђе припада целокупном човечанству и у том интересу треба да буде заштићено и очувано, чиме је значај заштите културног наслеђа истакнут на међународном плану. Са друге стране, иако се конвенције у одређеним аспектима преклапају и може више њих да буде примењено у некој одређеној ситуацији, оне ипак оперишу као засебни међународноправни инструменти.

Хашка конвенција из 1954. године представља одговор на распрострањено уништавање културног наслеђа у Другом светском рату и покушај да се отклоне недостаци Хашких конвенција из 1899. и 1907. године, те да се наставе напори на успостављању конвенционаног режима прекинути са почетком Другог светског рата. Конвенцијом се уводи заштитни режим којим се настоји направити равнотежа између војне потребе и заштите културног наслеђа, одражавајући на тај начин оно што је реално могло да буде постигнуто у то време. Прописују се мере заштите и поштовања културних добара, у миру и за време оружаног сукоба, које се примењују на културно наслеђе како је дефинисано Конвенцијом, а уводи се и режим посебне заштите за културна добра од врло велике важности. Ту су и одредбе којима се регулише транспорт културних добара, заштита особља задуженог за културна добра, размена информација и међународна контрола у циљу обезбеђења неопходне заштите, а уводи се и заштитни знак распознавања културних добара - 'плави штит', којим се обележавају културна добра под општом заштитом, а уколико је поновљен три пута у облику троугла, идентификују се културна добра под посебном заштитом.

Први протокол уз Хашку конвенцију из 1954. године своје постојање дугује крађи, пљачки, одузимању и неконтролисаном извозу уметничких дела и антиквитета без преседана, за време Другог светског рата, и њиме се регулишу питања која задиру у подручје приватног права, односно пренос власништва и извоз културних добара са окупираних територија. На жалост, није много земаља имплементирало одредбе протокола у своје домаће законе, што у доброј мери онемогућава његову примену.

Хашка конвенција из 1954. године имала је ограничен успех, у доброј мери и због промењене природе сукоба, који су у другој половини XX века били у већем броју сукоби немеђународног карактера. У овом сегменту заштите културног наслеђа и развоја МХП-а, нарочито је важно усвајање Допунских протокола уз Женевске конвенције, 1977. године, који доносе и посебне одредбе о заштити културних добара, али је њихов још већи значај у томе што су многе од њихових општих одредаба представљале основу за ревидирани режим заштите који се 1999. године уводи Другим протоколом уз Хашку конвенцију из 1954.

Овај инструмент доноси промене и побољшања у заштитном режиму, отклањајући већину недостатака Конвенције и проширује домен примене и на немеђународне оружане сукобе. Док на основу Конвенције културна добра губе имунитет у ситуацијама када је то захтевано императивном војном потребом, Други протокол такво одступање дозвољава једино када културна добра по својој функцији постану војни циљ и не постоји остварљива алтернатива за постизање сличне војне предности. Обавезно је предузимање мера предострожности како би се утврдило да нападнути циљеви нису културна добра, као и поштовање принципа пропорционалности код извођења напада. Режим посебне заштите из Конвенције замењује се новим режимом побољшане заштите за културна добра од највеће важности за човечанство и појашњавају се мирнодопске обавезе држава чланица у погледу мера заштите, а нарочито по питању ширења информација о одредбама Конвенције и протокола. Уводи се и нови међународни институционални оквир и прописују казнене мере предвиђене за повреде Конвенције и протокола.

У напорима да се побољша заштита културног наслеђа у оружаним сукобима значајна је и судска пракса МКТЈ у Хагу, где су неке од пресуда изречене и због уништавања културних добара, као и оснивање и почетак рада сталног Међународног кривичног суда, у чијем Статуту су инкриминисана кршења одредаба које се односе на заштиту културних добара у оружаном сукобу.

Изучавање и примена одредаба МХП-а који се односе на заштиту културних добара у оружаном сукобу треба да се уврсте у редовне активности обуке оружаних снага. Поучени искуствима из Другог светског рата, оружане снаге би требало да имају официре који би били задужени за културна добра, са знањем археологије, историје уметности, архитектуре и

других релевантних дисциплина. Њихова улога би била да саветују команданте о питањима у вези културних добара и војних операција, као што су идентификација споменика, историјских локалитета, архивских складишта или уметничких колекција у зони војних операција. Само уз пуно ангажовање оружаних снага на овом плану може се очекивати да се конвенционални режим успешно примењује.

Док се Хашком конвенцијом из 1954. године настоје спречити страдања каква је културно наслеђе претрпело у Другом светском рату, преговори о усвајању Конвенције из 1970. године врше се у време процеса деколонизације крајем 1960-их година. У таквом контексту дошло је до поларизације ставова и поделе на државе порекла и државе тржишта уметнина и антиквитета, што је у ствари одсликавало поделу између новонасталих држава и развијених западних држава. Као први међународноправни инструмент који се односи на недозвољени увоз, извоз и пренос власништва над културним добрима, Конвенција из 1970. године свакако да има велики значај. Ипак, будући да су код њеног усвајања направљени многи компромиси и да су усвојене одредбе подложне многим тумачењима, имала је ограничене домете. Нарочито ако се узме у обзир да је у деценијама након усвајања Конвенције повећан недозвољени промет културним добрима. Процењује се да је вредност те трговине између 150 милиона и 2 милијарде долара годишње, односно да следи одмах након вредности трговине дрогом и наоружањем.¹¹⁸¹

Један од недостатака Конвенције је свакако и то што представља инструмент јавног права који треба да регулише питање недозвољене трговине културним добрима између држава, док се захтевима појединаца није посветила довољна пажња. Затим, велики је проблем неравнотежа између захтева постављених државама у развоју, као главним извозницама, и оних који су на државама увозницама. Државе у развоју често нису биле у могућности да извршавају те обавезе и недозвољена трговина културним добрима је могла да цвета. Како примећују неки аутори када говоре о преиспитавњу међународног режима који се примењује на културна добра „највећа снага за реконструкцију лежи у рукама великих држава увозница, *de facto* и по међународном праву, да одлуче да ли ће и под којим околностима да прихвате и примене контролу извоза из других држава“.¹¹⁸²

¹¹⁸¹ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 195.

¹¹⁸² J.H. Merryman, A Licit International Trade in Cultural Objects, 1995, International Journal of Cultural Property 13, 27, стр. 42.

Ипак, тамо где су одредбе Конвенције промишљено и савесно спровођене постигнути су добри резултати. На државама чланицама је да преиспитају своје процедуре код примене Конвенције и покушају да шире посматрају и тумаче њене одредбе. Такође, државе које још нису постале чланице Конвенције треба да преиспитају свој став, приступе Конвенцији и примене њене одредбе у домаћим законима.

