

Вања М. Павићевић\*

Институт за међународну политику  
и привреду, Београд

# Правни изазови Републике Србије у процесу усклађивања са Конвенцијом о украденим или нелегално извезеним предметима од културног значаја (UNIDROIT конвенција)

\*vanja\_pavicevic@yahoo.com

**Апстракт:** Свеобухватна заштитна културних добара, као кичма културне пољитике и културне дипломатије државе, завређује посебну пажњу, и то не само током оружаног сукоба већ и током мирнодојског доба. Управу у покушају да се успоставе легални токови премења покрећних културних добара, с једне стране, али и да се обезбеди ефикасна правна заштита, с друге, на међународном плану издваја се Конвенција о украденим или нелегално извезеним предметима од културног значаја, донета 1995. године од стране Међународног института за унификацију приватног права (UNIDROIT). Она се ослања на UNESCO-ову Конвенцију о мерама за забрану и сиречавање недозвољеног увоза, извоза и преноса својине културних добара из 1970. године и доуњује њене правне празнине. У првом делу рада, настојаћемо да, поред уводних напомена, укажемо на историјску везу између две конвенције, које чине својерасан амалгам међународног јавног и приватног права у заштити културних добара. У другом делу рада освештаћемо правне изазове у процесу будућег приступања Републике Србије UNIDROIT конвенцији, чиме ће српски држављани добити могућности активне и пасивне легитимације у међународној парници поводом украдених или илегално извезених културних добара.

**Кључне речи:** заштита покрећних културних добара, UNIDROIT конвенција из 1995. године, UNESCO конвенција из 1970. године, међународно право културног наслеђа, културна пољитика Републике Србије

**Abstract:** Comprehensive protection of cultural property, as the backbone of cultural policy and cultural diplomacy of the state, deserves special attention, not only during armed conflicts, but also during peacetime. In an attempt to establish legal flow of movable cultural property, on the one hand, and to ensure effective legal protection, on the other; UNIDROIT Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects, adopted by the International Institute for the Unification of Private Law (UNIDROIT) in 1995, stands out. It relies on the UNESCO Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property from 1970, and complements its legal gaps. In the first part of the paper, in addition to the introductory remarks, we will point out to the historical link between the two conventions, which constitute a kind of amalgam of public and private international law in the protection of cultural property. In the second part, we will highlight the legal challenges in the future process of accession of the Republic of Serbia to the UNIDROIT Convention, when the Serbian citizens will be given the possibility of active and passive legitimation in an international lawsuit over stolen or illegally exported cultural property.  
**Key words:** Protection of movable cultural goods; UNIDROIT Convention 1995; UNESCO Convention 1970; International Cultural Heritage Law; Cultural policy of the Republic of Serbia.

## 1. УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Као последица оружаног сукоба, културна добра су уништана, пљачкана и кријумчарена кроз историју, не само као ратни плен већ и као израз симболичне победе над непријатељем. Хашка конвенција за заштиту културних добара у случају оружаног

<sup>1</sup> Хашка конвенција за заштиту културних добара у случају оружаног сукоба из 1954. године, [http://www.kultura.gov.rs/docs/stranice/82128418889499865927/8.%20Konvencija%20za%20zastitu%20kulturnih%20dobara%20u%20slucaju%20orzuzanih%20sukoba\(%20Nag,%201954\).pdf](http://www.kultura.gov.rs/docs/stranice/82128418889499865927/8.%20Konvencija%20za%20zastitu%20kulturnih%20dobara%20u%20slucaju%20orzuzanih%20sukoba(%20Nag,%201954).pdf) (приступљено 10. августа 2019).

<sup>2</sup> Земље које углавном заговарају универзалну доступност и слободно тржиште културних добара, као што су Јапан, САД, Немачка, Швајцарска, Канада итд.

<sup>3</sup> Земље које саме поседују богато културно наслеђе, те стога заузимају ретенционистички, националистички став ка његовом очувању, као што су Мексико, Кина, Италија.

<sup>4</sup> Препорука о међународним принципима примењивим на археолошка ископавања из 1956. године, [http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID=13062&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13062&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html) (приступљено 20. августа 2019).

<sup>5</sup> Препорука о средствима забране и спречавања недозвољеног извоза, увоза и преноса власништва над културним добрима, [http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID=13083&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13083&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html) (приступљено 20. августа 2019).

<sup>6</sup> Принципи о сарадњи у заједничкој заштити и преносу културног материјала, [https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/D6E502AEA7B86D5931D1D53B1C71A16B/S0940739106060231a.pdf/principles\\_for\\_cooperation\\_in\\_the\\_mutual\\_protection\\_and\\_transfer\\_of\\_cultural\\_materialadopted\\_at\\_the\\_72nd\\_conference\\_of\\_the\\_international\\_law\\_association\\_held\\_in\\_toronto\\_canada\\_48\\_june\\_2006.pdf](https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/D6E502AEA7B86D5931D1D53B1C71A16B/S0940739106060231a.pdf/principles_for_cooperation_in_the_mutual_protection_and_transfer_of_cultural_materialadopted_at_the_72nd_conference_of_the_international_law_association_held_in_toronto_canada_48_june_2006.pdf) (приступљено 20. септембра 2019).

<sup>7</sup> Nafziger 2007: 147.

<sup>8</sup> Конвенција о мерама за забрану и спречавање недозвољеног увоза, извоза и преноса својине културних добара, Службени лист СФРЈ - Међународни уговори 50/73. Конвенција је ступила на снагу 24. априла 1972. године.

сукоба из 1954. године,<sup>1</sup> са своја два протокола, представља први универзални мултилатерални инструмент заштите културних добара током оружаног сукоба. Нажалост, сведоци смо да крађа, незаконити извоз и нелегална трговина културним добрима по свом интензитету не заобилазе ни мирнодопски период. Напротив, уз глобализовану трговину, интернет продају, нестабилне политичке системе и незадовољавајућу граничну контролу, чини се да се таква активност константно појачава. Уколико томе додамо честу неусклађеност националног законодавства са међународним прописима и правне празнине, није зачуђујуће што се нелегални промет културних добара последично претвара у врло уносну индустрију, којом се неретко финансирају терористичке групе. Упркос различитим подацима који говоре у прилог томе да је таква трговина скоро увек у првих пет места по обрту новца као резултат организованог криминала, до прецизних информација тешко је доћи, будући да они често нису јавно доступни, те да поверљивост у свету уметничких колекционара и аукцијских кућа игра велику улогу. Такође, као резултат процеса деколонизације, бивше колоније захтевају повраћај свог културног наслеђа, те усвајају строге законе (тзв. кишобран прописе – *umbrella law*) према којима држава полаже право на свако национално културно наслеђе и којима се забрањује свако приватно власништво над њим. Уз овакву државну политику земаља извозница, с једне стране,<sup>2</sup> али и несмањене апетите колекционара и земаља увозница,<sup>3</sup> с друге, тржиште уметничких дела се суочава са високом тражњом, али и истовремено смањеном понудом. Последично, долази до плачкања археолошких налазишта, музејских крађа и општег цветања нелегалног промета културних добара.

Стога, свеобухватна заштита културних добара, као кичма културне политике и културне дипломатије државе, завређује посебну пажњу, и то не само током оружаног сукоба. Вреди издвојити неколико необавезујућих покушаја да се предметна материја донекле регулише на међународном нивоу. На пример, 1956. године UNESCO усваја Препоруку о међународним принципима примењивим на археолошка ископавања,<sup>4</sup> да би 1964. године усвојио Препоруку о средствима забране и спречавања недозвољеног извоза, увоза и преноса власништва над културним добрима.<sup>5</sup> Светско удружење за међународно право (International Law Association – ILA) усваја 2006. године Принципе о сарадњи у заједничкој заштити и преносу културног материјала.<sup>6</sup> Њима се успоставља правни оквир у циљу избегавања и решавања спорова који проистичу из захтева да се пренесе културни материјал, обично укључујући његов повраћај у земље порекла.<sup>7</sup> Међутим, упркос значају наведених смерница, оне нису *per se* биле у стању да обавезу државу, већ су више представљале путоказ добре праксе. Управо на основу потребе за доношењем правно обавезујућег инструмента који би регулисао растући промет културних добара и у мирнодопско доба на 16. Генералној конференцији UNESCO-а, априла 1970. године донета је Конвенција о мерама за забрану и спречавање недозвољеног увоза, извоза и преноса својине културних добара<sup>8</sup> (у даљем тексту UNESCO конвенција).

<sup>9</sup> Конвенција о украденим или илегално извезеним предметима од културног значаја, <https://www.unidroit.org/instruments/cultural-property/1995-convention> (приступљено 20. августа 2019). Терминологија напомена - у енглеској верзији текста UNIDROIT конвенције усвојено је решење *cultural objects*, док је у тексту на француском језику задржан термин *biens culturels*. Будући да се у српском језику користи превод француског термина, и у овом раду ћемо користити термин *културна добра*.

<sup>10</sup> Carducci 2006: 79.

<sup>11</sup> Fighting the Illicit Trafficking of Cultural Property, A toolkit for european judiciary and law enforcement, UNESCO 2018, <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/illegal-trafficking-of-cultural-property/partnerships/european-union/training-judiciary-and-law-enforcement/> (приступљено 20. августа 2019).

<sup>12</sup> Члан 1 UNESCO конвенције.