У сваком случају, Конвенција је створила климу у којој је могло да дође до развоја другог међународноправног инструмента који је допуњује, а то је UNIDROIT Конвенција о украденим и незаконито извезеним културним добрима из 1995. године.

Двадесет година након усвајања, UNIDROIT Конвенција је далеко од тога да буде широко прихваћена као међународноправни инструмент који се бави повратом и реституцијом украдених, односно незаконито извезених културних добара. И данас се критикују начини на које су нека од питања решена у Конвенцији, нарочито дефиниција културних добара обухваћених режимом Конвенције, затим наметање обавезе купцу да предузме дужне мере опреза код утврђивања порекла културних добара која намерава да купи, као и сличан захтев који треба да буде испуњен да би се исплатила надокнада купцу незаконито извезеног добра, итд.

Све горе наведено представља потешкоће са којима смо се суочили и код прихватања и примене Конвенције из 1970. године, другог инструмента са којим је UNIDROIT Конвенција паралелна и који надопуњује. Очигледна је намера да две Конвенције буду компатибилне. Различита тумачења домена примене Конвенције из 1970. године, избегнута су у UNIDROIT Конвенцији, где се јасно каже да се примењује на сва украдена културна добра и на ограничене категорије незаконито извезених културних добара. Што је веома значајно, у UNIDROIT Конвенцији су усвојена посебна правила по питању тајних ископавања, којима се сва добра која су тако дошла на тржиште уметнинама и антиквитетима сматрају украденим, да би се избегла ранија другачија тумачења.

Надаље, акција која је прописана Конвенцијом из 1970. године, где држава подноси захтев у другој држави, допуњена је одредбама UNIDROIT Конвенције, по којима приватно лице, појединац, може да подноси захтев непосредно у суду друге државе за реституцију добара која су њему или њој украдена. Осим тога, прописана су правила којима се ограничава могућност плаћања надокнаде.

Застаревање, као једно од питања чије је решење представљало недостатак Конвенције из 1970. године, решено је у UNIDROIT Конвенцији веома прецизним правилима. UNIDROIT Конвенција садржи и јасну одредбу да се неће примењивати ретроактивно, као и да то не значи да се њоме могу озаконити неке раније извршене незаконите радње.

Док се Конвенција из 1970. године не бави питањима јурисдикције судова или других установа, UNIDROIT Конвенција уводи додатни извор јурисдикције у приватном праву, којим се подносиоцу захтева омогућује да тај захтев поднесе у држави где се налази културно добро, а не само у држави домицила лица од којег се то добро потражује.

Из овога је видљиво да су Конвенција из 1970. и UNIDROIT Конвенција комплементарне, те да би одредбе UNIDROIT Конвенције, усвојене уз много напора, требало да привуку земље које нису приступиле Конвенцији из 1970. године због тога што су неке њене одредбе сматрале двосмисленима.

Овде морамо да истакнемо да је UNIDROIT Конвенција значајан међународноправни инструмент чији је циљ да сузбије незакониту трговину културним добрима. Можда њен утицај не би требало да се мери само бројем враћених или реституисаних културних добара, већ у промењеној пракси колекционара и трговаца културним добрима, који ће морати да буду пажљивији када буду испитивали порекло културних добара која стављају у промет или купују.¹¹⁸³

Као продукт свог времена, Конвенција о светском наслеђу је одговор не само на искуства Другог светског рата, већ и на друштвене, економске и политичке промене у свету 1960-их година и процес деколонизације. Конвенција је, такође, у могућности да се прилагођава промењивим ставовима и околностима у погледу природе светског наслеђа. То је могуће, пре свега, преко Оперативних смерница, које се могу мењати и допуњавати, и у којима су еволуирали критеријуми за утврђивање изузетне универзалне вредности добара, затим кроз постављање нових стратешких циљева, као што је веће укључивање локалних заједница у процес номинације културног и природног наслеђа, као и кроз Глобалну стратегију у погледу састављања Листе светског наслеђа. Овај процес, међутим, није изолован од политичког контекста и сам упис добара на Листу је често питање са великим политичким набојем.¹¹⁸⁴

¹¹⁸³ L.V. Prott, *op. cit.*, 1997, стр. 87.

¹¹⁸⁴ C. Forrest, *op. cit.*, 2010, стр. 285.

Упркос великом успеху Конвенције, растућем броју држава чланица и добара уписаних на Листу светског наслеђа, институционална структура Конвенције показује знаке слабости и замора, будући да не успева да одговори на захтеве који се пред њу постављају и да пружи одговарајућу подршку. Чини се да ће се ова тенденција наставити како буде долазило до уписа нових добара на Листу. Ово се посебно односи на могућности Фонда за светско наслеђе, који је привлачио државе, нарочито оне у развоју, да постану чланице Конвенције јер им је тако омогућаван приступ Фонду, будући да више не може да покрије потребе за међународном помоћи и изађе у сусрет растућим захтевима.

Поред тога, ограничавање уписа на Листу светског наслеђа на 45 годишње и подстицање држава са значајним бројем добара већ уписаних на Листу да успоре са подношењем номинација, може да има за последицу да европске државе изгубе интересовање за овај конвенционални режим. Ово може да проузрокује повлачење фондова, али и смањену доступност стручне помоћи и искуства. Неопходно је да координисани режим заштите, кроз деловање Комитета и Центра за светско наслеђе, добије подршку и привредне заједнице, подржане од стране цивилног друштва.

Са друге стране, ако успех меримо бројем држава чланица и бројем добара уписаних на Листу светског наслеђа, може да се каже да је Конвенција о светском наслеђу доживела велики успех. Ово је делом резултат и избалансираног приступа суверенитету држава у односу на међународну интервенцију, тако што је према националном суверенитету показано пуно поштовање и главна улога на заштити наслеђа дата државама на чијој се територији налазе, уз скромне међународне обавезе.

Конвенција о заштити подводног културног наслеђа представља резултат вишегодишњих напора, започетих у Комитету за културно наслеђе ПА. Док њене одредбе не пружају увек онако делотворну заштиту какву бисмо желели, усвајање Конвенције представља значајан успех. Овим је учињен још један корак у развоју оних аспеката заштите подводног културног наслеђа који су утемељени у UNCLOS и који су били неприхватљиви многим државама уназад четрдесет година, али су протоком времена сазрели и прихваћени.

Подводно културно наслеђе је без сумње угрожено, а Конвенција те претње не може да отклони, али применом њених одредаба државе могу да настоје да се са тим претњама изборе. Сви морају да буду свесни утицаја који

њихове активности могу да имају на подводно културно наслеђе, те је веома важно да се ради на подизању свести о значају подводног културног наслеђа код оних који од мора живе и који могу да нанесу штету подводном културном наслеђу активностима које га случајно угрожавају, као и подизањем свести широке јавности.