<sup>13</sup> Државе су слободне да одреде начин на који ће дефинисати и заштитити своја културна добра, да ли ће то бити путем експлицитног списка који укључује и добра у приватном власништву, попут Холандије, или проценом од стране стручног комитета, као што је случај у Великој Британији, или дискреционом забраном извоза сваког добра старијег од 50 година, што је прописано у Италији. О заједничком тржишту и рестрикцијима приликом извоза културних доба в. Putnam 1992.

<sup>14</sup> Chechi 2014: 102.

<sup>15</sup> Међувладин Комитет за промовисање повраћаја културних добара у земље порекла или њихову реституцију у случају незаконитог присвајања, <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/restitution-of-cultural-property/intergovernmental-committee/> (приступљено 10. августа 2019).

<sup>16</sup> Chechi 2014: 106.

## 2. ИСТОРИЈСКА ВЕЗА UNESCO И UNIDROIT КОНВЕНЦИЈЕ

Предстојећа анализа Конвенције о украденим или илегално извезеним предметима од културног значаја (у даљем тексту UNIDROIT конвенција)<sup>9</sup> не би била потпуна без осврта на UNESCO конвенцију, на коју се ослања и коју допуњује. У том циљу, потребно је указати на историјску везу између две конвенције, које чине својеврстан амалгам међународног јавног и приватног права. UNESCO конвенција представљала је пионирски инструмент у регулисању незаконитог извоза културних добара у доба мира<sup>10</sup> и одликује се успешним одзивом – до сада је ратификовало 140 држава чланица UNESCO-а. UNESCO конвенција почива на три главна стуба – превенцији, повраћају и реституцији, као и на међународној сарадњи.<sup>11</sup> Она у члану 1 садржи дефиницију културних добара, која каже да се у сврхе UNESCO конвенције културним добрима сматрају добра религиозног или световног карактера које свака држава значи као значајна за археологију, преисторију, историју, књижевност, уметност или науку.<sup>12</sup> Даље, наводи одређене категорије којима културна добра морају припадати, те оставља слободу држави да дефинише која су то културна добра заштићена конвенцијом.<sup>13</sup>

Међутим, велики проблем који обавија UNESCO конвенцију, и тиме донекле замагљује њену широку прихваћеност, јесте чињеница да она није директно примењива, будући да претходно захтева доношење одговарајућег националног законодавства државе уговорнице на основу којег се може применити. Тек када држава уговорница успостави домаћи правни оквир, те установи механизме њеног извршења, UNESCO конвенција може се применити и пружити одређен ниво заштите. Недореченост у погледу конкретних механизма извршења UNESCO конвенције, огледа се и у начину решавања спорова. Акцент је стављен на 'дипломатску сарадњу' радије него на судско решавање спорова,<sup>14</sup> што се огледа и у чињеници да је 1978. године основан Међувладин Комитет за промовисање повраћаја културних добара у земље порекла или њихову реституцију у случају незаконитог присвајања.<sup>15</sup> Функције предметног Комитета ограничене су на поступак медијације и мирења, те давање препорука странама у спору ради изналажења прихватљивог решења, стога нису обавезујуће. Ово решење потврђује централну улогу коју има држава у процесу решавања спорова, стога Комитета неће имати овлашћења у случајевима када је држалац спорног добра појединац.<sup>16</sup>

UNESCO конвенција није примењива на случајеве који укључују недржавне актере, не може пружити заштиту приватним лицима, нити обухвата културна добра која не спадају у јавне колекције. Према томе, UNESCO конвенција не регулише приватне тужбе, већ своју примену ограничава искључиво на државне захтеве, и то поводом културних добара која су ексклузивно као таква дефинисана од стране државе, односно која су од великог значаја за предметну државу. Иако је UNESCO конвенција свакако представљала корак напред у покушају регулисања проблема украдених и нелегално извезених културних добара, она није успела да установи једнообразна правила, остављајући државама слободу да примене своје национално законо-

<sup>17</sup> Protт 2009: 215.

<sup>18</sup> Напомене UNIDROIT-а поводом усвајања Хашке конвенције из 1954. године, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000142766> (приступљено 10. августа 2019).

<sup>19</sup> За дубљу анализу доприноса који је UNIDROIT пружио UNESCO-у поводом доношења Хашке конвенције из 1954. године и његовог првог протокола в. Giardini 2018.