Док одредбама Конвенције понекад недостаје јасноћа, мора се имати у виду да су за време преговора о њеном усвајању бројна питања изазвала жучну дискусију, те да су многи чврсто заузети ставови мењани зарад постизања консензуса. Резултат је да је Конвенција усвојена одлуком велике већине држава које су учествовале у преговорима, укључујући и оне које имају значајну улогу у питањима која се тичу поморских активности. Конвенција садржи и неке донекле проблематичне одредбе, као што су оне које се односе на некомерцијализацију подводног културног наслеђа, али се мора рећи да њено усвајање представља велики успех у настојањима да се очува подводно културно наслеђе, јер представља први универзални међународни режим заштите. На државама је сада да Конвенцију ратификују и обезбеде примену њених одредаба, чиме ће подводном културном наслеђу пружити адекватну заштиту. У овим настојањима, сарадња између држава представља веома значајан елемент и једину могућност напретка на овом пољу.

Конвенција о заштити нематеријалног културног наслеђа даје једну потпуно нову димензију међународној конвенционалној структури заштите и очувања културног наслеђа. Потешкоћа у имплементацији режима заштите нематеријалног културног наслеђа потпуно је видљива у скромним обавезама држава и у самими циљевима Конвенције. Основни циљ режима заштите и очувања нематеријалног културног наслеђа јесте да постигне одрживост таквог наслеђа и у ту сврху подстиче развој окружења погодног за процват и производњу нематеријалног културног наслеђа.¹¹⁸⁵

Овакав режим заштите и очувања почива на уверењу да се кроз едукацију и подизање свести о нематеријалном културном наслеђу и његовом значају, као и обезбеђивање поштовања за то наслеђе, на најбољи начин постиже његова виталност и одрживост. Стога се овим режимом заштите и очувања не намећу државама чланицама обавезе које је тешко

¹¹⁸⁵ J. Blake, *op. cit.*, 2006, стр. 40.

спроводити и доста је благ по питању стварања обавезујућих међународноправних норми које захтевају акцију држава.¹¹⁸⁶

Међутим, Конвенцију о нематеријалном културном наслеђу треба посматрати и из другог угла, као противтег Конвенцији о светском наслеђу, која је фокусирана на локалитете, споменике, пејзаже и сл. и којом је углавном давана предност културном наслеђу оних држава које имају значајне физичке манифестације своје културе. Увођење културних пејзажа и развој критеријума за номинацију природних локалитета, довело је до већег признавања и уважавања нематеријалног културног наслеђа на Листи светског наслеђа. Ипак, развијене државе Европе и северне Америке и даље су више заступљене на тој листи од држава Азије, јужне Америке, Африке и острвских држава у Тихом океану. Са друге стране, на 'Листи ремек-дела усменог и нематеријалног наслеђа човечанства' налази се мањи број примера из Европе, па је слична ситуација и са 'Репрезентативном листом' и 'Листом нематеријалног културног наслеђа' са потребом хитне заштите.

Док се Конвенција о светском наслеђу и Конвенција о нематеријалном културном наслеђу донекле преклапају, оне такође омогућују да разлике у начину на који се култура манифестује добију потребну пажњу и нормативну заштиту на националном и међународном плану. Док се репрезентативност примера који се налазе на листама предвиђеним овим инструментима разликује, у ширем смислу је на овај начин проширен концепт светског наслеђа.¹¹⁸⁷

За разлику од материјалног, нематеријално културно наслеђе се одликује пре свега динамичношћу, што му са једне стране омогућује да се увек изнова ствара, како би одражавало културни идентитет стваралаца и носилаца тог наслеђа, док са друге стране то представља претњу, јер га изложеност утицајима глобализације и стереотипним културним моделима чини изузетно рањивим.

Да би се конвенције о заштити културног наслеђа ефикасно примењивале, неопходна је сарадња на више нивоа и између различитих ентитета, не само држава. Без међународне сарадње, Конвенција из 1970. године о недозвољеној трговини културним наслеђем, као и UNIDROIT

¹¹⁸⁶ F. Lenzerini, *Protection of Properties not Inscribed on the World Heritage list*, у F. Francioni, F. Lenzerini (ed.), *op. cit.*, 2008, стр. 204.

¹¹⁸⁷ T.M. Schmitt, *op. cit.*, 2008, стр. 105.

Конвенција, не могу се примењивати и државе приступањем овим Конвенцијама морају обезбедити и да њихове оперативне власти сарађују.

Улога Унеска у режиму сарадње је изузетно значајна, али и она од стране невладиних организација, јер се тако одређена питања решавају на објективнијој основи, без укључења држава. Други протокол уз Хашку конвенцију из 1954, предвиђа да се по потреби позивају организације као што је Међународни комитет плавог штита, 'ICCRROM' или МКЦК. Слично је и са осталим конвенцијама о културном наслеђу.

Уз изузетак неких одредаба о заштити културног наслеђа у оружаном сукобу, није дошло до стварања обичајних правних правила на основу конвенција о светском наслеђу. Ипак, може да се каже да конвенције о културном наслеђу имају много тога заједничког, пре свега због препознавања културног наслеђа као заједничке бриге целокупног човечанства. Заштита културног наслеђа је подигнута на међународни ниво, истичући његов значај и позивајући на акцију на националном нивоу и међународну сарадњу. Овде се не ради само о колекцији међународноправних инструмената, већ можемо да говоримо о засебној грани права – међународном праву културног наслеђа. У домаћој литератури, ова грана права је називана 'споменичко право', израз који је данас превазиђен и застарео, проширивањем концепта светског културног наслеђа и на његов нематеријални аспект.¹¹⁸⁸

Светско културно наслеђе је и даље угрожено на разне начине, било да је реч о људском деловању којим се наноси штета културном наслеђу, природним несрећама, утицајима глобализације, смањеној заштити споменика и локалитета због недостатка средстава и политичке подршке, деловању организованог криминала или оружаним сукобима. Препознајући изузетну важност културног наслеђа, међународна заједница је настојала да му обезбеди адекватну заштиту, али без примене одредаба међународноправних инструмената, преточених у домаће законе, ови напори ће бити узалудни.

И даље имамо супротстављене ставове по питању враћања културних добара у земље порекла, из којих су однети пре ступања на снагу релевантних међународних уговора, тако да и питање враћања Партенонских скулптура остаје предмет расправе стручњака и нерешен спор

¹¹⁸⁸ Бргуљан, В., *op. cit.*, 2006. године.

између Грчке и Велике Британије. Идеја о универзалности неких светских музеја, као што су Британски музеј, Лувр, Ермитаж и други, углавном је подржана у развијеним државама, док се државе из којих су однети важни објекти културног наслеђа, који се сада у таквим музејима налазе као експонати, углавном противе том концепту.

Са овим је повезано и питање тзв. 'културног национализма', како неки аутори називају мере које државе предузимају да би спречиле извоз културног наслеђа и полагање права власништва државе над културним наслеђем, укључујући и оно које још увек није откривено археолошким ископавањима.¹¹⁸⁹ Овакав став да културно наслеђе има изузетан национални карактер, посебно је присутан у земљама порекла, потенцијалним извозницама културних добара, које су релативно скоро стекле независност. Овде културно наслеђе представља манифестацију национализма и неопходно је његово присуство на националној територији. Противници оваквог става критикују га због тога што извозна ограничења доприносе цветању 'црног тржишта' културног наслеђа и тајним археолошким ископавањима, чиме се наноси велика штета ископаним артефактима, те спречавају размену културних добара која припадају човечанству. Са друге стране, задржано културно наслеђе може да има значајну економску функцију, као туристичка атракција, или да се шаље на међународне изложбе, радије него да буде продато на међународном тржишту.

На нашим просторима, мултикултурални мозаик Бакана развијен је стварањем паралелних етничких идентитета, у које је инкорпорисано и материјално, и нематеријално наслеђе, које је често, у ствари исто, али уз дисонантно тумачење тог наслеђа. Као последица сукоба деведесетих година, велики део културног наслеђа постало је 'дисонантно наслеђе'. Било је и много случајева уништавања културног наслеђа широм региона.¹¹⁹⁰ Супротстављене верзије културног идентитета на Косову и Метохији, на пример, и коришћење културног наслеђа за поткрепљивање тврдњи о суверенитету над покрајином, биле су узрок уништавања културног наслеђа, што је у ствари било један од елемената који чине сукоб, радије него споредна последица сукоба.¹¹⁹¹ Ово и многа друга постављена питања треба да буду предмет будућих истраживања.

¹¹⁸⁹ J.H. Merryman, *op.cit.*, 1995.

¹¹⁹⁰ M. Dragičević Šešić, Lj. Rogać Mijatović, *op.cit.*, str. 12-13.

¹¹⁹¹ Ж. Ј. Лежаја, *op.cit.*, 2011, стр. 96.

Много више напора треба уложити у промовисање заштите културног наслеђа међу свим категоријама становништва, што треба комбиновати са планирањем и предузимањем техничких мера заштите. Унеско и друге међународне организације, као нпр. Међународни комитет плавог штита, треба да играју значајну улогу у промовисању заштите културних добара, укључујући ту и примену релевантних инструмената заштите. Заштита културног наслеђа превазилази територијалне границе држава, а конвенције о културном наслеђу, усвојене под окриљем Унеска, дају правни оквир за предузимање акција, уз међународну сарадњу и помоћ, како би се културно наслеђе човечанства сачувало за будуће генерације. Како то произлази из 'Фаро конвенције' Савета Европе из 2005. године, културно наслеђе, како нематеријално, тако и материјално, треба да посматрамо као континуирани процес стварања, конструисања, употребе и модификовања наслеђа, односно да појам 'наслеђе' посматрамо као глагол, не као именицу.¹¹⁹²

¹¹⁹² The Framework Convention on the Value of Cultural Heritage for Society, CoE 2005, http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/Identities/default_en.asp ; G. Fairclough, *New heritage frontiers, Heritage and Beyond*, Council of Europe, 2009, стр. 29 – 41, преузето из G. Fairclough, M. Dragičević Šešić, Lj. Rogač Mijatović, E. Auclair, K. Soini, *The Faro Convention, A New Paradigm for Socially – and Culturally – Sustainable Heritage Action*, *Kultura/Culture*, 8/2014, стр. 11.

11. ЛИТЕРАТУРА

Књиге и зборници радова:

- Abou Yousuf Yakoub, *Le Livre de l'impot foncier*, Geuthner, Paris,
- Andrassy J, Bakotić B, Vukas B, *Međunarodno pravo*, Školska knjiga, Zagreb 1971;
- Ashworth G, Tunbridge J, *Dissonant Heritage: The Management of the Past as a Resource in Conflict*, Chichester 1996.
- Baslar K, *The Concept of the Common Heritage of Mankind in International Law*, Leiden, Martinus Nijhoff, 1998:
- Blake J, *Commentary on the UNESCO 2003 Convention on the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage*, Institute of Art and Law, London, 2006;
- Blot J, *Underwater Archaeology: Exploring the World Beneath the Sea*, London, Thames and Hudson, 1995;
- Blot J, *Underwater Archaeology: Exploring the World Beneath the Sea*, London, Thames and Hudson, 1995;
- Brodie N, Walker Tubb K, *Illicit Antiquities: The Theft of Culture and the Extinction of Archaeology*, London: Routledge, 2002;
- Cameron D. F, *An Introduction to the Cultural Property Export and Import Act*, 1980;
- Cassese A, *International Law*, Oxford University Press 2001;
- Chamberlain K, *War and Cultural Heritage*, Leicester, Institute of Art and law, 2003;
- Degan V. Đ: *Međunarodno javno pravo*, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2000;
- Dinstein Y, *The Conduct of Hostilities under the Law of International Armed Conflict*, Cambridge University Press, 2004;
- Dörmann K, *Elements of War Crimes*, ICRC, Cambridge University Press, 2003;
- Dromgoole S. (ed.), *The Protection of the Underwater Cultural Heritage: National Perspectives in Light of the UNESCO Convention 2001*, Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2006;
- Evans M. D (ed.), *International Law*, Oxford University Press, 2006;
- Faite A, Labbé Grenier J, (ed.), *Expert Meeting on Multinational Peace Operations, Applicability of International Humanitarian Law and International*