давство у сваком конкретном случају. Због наведених ограничења, широко формулисаних дефиниција и изостанка ефикасних механизма примене, конвенција је била изложена критикама, те је управо на иницијативу UNESCO-а извршена процена конвенције од стране стручњака. Закључци су указивали на неопходност да се у режим укључе аспекти приватног права, рокови застарелости за подношење тужбе, као и јасније прецизирање куповине у доброј вери (куповине *bona fide*). Одлучено је да се тај задатак делегира Међународном институту за унификацију приватног права – UNIDROIT.<sup>17</sup> Поставља се оправдано питање: због чега је UNESCO уопште поверио овај задатак некој другој организацији, а посебно организацији за унификацију приватног права, која је специјализована, пре свега, за трговинско право? Међутим, UNIDROIT организација била је и више него компетентна да пружи правну помоћ у овој области, не само због чињенице да се током година издвојила као кључни посредник у хармонизовању различитих правних система, већ је и блиско сарађивала са UNESCO-ом на више фронтова – у сарадњи са њим педесетих година прошлог века израдила је Студију у виду напомена<sup>18</sup> поводом усвајања Хашке конвенција за заштиту културних добара у случају оружаног сукоба и њеног првог протокола из 1954. године.<sup>19</sup>

### 3. УПОРЕДНОПРАВНА АНАЛИЗА UNESCO И UNIDROIT КОНВЕНЦИЈЕ – АМАЛГАМ МЕЂУНАРОДНОГ ЈАВНОГ И ПРИВАТНОГ ПРАВА

Управо у покушају да се призна потреба за успостављањем легалних токова промета културних добара, с једне стране, али и да се обезбеди ефикаснија међународноправни заштита, с друге, 24. јуна 1995. године донета је UNIDROIT конвенција, која је ступила на снагу 1. јула 1998. године, и у тренутку писања овог рада броји 47 држава чланица. У преамбули се истиче, између осталог, да је циљ конвенције ефикасан допринос борби против нелегалне трговине културним добрима, те да је намера конвенције установљавање заједничких, минималних правних правила за реституцију и повраћај културних добара између држава уговорница, са циљем побољшања очувања и заштите културног наслеђа у интересу свих (превод В. П.). Стога је потреба за напредном регулативом која ће понудити једнообразна правна правила за све случајеве реституције и повраћаја испуњена доношењем UNIDROIT конвенције. За разлику од UNESCO конвенције, која покрива само случајеве незаконитог извоза културних добара са територије државе уговорнице, UNIDROIT конвенција се примењује на захтеве међународног карактера и обухвата две категорије културних добара – поглавље II регулише питања реституције украдених културних добара, док се поглавље III бави повраћајем незаконито извезених културних добара.

UNIDROIT конвенција представља двоструки правни компромис – она у својим решењима приближава англосаксонски и континентални правни систем, који различито регулишу многе институте значајне за промет културних добара, док се истовре-



<sup>20</sup> Blake 2015: 41.

<sup>21</sup> Blake 2015: 42.

<sup>22</sup> Pavićević 2018: 4.

<sup>23</sup> Schneider 2008: 78.

<sup>24</sup> Додатно, у члану 3 UNIDROIT конвенције предвиђен је посебан рок застаривања од 75 година или дуже за добра која се сматрају саставним делом споменика, археолошког налазишта или јавне збирке, за добра за чије очување држава поседује јавни интерес, као и за добра која представљају светињу за племенске заједнице.

<sup>25</sup> Члан 3, став 1 UNIDROIT конвенције.

<sup>26</sup> Члан 7 UNESCO конвенције.

мено труди да помири различите тежње између тзв. земаља увозница и земаља извозница културних добара. На тај начин UNIDROIT конвенција ствара правни оквир за међународни судски поступак.<sup>20</sup> Тужбени захтеви за реституцију украдених објеката могу бити поднети од стране државе, појединаца и правних субјеката, док су у случају незаконитог извоза само државе овлашћене да поднесу тужбу. Дакле, за разлику од UNESCO конвенције, која почива на административним процедурама и дипломатској акцији ради спречавања нелегалне трговине, односно ради повраћаја украдених културних добара, UNIDROIT конвенција обезбеђује директан приступ судовима држава уговорница оригиналном власнику украденог добра или држави са чије територије је добро незаконито извезено.<sup>21</sup> Важно је нагласити да UNIDROIT конвенција не тежи да укине или замени UNESCO конвенцију, већ да је допуни и комплементира, те да створи међународноправни амалгам јавног и приватног права.<sup>22</sup>

Дефиниција културних добара је скоро истоветна у обе конвенције, с том разликом што је UNESCO конвенција заснована преваходно на активности државе, те она захтева да културна добра буду означена од стране државе која захтева повраћај, што приватног власника оставља без могућности да делује ако држава није означила предмет о којем је реч, или ако једноставно не жели да предузме акцију. С друге стране, UNIDROIT конвенција, будући да представља инструмент приватног права, не захтева поменуто означавање. Сходно томе, за културна добра украдена из приватних кућа, верских објеката и приватних збирки која нису регистрована на државном нивоу, као и она која су украдена од традиционалних заједница, могу да буду предмет захтева за повраћај без обзира на то што их држава није регистровала.<sup>23</sup>