- Human Rights Law to UN Mandated Forces*, Geneva 11-12 December 2003, Geneva, ICRC, 2004;
- Fleck D. (ed.), *The Handbook of International Humanitarian Law*, Oxford University Press, New York, 2009;
 - Forrest C, *International Law and the Protection of Cultural heritage*, London; Routledge, 2010;
 - Francioni F, ed., *The 1972 World Heritage Convention*, Oxford, OUP, 2008;
 - Gardam J, *Necessity, proportionality and the use of force by states*, Cambridge University Press, 2004;
 - Gasser H. P, *International Humanitarian Law: An Introduction*, Paul Haupt Publishers, 1993;
 - Gilman D, *The Idea of Cultural Heritage*, Leicester: Institute of Art and Law, 2006;
 - Greenfield J, *The Return of Cultural Treasure*, 2nd edition, Cambridge University Press, 1996;
 - Henckaerts J-M, Doswald-Beck L, *Customary International Humanitarian Law: Vol 1: Rules*, ICRC 2004;
 - Henckaerts J-M, Doswald-Beck L, *Обичајно међународно хуманитарно право, Том I: Правила*, ICRC, Cambridge University Press, 2005;
 - Hoffman B, *Art and Cultural Heritage: Law, Policy and Practice*, Cambridge: CUP, 2006;
 - *International Review of the Red Cross*, Vol. 86, No 854, June 2004;
 - Jote K, *International Legal Protection of Cultural Heritage*, Stockholm: Juristforlaget, 1994;
 - Kalshoven F, Zegveld L, *Constraints on the Waging of War: An Introduction to International Humanitarian Law*, Third Edition, ICRC, 2001;
 - Kowalski W. W, *Art Treasures and War*, Leicester: Institute of Art and Law, 1998;
 - Merryman J-H, *Thinking About the Elgin Marbles: Crytical Essays on Cultural Property, Art and Law*, The Hague: Kluwer Law International, 2000;
 - Milohnić A, Švob-Đokić N. (ed.), *Cultural Transitions in Southeastern Europe: Cultural Identity Politics in the (Post-)Transitional Societies*, Institute for International Relations, Zagreb, 2011
 - Nye J. S, Jr, *Understanding International Conflicts*, 2005;
 - O'Keefe P.J, Prott L.V, *Law and the Cultural Heritage: Volume III; Movement*, Butterworths, London, 1989;
 - O'Keefe R, *The Protection of Cultural Property in Armed Conflict*, University of Cambridge, 2008;

- O'Keefe P. J, *Commentary on the 1970 UNESCO Convention*, Institute of Art and Law, Leicester, 2007;
- O'Keefe P. J, *Shipwrecked Heritage: A Commentary on the UNESCO Convention on Underwater Cultural Heritage*, Institute of Art and Law, Leicester, 2002;
- Pictet J, *Development and Principles of International Humanitarian Law*, Martinus Nijhoff Publishers, 1985;
- *Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*, Report on the Meeting of Experts, Geneva, 5-6 October 2000, ICRC Geneva, February 2002;
- Prott L. V, ed., *Witnesses to History: Documents and writings on the return of cultural objects*, UNESCO, Paris, 2009;
- Prott L. V, *Commentary on the UNIDROIT Convention on Stolen and Illegally Exported Cultural Objects 1995*, Institute of Art and Law, Leicester, 1997;
- Prott L.V, O'Keefe P.J, *Law and the Cultural Heritage: Volume I, Discovery and Excavation*, Abingdon: Professional Books Ltd., 1984;
- Renfrew C, *Law, Legitimacy and Ownership*, London: Duckworth, 2000;
- Sandoz Y. - Swinarski C. - Zimmermann B, *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949*, International Committee of the Red Cross - Martinus Nijhoff Publishers, Geneva, 1987.
- *Sarakshi, Vol. I, Editions A. A. Al-Munajjid, Institute des manuscrits de la Ligue des Etats arabes*, Kairo, 1971;
- Sassoli M, Bouvier A, *How Does Law Protect in War?*, ICRC, Geneva, 1999;
- Schindler D, Toman J, *The Laws of Armed Conflicts, A Collection of Conventions, Resolutions and other Documents*, 4th edition, 2005;
- Toman J, *Cultural Property in War: Improvement in Protection*, Commentary on the 1999 Second Protocol to the Hague Convention of 1954 for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, UNESCO Publishing, 2009;
- Toman J, *The Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*, Commentary on the 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, Dartmouth and UNESCO Publishing, 1996;
- Vrdoljak A. F, *International Law, Museums and the Return of Cultural Objects*, Cambridge: CUP, 2006;
- Woudenberg N, Lijnzaad L, ed., *Protecting Cultural Property in Armed Conflict: An Insight into the 1999 Second Protocol to the Hague Convention of 1954 for the*

- Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden-Boston, 2010;*
- Аврамов С, Крећа М, *Међународно јавно право*, Савремена администрација, Београд 2003;
 - Александер В. Д, *Социологија уметности*, Београд, 2007;
 - Бргуљан В, *Споменичко право*, Београд, 2006;
 - *Векови Београда (XVI-XX век)*, Историјски архив Београда, Београд 2003;
 - Димитријевић В, Рачић О, Ђерић В, Папић Т, Петровић В, Обрадовић С, *Основи међународног јавног права*, Београдски центар за људска парова. Београд, 2005;
 - Јанковић Б. М, Радивојевић З, *Међународно јавно право*, Ниш, 2005;
 - Касезе А, *Међународно кривично право*, Београдски центар за људска права, 2005;
 - Кнежевић-Предић В, *Оглед о међународном хуманитарном праву: извори, домен примене, субјекти*, Факултет политичких наука, Београд, 2007;
 - Кнежевић-Предић В, Аврам С, Лежаја Ж, *Извори међународног хуманитарног права*, МКЦК, Београд, 2007;
 - Лежаја Ж. Ј, *Заштита културних добара у оружаном сукобу*, Задужбина Андрејевић, Београд, 2011;
 - Обрадовић К, Шаховић М, Деспот М, *Међународно хуманитарно право: Развој – Примена - Санкције*, Београдски центар за људска права, Београд 2002;
 - Обрадовић К. (ур.), *Хуманитарно право – савремена теорија и пракса*, Београдски центар за људска права, Београд 1997;
 - Томић С, *Правна заштита споменика културе у Југославији*, Београд, 1958;
 - *Универзални документи о људским правима*, Београдски центар за људска права, Београд, 2001;
 - Хаџи-Видановић В, Милановић М (приредили), *Међународно јавно право – збирка докумената*, Београдски центар за људска права, Београд, 2005;
 - *100 Missing Objects: Looting in Angkor*, ICOM, 1997;
 -

Чланци:

- Abtahi H, *The Protection of Cultural Property in Times of Armed Conflict: The Practice of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia*, Harvard Human Rights Journal Vol. 14, 2001;
- Abularach E. A, *The criteria used to identify and register protected cultural property in Guatemala*, Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, Report on the Meeting of Experts, Geneva, 2000;
- Adams F, *The Protection of Cultural Property during Times of Armed Conflict: Have We Failed Iraq?*, research paper, Faculty of Law, University of Western Cape, 2006;
- Ahmad Y, *The Scope and Definition of Heritage: From Tangible to Intangible*, 12 International Journal of Heritage Studies, 2006;
- B.H. Oxman, *The Third United Nations Conference on the Law of the Sea: The Ninth Session (1980)*, American Journal of International Law, 1981;
- Bator P, *An Essay on the International Trade in Art*, Stanford Law Review, vol. 34, 1982;
- Blake J, *Towards a Better Understanding of Community Involvement for Achieving Environmentally Sustainable Development*, Environmental Sciences, Vol. 5, No. 2, 2008;
- Bogdanos M, *Thieves of Baghdad and the World's Cultural Heritage*, at the Conference Protecting Cultural Heritage: International Law after the War in Iraq, 3 February 2006;
- Boylan P, *Implementing the 1954 Hague Conventions and its Protocols: Legal and Practical Implications*, at the Conference Protecting Cultural Heritage: International Law after the War in Iraq, 3 February 2006;
- Boylan P, *The future role of Non-Governmental Organisations and Cultural Professionals in the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict following the adoption of the Second Protocol of the Hague Convention*, Regional Seminar „The Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict – A Challenge and an Opportunity for Latin America and the Caribbean”, Buenos Aires, March 2005;
- Boylan P, *Review of the Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict (The Hague Convention of 1954)*, UNESCO Doc. CLT-93/WS/12;
- Buchel R, *Mesures préventives prises en Suisse dans le cadre de la protection des biens culturels*, International Review of the Red Cross, No. 854, 2004;
- Buchel R, *National measures for the implementation of the rules governing the protection of cultural property in the event of armed conflict in Switzerland*, Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, Report on the Meeting of Experts, Geneva, 2000;

- Bugnion F, *The origins and development of the legal protection of cultural property in the event of armed conflict*, International Review of the Red Cross, No. 854, 2004;
- Chadha N, *Protection of Cultural Property During Armed Conflict: Recent Developments*, str. 219-229. - u ISIL Yearbook of International Humanitarian and Refugee Law; vol. 1, 2001;
- Chatelain J, *Means of Combatting the Theft of and Illegal Traffic in Works of Art in Nine Countries of the EEC*, Commission of the European Communities, Doc. XII/920/79-E, 1976;
- Chipindale C, Gill D, *Cycladic figures: art versus archaeology?* Tubb K. W, *Antiquities Trade or Betrayed*;
- Clément E, Quinio F, *La protection des biens culturels au Cambodge pendant la période des conflits armés, à travers l'application de la Convention de la Haye 1954*, International Review of the Red Cross, No. 854, 2004;
- Clément E, *Some Recent Practical Experience in the Implementation of the 1954 Hague Convention*, International Journal of Cultural Property, No. 1, vol. 3, 1994;
- Dragičević Šešić M, Rogač Mijatović Lj, *Balkan Dissonant Heritage Narratives (and Their Attractiveness) for Tourism*, American Journal of Tourism Management 2014;
- Dutli M. T, *national implementation of international humanitarian law, the work of the ICRC Advisory Service and the protection of cultural property, including strategies for the ratification of the relevant humanitarian law treaties*, Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, Report on the Meeting of Experts, Geneva, 2000;
- Dutli M. T, *Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict: Role of the International Red Cross and Red Crescent Movement*, Cultural Heritage: Disaster Preparedness and Response, International Symposium Proceedings, Hyderabad, India, 23-27 November 2003;
- Erceg I, *Vukovar Cultural Treasure Returned*;
- Fairclough G, *New heritage frontiers*, Heritage and Beyond, Council of Europe, 2009;
- Fairclough G, Dragičević Šešić M, Rogač Mijatović Lj, Auclair E, Soini K, *The Faro Convention, A New Paradigm for Socially – and Culturally – Sustainable Heritage Action*, Kultura/Culture, 8/2014.
- Forrest C, *The Doctrine of Military Necessity and the Protection of Cultural Property during Armed Conflicts*, The University of Queensland, TC Beirne School of Law, Research Paper No. 07/11, 2007;

- Francioni F, Lenzerini F, *The Destruction of the Buddhas of Bamiyan and International Law*, European Journal of International Law, No.4, vol.14, 2003;
- Frigo M, *Cultural Property v. Cultural heritage: A “battle of concepts” in international law*, International Review of the Red Cross, No. 854, 2004;
- Gerstenblith P, *From Bamiyan to Baghdad: Warfare and the Preservation of Cultural Heritage at the Beginning of the 21st Century*, Georgetown Journal of International Law, 2006;
- Gerstenblith P, *The Case for Changes in International Law in the Aftermath of the 2003 Gulf War*, at the Conference Protecting Cultural Heritage: International Law after the War in Iraq, 3 February 2006;
- Hall A. R, *The Recovery of Cultural Objects Dispersed during the World War II*, 1951, Department of State Bulletins;
- Henckaerts J-M, *New Rules for the Protection of Cultural Property in Armed Conflict*, International Review of the Red Cross, No. 835, vol. 81, 1999;
- Henckaerts J-M, *New rules for the protection of cultural property in armed conflict: the significance of the Second Protocol to the 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*, Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, Report on the Meeting of Experts, Geneva, 2000;
- Henckaerts J-M, *Study on Customary International Law: A Contribution to the Understanding and Respect for the Rule of Law in Armed Conflict*, International Review of the Red Cross Vol. 87 No. 857, 2005;
- Hladik J, *Marking of cultural property with the distinctive emblem of the 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*, International Review of the Red Cross, No. 854, 2004;
- Hladik J, *Diplomatic Conference on the Second Protocol to the Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, The Hague, Netherlands (March 15-26, 1999)*, International Journal of Cultural Property, No. 2, vol. 8, 1999;
- Hladik J, *Protection of cultural property during hostilities*, Meeting of experts in Latin America, Lima, 13-14 May 2002;
- Hladik J, *Reporting system under the 1954 Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*, International Review of the Red Cross, No. 840, vol. 82, 2000;
- Hladik J, *Risk Preparedness Under the 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict and its Second Protocol*, Cultural Heritage: Disaster Preparedness and Response, International Symposium Proceedings, Hyderabad, India, 23-27 November 2003;

- Hladik J, *The 1954 Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict and its 1999 Second Protocol: Comparisons between Provisions Related to Safeguarding and Respect for Cultural Property under General Protection*, at the Conference Protecting Cultural Heritage: International Law after the War in Iraq, 3 February 2006;
- Hladik J, *The 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict and the notion of military necessity*, International Review of the Red Cross, No. 835, vol. 81, 1999;
- Hladik J, *The Review Process of the 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict and its Impact on International Humanitarian Law*, Yearbook of International Humanitarian Law, vol. 1, 1998, The Hague, T.M.C. Asser Press, 1998;
- Hladik J, *UNESCO's activities for the implementation and promotion of the 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict and its two Protocols*, Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, Report on the Meeting of Experts, Geneva, 2000;
- Jogan S, *The procedure for marking cultural property in Slovenia*, Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, Report on the Meeting of Experts, Geneva, 2000;
- Jouni H, *The identification and registration of cultural property in Lebanon*, Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, Report on the Meeting of Experts, Geneva, 2000;
- Kowalski W.W, *Claims for Works of Art and Their Legal Nature; Resolution of Cultural Property Dispute*, The Hague, Kluwer International, 2004;
- Lenzerini F, *Intangible Cultural Heritage: The Living Culture of Peoples*, The European Journal of International Law, Vol. 22, no. 1, 2011;
- Lunden S, *The Scholar and the Market: Swedish Scholarly Contributions to the Destruction of the Worlds Archeological Heritage*, y H. Karlsson (ed.): *Swedish Archaeologists on Ethics*, Bricoleur Press, Lindome, 2004;
- Mainetti V, *De nouvelles perspectives pour la protection des biens culturels en cas de conflit arme: l'entrée en vigueur du Deuxieme Protocole relatif a la Convention de La Haye de 1954*, International Review of the Red Cross, No. 854, 2004;
- Manhart C, *UNESCO's mandate and recent activities for the rehabilitation of Afghanistan's cultural heritage*, International Review of the Red Cross, No. 854, 2004;
- Matyk S, *The Restitution of Cultural Objects and the Question of Giving Direct Effect to the Protocol to the Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event*