Такође, када је реч о временским ограничењима, UNESCO конвенцији се замера чињеница да не предвиђа конкретне рокове у којима се може тражити повраћај, док UNIDROIT конвенција предвиђа субјективни рок од 3 (три) године, почев од момента сазнања за локацију добра и идентитет држаоца, у којем лице које потражује културно добро мора да покрене поступак, односно објективни рок од 50 (педесет) година, почев од тренутка када је крађа извршена.<sup>24</sup>

У оквиру UNIDROIT режима не постоји могућност да држалац задржи украдено, односно незаконито извезено културно добро, што подразумева да је држалац културног добра обавезан да изврши реституцију, односно повраћај оригиналном власнику.<sup>25</sup> Међутим, терет доказивања је пребачен са оригиналног власника на држаоца, односно купца. Под условом да купац докаже да је предузео све потребне радње у циљу истраге порекла културног добра, те да није знао нити је могао знати да је добро украдено, односно нелегално извезено, он има право на правичну и разумну компензацију. За разлику од UNESCO конвенције, која неодређено предвиђа да ће се „невином купцу исплатити компензација“, <sup>26</sup> UNIDROIT конвенција је посветила посебну пажњу стандарду дужне пажње (*due diligence*), према којем купац мора да предузме одређене кораке, односно да спроведе истрагу пре куповине културног добра, како би се уверио у

<sup>27</sup> Питање дужне пажње подразумева да је купац консултовао јавно доступне регистре, да је захтевао уредну документацију о власништву, сертификате о пореклу, те да је обратио посебну пажњу на локацију где је трансфер културног добра извршен (да ли је нешто могло указивати на тајност и нелегални карактер саме трансакције), плаћену цену и сл. В. више у члану 4, ставу 4 UNIDROIT конвенције.

<sup>28</sup> Hoffman 2006: 91.

<sup>29</sup> Члан 4, став 3 UNIDROIT конвенције.

<sup>30</sup> Члан 4, ставови 2 и 3 UNIDROIT конвенције.

<sup>31</sup> Члан 6 UNIDROIT конвенције.

<sup>32</sup> Члан 8, став 3 UNIDROIT конвенције.

<sup>33</sup> Закон о културним добрима, Службени Гласник РС 71/94, 52/2011 - др. закони и 99/2011 - др. закон.

<sup>34</sup> Кривични Законик, Службени гласник РС 85/2005, 88/2005 - испр., 107/2005 - испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014 и 94/2016.

<sup>35</sup> Царински закон, Службени гласник РС 18/2010, 111/2012, 29/2015, 108/2016 и 113/2017 - др. закон.

<sup>36</sup> Члан 221а Кривичног законика РС.

<sup>37</sup> Члан 49 Закона о културним добрима.

<sup>38</sup> Члан 56 Закона о културним добрима.

<sup>39</sup> Према тренутно доступним подацима, UNIDROIT конвенција има 47 држава чланица, укључујући већину земаља из региона, као што су Хрватска, Босна и Херцеговина, Македонија и Румунија, <https://www.unidroit.org/status-cp> (приступљено 13. августа 2019). Црна Гора је приступила конвенцији и њено ступање на снагу очекује се 1. јануара 2020. године, <https://www.unidroit.org/89-news-and-events/2649-montenegro-accedes-to-the-1995-unidroit-convention-on-stolen-or-illegally-exported-cultural-objects-47th-contracting-state> (приступљено 13. августа 2019).

легалност саме трансакције. Дакле, уколико купац докаже да је деловао у доброј вери и да је показао дужну пажњу,<sup>27</sup> стиче право на то да захтева компензацију. Управо питање плаћања компензације купцу представља срж сукоба између англосаксонског правног система,<sup>28</sup> који подржава принцип *neto plus iuris ad alium transfere potest quam ipse habet* (латинска максима која значи да нико не може пренети на другог више права но што сам поседује, стога не може постати власник културног добра уколико га је стекао од лица које није оригинални власник) и земаља континенталног правног система, које пружају заштиту *bona fide* купцу (купац који је у доброј вери стекао добро, не знајући за његово евентуално нелегално порекло). Поставља се питање ко је дужан да таквом купцу плати компензацију? У случају украденог културног добра, власник добра, односно подносилац захтева дужан је да плати компензацију савесном држаоцу,<sup>29</sup> али он може захтевати регрес од особе која је извршила трансфер, односно која је продала добро савесном држаоцу.<sup>30</sup> Када је реч о нелегално извезеном културном добру, под условом да је држалац савестан, односно да је деловао у доброј вери, имаће право на то да захтева правичну и разумну компензацију од државе са чије територије је културно добро незаконито извезено.<sup>31</sup>

Такође, UNIDROIT конвенција предвиђа одлично и ефикасно решење у случају да се поступак покрене пред судом државе у којој се налази држалац културног добра, док се само добро налази у другој држави. У том случају, суд државе у којој се добро налази може изрећи привремене мере, укључујући и заштитне, чак и када је захтев за реституцију, односно повраћај конкретног добра поднесен суду друге државе уговорнице.<sup>32</sup> На тај начин се културно добро штити од даљег промета све до окончања поступка.

#### 4. ПРАВНИ ИЗАЗОВИ УСКЛАЂИВАЊА СА UNIDROIT КОНВЕНЦИЈОМ – СЛУЧАЈ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

У Републици Србији, заштита културних добара регулисана је Законом о културним добрима,<sup>33</sup> Кривичним закоником<sup>34</sup> и Царинским законом.<sup>35</sup> Кривични законик поводом неовлашћеног изношења и уношења културног добра предвиђа да ко изнесе или извезе у иностранство или унесе у Србију културно добро или добро које ужива претходну заштиту без претходног одобрења надлежног органа, казниће се затвором од шест месеци до пет година.<sup>36</sup> Закон о културним добрима предвиђа да покретна културна добра утврђује музеј, архив, кинотека и библиотека чији је оснивач република, аутономна покрајина, град или општина,<sup>37</sup> док покретна културна добра од великог значаја утврђују Народни музеј у Београду, Архив Србије, Народна библиотека Србије и Југословенска кинотека.<sup>38</sup>

Република Србија приступила је UNESCO конвенцији, међутим, и даље није приступила UNIDROIT конвенцији,<sup>39</sup> што је свакако пожељније и ефикасније решење. Према Предлогу Стратегије развоја културе од 2017. до 2027. године, Република Србија има намеру да постане чланица UNIDROIT конвенције

<sup>40</sup> Стратегија развоја културе Републике Србије од 2017. до 2027. године, <http://www.kultura.gov.rs/docs/dokumenti/predlog-strategije-razvoja-kulture-republike-srbije-od-2017--do-2027--predlog-strategije-razvoja-kulture-republike-srbije-od-2017--do-2027-.pdf> (приступљено 13. августа 2019).

<sup>41</sup> Акциони план за спровођење Стратегије развоја културе Републике Србије од 2017. до 2027. године, <http://www.kultura.gov.rs/cyr/dokumenti/-akcioni-plan-za-sprovođenje-strategije-razvoja-kulture-republike-srbije--od-2017--do-2027--godine> (приступљено 16. августа 2019).

<sup>42</sup> Регистар непокретних културних добара постоји и доступан је на сајту Републичког завода за заштиту споменика културе, [http://heritage.gov.rs/latinica/nepokretna\\_kulturalna\\_dobra.php](http://heritage.gov.rs/latinica/nepokretna_kulturalna_dobra.php) (приступљено 16. августа 2019).

<sup>43</sup> Prott 2009: 216.

до 2027. године.<sup>40</sup> Приступањем конвенцији, српски држављани ће добити могућност активне и пасивне легитимације у међународној парници поводом украдених или илегално извезених културних добара. Према томе, приватна лица (српски држављани) биће у могућности да покрећу поступак пред судовима ради реституције, односно повраћаја културног добра, али ће поступак моћи да се покреће и против њих пред (надлежним) судовима држава чланица. Иако се Република Србија може похвалити чињеницом да је за извоз уметничког дела из земље потребно прибавити дозволу, неопходно је посветити додатну пажњу припремама за приступање UNIDROIT конвенцији, посебно имајући у виду да наша земља у нелегалној трговини културним добрима често представља земљу извора или транзита. Према Акционом плану за спровођење Стратегије развоја културе Републике Србије<sup>41</sup> од 2017. до 2027. године, а у оквиру општег циља јачања институционалног оквира у области културног наслеђа, за период од 2017. до 2019. године предвиђена је активност израде базе података, односно регистра о украденим културним добрима, чији је носилац Министарство културе и информисања, док су партнери Министарство унутрашњих послова и Министарство финансија.

Поред постојања Интерполовог регистра, коме се може приступити са веб-странице Министарства културе, неопходно је успоставити и државни, званични регистар, како би купци могли да му приступе, испуне услов дужне пажње, те да се информишу унапред о статусу и пореклу културног добра пре евентуалне куповине. Додатно, предлажемо да следећи корак буде инкорпорисање свих података из српског регистра у Интерполов регистар, како би сви подаци о спорним културним добрима Републике Србије били међународно доступни. Међутим, поред јавно доступног регистра о украденим културним добрима, постоји потреба за оснивањем још једног регистра који би објединио сва покретна (и евентуално непокретна) културна добра на једном месту.<sup>42</sup> Такав интегрални регистар би могао да садржи фотографије, уметничку и историјску процену вредности културног добра, његову локацију, контакт надлежне службе заштите и сл. Иницијатива би могла да потекне од нивоа музеја, који би установили регистре, односно инвентаре на нивоу својих надлежности, те би се накнадно објединили на републичком нивоу. Оснивањем предложена два регистра заинтересована лица моћи ће да располажу веродостојним и ажурираним информацијама о постојећим, односно заштићеним, али и украденим, односно несталим културним добрима.

## 5. ЗАКЉУЧАК

Интердисциплинарност заштите културних добара изузетно је наглашена, стога висок ниво сложености није заобишао ни њен правни аспект, а посебно када је реч о промету покретних културних добара. UNESCO конвенција настала је као резултат преговора у политичком контексту, док је UNIDROIT конвенција пажљиво израђена од стране стручњака за међународно приватно право.<sup>43</sup> У циљу подизања свести поводом преузимања

<sup>44</sup> Vienna Convention on the law of treaties, art 28: Unless a different intention appears from the treaty or is otherwise established, its provisions do not bind a party in relation to any act or fact which took place or any situation which ceased to exist before the date of the entry into force of the treaty with respect to that party, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201155/volume-1155-I-18232-English.pdf> (приступљено 20. августа 2019).

<sup>45</sup> Члан 17 UNIDROIT конвенције.

<sup>46</sup> Република Србија ратификовала је ову конвенцију 1. јула 2002. године, <https://arhiva.mpravde.gov.rs/lt/articles/medjunarodne-aktivnosti-eu-integracije-i-projekti/medjunarodna-pravna-romoc/multilateralni-ugovori.html> (приступљено 21. августа 2019).

<sup>47</sup> Ова конвенција је ступила на снагу 29. септембра 2003. године, <https://arhiva.mpravde.gov.rs/lt/articles/medjunarodne-aktivnosti-eu-integracije-i-projekti/medjunarodna-pravna-romoc/multilateralni-ugovori.html> (приступљено 21. августа 2019).

будућих обавеза из конвенције, важна је континуирана едукација, али и активна сарадња између надлежних институција, колекционара културних добара, аукцијских кућа, приватних фондација, музеја и стручне јавности, а посебно судија, будући да су многа нерешена конвенцијска питања остављена суду на коначну квалификацију (на пример, питање о томе да ли је културно добро украдено цениће се према националним законима, терет доказивања савесности купца у случају незаконитог извоза, као и износ правичне и разумне надокнаде, будући да он није одређен самом конвенцијом). Приступање UNIDROIT конвенцији, и то без одлагања, носи за Републику Србију бројне правне, али и политичке добробити:

- минимум једнообразних правила за реституцију, односно повраћај, чиме се пружа јача заштита културним добрима, док се истовремено подстиче легална трговина на уметничком тржишту у ширем смислу;

- својеврстан коректив недостацима UNESCO конвенције, чији је Србија већ члан, односно попуњавају се њене гореизложене правне празнине;

- ратификацијом UNIDROIT конвенције, она ће се директно примењивати, односно увести у национално законодавство (због чега надлежни органи, судови и други стручњаци морају бити адекватно едуковани и припремљени);

- UNIDROIT конвенција, као и UNESCO конвенција, не предвиђа ретроактивну примену, што је у складу са Бечком конвенцијом о уговорним односима,<sup>44</sup> стога Република Србија има интерес да што пре приступи предметној конвенцији, будући да се она може примењивати на културна добра само након њеног ступања на снагу;

- на основу конвенције, 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.<sup>45</sup> Наметањем овакве обавезе, постаје јасно да UNIDROIT конвенција није само слово на папиру, већ да захтева активно ангажовање државе у борби против нелегалног промета културних добара.

Имајући у виду да криминални аспект нелегалног промета културних добара све више долази до изражаја, те да представља један од главних основа финансирања тероризма и прања новца, значајно је поменути да је Република Србија приступила следећим конвенцијама: Међународној конвенцији о сузбијању финансирања тероризма,<sup>46</sup> као и Конвенцији Уједињених нација против транснационалног организованог криминала.<sup>47</sup> Уз већ ратификовану UNESCO конвенцију, Република Србија у овом тренутку поседује одговарајућу базу за продубљену међународну сарадњу у борби против нелегалног промета културних добара. Приступањем UNIDROIT конвенцији, Република Србија би комплетирала сложени правни мозаик заштите покретних културних добара. На тај начин, сигнализирала би да је спремна да пружи свеобухватну заштиту покретним културним добрима, односно културном наслеђу у ширем смислу, што је посебно важно у светлу њене културне политике и дипломатије.



- Извори:** Акциони план за спровођење Стратегије развоја културе Републике Србије од 2017. до 2027. године, <http://www.kultura.gov.rs/cyr/dokumenti/-akcioni-plan-za-sprovodjenje--strategije-razvoja-kulture-republike-srbije--od-2017--do-2027-godine> (приступљено 16. августа 2019).
- Конвенција о украденим или илегално извезеним предметима од културног значаја, <https://www.unidroit.org/instruments/cultural-property/1995-convention> (приступљено 20. августа 2019).
- Међувладин Комитет за промовисање повраћаја културних добара у земље порекла или њихову реституцију у случају незаконитог присвајања, <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/restitution-of-cultural-property/intergovernmental-committee/> (приступљено 10. августа 2019).
- Напомене UNIDROIT-а поводом усвајања Хашке конвенције из 1954. године, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000142766> (приступљено 10. августа 2019).
- Препорука о међународним принципима примењивим на археолошка ископавања из 1956. године, [http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID=13062&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13062&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html) (приступљено 20. августа 2019).
- Препорука о средствима забране и спречавања недозвољеног извоза, увоза и преноса власништва над културним добрима, [http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID=13083&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13083&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html) (приступљено 20.8.2019. године).
- Принципи о сарадњи у заједничкој заштити и преносу културног материјала, [https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/D6E502AEA7B86D5931D1D53B1C71A16B/S0940739106060231a.pdf/principles\\_for\\_cooperation\\_in\\_the\\_mutual\\_protection\\_and\\_transfer\\_of\\_cultural\\_materialadopted\\_at\\_the\\_72nd\\_conference\\_of\\_the\\_international\\_law\\_association\\_held\\_in\\_toronto\\_canada\\_48\\_june\\_2006.pdf](https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/D6E502AEA7B86D5931D1D53B1C71A16B/S0940739106060231a.pdf/principles_for_cooperation_in_the_mutual_protection_and_transfer_of_cultural_materialadopted_at_the_72nd_conference_of_the_international_law_association_held_in_toronto_canada_48_june_2006.pdf) (приступљено 20. септембра 2019).
- Стратегија развоја културе Републике Србије од 2017. до 2027. године, <http://www.kultura.gov.rs/docs/dokumenti/predlog-strategije-razvoja-kulture-republike-srbije-od-2017--do-2027--predlog-strategije-razvoja-kulture-republike-srbije-od-2017--do-2027-.pdf> (приступљено 13. августа 2019).
- Конвенција о мерама за забрану и спречавање недозвољеног увоза, извоза и преноса својине културних добара, Службени лист СФРЈ - Међународни уговори 50/73.
- Хашка конвенција за заштиту културних добара у случају оружаног сукоба из 1954, [http://www.kultura.gov.rs/docs/stranice/82128418889499865927/8.%20Konvencija%20za%20zastitu%20kulturnih%20dobara%20u%20slucaju%20oguzanih%20sukoba\(%20Hag,%201954\).pdf](http://www.kultura.gov.rs/docs/stranice/82128418889499865927/8.%20Konvencija%20za%20zastitu%20kulturnih%20dobara%20u%20slucaju%20oguzanih%20sukoba(%20Hag,%201954).pdf) (приступљено 10. августа 2019).
- Царински закон, Службени гласник РС 18/2010, 111/2012, 29/2015, 108/2016 и 113/2017 - др. закон.
- Fighting the Illicit Trafficking of Cultural Property, A toolkit for european judiciary and law enforcement, UNESCO 2018, <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/illicit-trafficking-of-cultural-property/partnerships/european-union/training-judiciary-and-law-enforcement/> (приступљено 20. августа 2019).
- Vienna Convention on the law of treaties, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201155/volume-1155-I-18232-English.pdf> (приступљено 20. августа 2019).

- Литература:** Blake J. 2015, *International Cultural Heritage Law*, Oxford.
- Carducci G. 2006, *The growing complexity of international art law: Conflict of Laws, Uniform Law, Mandatory rules, UNSC Resolutions and EU Regulations*, Art and Cultural Heritage: Law, Policy and Practice, ed. B. T. Hoffman, Cambridge, 68-86.
- Cechi A. 2014, *The Settlement of International Cultural Heritage Disputes*, Oxford.
- Giardini G. 2018, *The Principle of International Restitution of Cultural Property in the 1954 Hague Convention: the UNIDROIT contribution*, Oxford.

- Hoffman B. T. (ed.) 2006, *Art and Cultural Heritage: Law, Policy and Practice*, Cambridge.
- Nafziger J. 2007, *The Principles for Cooperation in the Mutual Protection and Transfer of Cultural Material*, Chicago Journal of International