- of Armed Conflict 1954*, International Journal of Cultural Property, No. 2, vol. 9, 2000;
- Merryman J. H, *A Licit International Trade in Cultural Objects*, International Journal of Cultural Property 13, 1995;
 - Nahlik S. E, *La protection internationale de biens culturels en cas de conflit armé*, Recueil des cours de l'Académie de droit international (La Haye), vol. 120. II, 1967;
 - Nosthas C. H, *The role of Interinstitutional Committee on International Humanitarian Law in the implementation of the protection of cultural property in El Salvador*, Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, Report on the Meeting of Experts, Geneva, 2000;
 - Partsch K. J, *Protection of Cultural Property*, D. Fleck (ed.), The Handbook of International Humanitarian Law, OUP 1995;
 - Prizzi L, *Training and dissemination activities in the Italian armed forces*, Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, Report on the Meeting of Experts, Geneva, 2000;
 - Prot L. V, *Commentary: 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*, u N. Ronzitti, *The Law of Naval Warfare*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1988;
 - Prott L. V, *Hunting as Intangible Heritage: Some Notes on Its Manifestation*, 14 International Journal of Cultural Property 385, 2007;
 - Sandoz Y, *Competing priorities: placing cultural property on the humanitarian law agenda*, Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, Report on the Meeting of Experts, Geneva, 2000;
 - Schmitt T. M, *The UNESCO Concept of Safeguarding the Intangible Cultural Heritage: Its Background and Marrakechi Roots*, International Journal of Heritage Studies, vol. 14, 2008;
 - Schuller F, *Training and dissemination in Austrian armed forces*, Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, Report on the Meeting of Experts, Geneva, 2000;
 - Scovazzi T, *La Convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel*, y: Vukas B, Šošić T. M. (ur.), *International Law: New Actors, New Concepts – Continuing Dilemmas. Liber Amicorum Božidar Bakotić*, Leiden, 2010;
 - Šošić T.M, *Pojam kulturne baštine – međunarodnopravni pogled*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 51, 4/2014;
 - Van Der Auwera S, *Peace Operations and the Protection of Cultural Property During and After Armed Conflict*, International Peacekeeping, Vol. 17, No. 1, 2010;

- Verri P, *Le destin des biens culturels dans les conflits armés*, International Review of the Red Cross, No. 752, 1985;
- Winter T, *Post-conflict Heritage and Tourism in Cambodia: The Burden of Angkor*, International Journal of Heritage Studies, vol. 14, 2008;
- Крстић Б, *Угрожена културна баштина Србије на Косову и Метохији и њено очување*, Југословенски преглед 3, Београд 2002;

Извештаји:

- *Information on the Implementation of the Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, The Hague, 1954*, 1995 Reports, UNESCO Document Ref. CLT-95/WS/13, Paris, December 1995;
- *Report on the Implementation of the 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict and its Two 1954 and 1999 Protocols, Report on the Activities from 1995 to 2004*, UNESCO Document Ref. CLT-2005/WS/6, Paris 2005;
- *Diplomatic Conference on the Second Protocol to the Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict - The Hague, 15-26 March 1999*, UNESCO. Paris, June 1999;
- *Report of the Spoliation Advisory Panel in Respect of a Painting Now in the Possession of the Tate Gallery HC111* (Stationary Office, London, 2001);
- *Report of the Expert Meeting on the 'Global Strategy' and Thematic Studies for a representative World Heritage List* (UNESCO Headquarters, 20-22 June 1994), Doc. WHC-94/CONF.003/INF.6, 13 October 1994;
- *The Underwater Cultural Heritage: Report of the Committee on Culture and Education*, Parliamentary Assembly, Council of Europe (Doc. 4200, Strasbourg, 1995);

Пресуде Међународног кривичног трибунала за бившу Југославију (МКТЈ):

- *Тужилац против Миодрага Јокића, „Дубровник“*, Пресуда претресног већа (IT-01-42/1), 18. март 2004;
- *Тужилац против Павла Стругара, „Дубровник“*, Пресуда претресног већа (IT-01-42), 31. јануар 2005;
- *Тужилац против Дариа Кордића и Марија Черкеза*, Пресуда претресног већа (IT-95-14/2-A), 17. децембар 2004;
- *Тужилац против Тихомира Блашкића*, Пресуда претресног већа (IT-95-14-T), 3. март 2000;

Документи:

- *Конвенција о заштити културних добара у случају оружаног сукоба из 1954. године*, Службени лист СФРЈ – Међународни уговори бр. 4/1956;
- *Правилник о извршавању Конвенције о заштити културних добара у случају оружаног сукоба из 1954. године*, Службени лист СФРЈ – Међународни уговори бр. 4/1956;
- *Протокол о заштити културних добара у случају оружаног сукоба (Први протокол)*, 1954, Службени лист СФРЈ – Међународни уговори бр. 4/1956;
- *Други протокол уз Хашку конвенцију од 1954. године о заштити културних добара у случају оружаног сукоба (Други протокол)*, 1999, Службени лист СРЈ – Међународни уговори бр. 7/2002;
- *Конвенција о мерама за забрану и спречавање недозвољеног увоза, извоза и преноса својине културних добара*, 1970, Службени лист СФРЈ – Међународни уговори бр. 50/73;
- *UNIDROIT Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects*, 1995;
- *Конвенција о заштити светске културне и природне баштине*, 1972, Службени лист СФРЈ – Међународни уговори бр. 56/74;
- *Convention on the Protection of Underwater Cultural Heritage*, 2001;
- *Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа*, 2003, Службени гласник РС – Међународни уговори бр.
- *Допунски протокол уз Женевске конвенције од 12. Августа 1949. године о заштити жртава међународних оружаных сукоба*, 1977, Службени лист СФРЈ – Међународни уговори бр. 16/78;
- *Допунски протокол уз Женевске конвенције од 12. августа 1949. године о заштити жртава немеђународних оружаных сукоба*, 1977, Службени лист СФРЈ – Међународни уговори бр. 16/78;
- *UNESCO Declaration Concerning the Intentional Destruction of Cultural Heritage*, Paris, 17 October 2003;
- *United Nations' General Assembly Resolution, Return or restitution of cultural property to the countries of origin*, A/RES/48/15;
- *Protection against trafficking in cultural property*, ECOSOC Resolution 2008/23;
- *Final Communiqué*, NATO – Partnership for Peace (PFP) Conference on Cultural Heritage Protection in Wartime and in State of Emergency, Cracow, 18-21 June 1996;

- Бечка конвенција о уговорном праву, 1969, Службени лист СФРЈ – Међународни уговори бр. 30/72;
- Бечка конвенција о праву међународних уговора између држава и међународних организација или између међународних организација, 1986;
- *Cultural Property Export and Import Act*, 1975;
- *Protection of Movable Cultural Heritage Act*, 1986;
- *Guidelines for the Implementation of the 1999 Second Protocol to the Hague Convention of 1954*, UNESCO Paris, 2012;
- *Operational Guidelines for the implementation of the 1970 Convention*, 2015;
- *Operational Guidelines for the implementation of the World Heritage Convention*, 2015;
- *Operational Guidelines for the implementation of the 2001 Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage*, 2015;
- *Operational Directives for the implementation of the Convention for the Safeguarding of the Intangible Heritage*, 2014;
- Document – Serbia and Montenegro (Kosovo/Kosova): *The March Violence: KFOR and UNMIK's Failure to Protect the Rights of the Minority Communities*, Amnesty International, 2004;
- *International Charter for the Conservation and Restoration of Monuments and Sites*, Venice, 25-31 May 1964;
- Nara Document on Authenticity, 1994;
- *Evaluation of the World Heritage Fund's Preparatory Assistance, Technical Cooperation, Training, and Promotional and Educational Activities*, 2005, WHC-05/29.COM/14B;
- *Recommendation on International Principles Applicable to Archaeological Excavations*, UNESCO, 1956;

Биографија аутора

Жељко Ј. Лежаја је рођен 15. маја 1965. године у Книну, Република Хрватска. Завршио је, 1990. године, студије историје уметности и археологије на Филозофском факултету у Задру, Свеучилишта у Сплиту, одбраном дипломског рада *Антички Аруниум*. На Факултету политичких наука Универзитета у Београду завршио је Специјалистичке последипломске студије међународног хуманитарног права (2004) и магистрирао на истом факултету (смер Међународне студије) одбраном магистарске тезе *Међународноправна заштита културних добара у оружаном сукобу* (2010). Радио је као кустос археолог у Музеју Лике у Госпићу (1990) и предавао музичку и ликовну културу у гимназији у Госпићу (1990-1991). Од 1993-2011 године радио је у Међународном комитету Црвеног крста (МКЦК), вршећи разне дужности у операцијама на простору бивше СФРЈ и као делегат у међународним мисијама у Либану и Израелу (2000-2004). Од 2011-2012 године ради за Развојни програм Уједињених нација (UNDP), на програмима достизања миленијумских циљева развоја. Од 2014-2016 године поново је ангажован као делегат МКЦК у хуманитарним операцијама у Украјини. Учествовао је у осмишљавању, организовању и извођењу бројних пројеката на пружању подршке академским институцијама у Србији и у региону западног Балкана, у циљу развоја међународног хуманитарног права (МХП) и био активно укључен у процес интеграције МХП-а у војну обуку и наставу. Превео је и приредио за штампу више публикација о МХП-у. Учествовао је у изради збирке докумената *Извори међународног хуманитарног права* (2007) и заједно са др Миодрагом Старчевићем, а у сарадњи са Међународним институтом за хуманитарно право у Сан Рему, објавио чланак *International Humanitarian Law and the Protection of Civilians* (2011). Аутор је монографије *Заштита културних добара у оружаном сукобу* (2011). Говори енглески и француски језик.

Прилог 1.

Изјава о ауторству

Потписани Жељко Ј. Лежаја

број уписа 987

Изјављујем

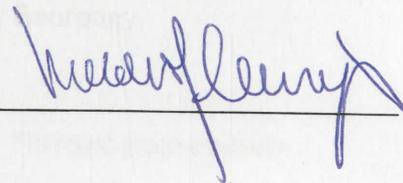
да је докторска дисертација под насловом

Заштита културног наслеђа у међународном праву

- резултат сопственог истраживачког рада,
- да предложена дисертација у целини ни у деловима није била предложена за добијање било које дипломе према студијским програмима других високошколских установа,
- да су резултати коректно наведени и
- да нисам кршио/ла ауторска права и користио интелектуалну својину других лица.

У Београду, 07. 09. 2016.

Потпис докторанда



Прилог 2.

Изјава о истоветности штампане и електронске верзије докторског рада

Име и презиме аутора Жељко Ј. Лежаја

Број уписа 987

Студијски програм Докторске академске студије политикологије: Међународне и европске студије

Наслов рада Заштита културног наслеђа у међународном праву

Ментор Проф. Др Весна Кнежевић Предић

Потписани Жељко Ј. Лежаја

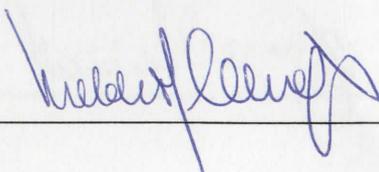
изјављујем да је штампана верзија мог докторског рада истоветна електронској верзији коју сам предао/ла за објављивање на порталу **Дигиталног репозиторијума Универзитета у Београду**.

Дозвољавам да се објаве моји лични подаци везани за добијање академског звања доктора наука, као што су име и презиме, година и место рођења и датум одбране рада.

Ови лични подаци могу се објавити на мрежним страницама дигиталне библиотеке, у електронском каталогу и у публикацијама Универзитета у Београду.

У Београду, 07.09.2016.

Потпис докторанда



Прилог 3.

Изјава о коришћењу

Овлашћујем Универзитетску библиотеку „Светозар Марковић“ да у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду унесе моју докторску дисертацију под насловом:

Заштита културног наслеђа у међународном праву

која је моје ауторско дело.

Дисертацију са свим прилозима предао/ла сам у електронском формату погодном за трајно архивирање.

Моју докторску дисертацију похрањену у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду могу да користе сви који поштују одредбе садржане у одабраном типу лиценце Креативне заједнице (Creative Commons) за коју сам се одлучио/ла.

1. Ауторство
2. Ауторство - некомерцијално
3. Ауторство – некомерцијално – без прераде
4. Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима
5. Ауторство – без прераде
6. Ауторство – делити под истим условима

(Молимо да заокружите само једну од шест понуђених лиценци, кратак опис лиценци дат је на полеђини листа).

Потпис докторанда

У Београду, 07.09.2016.

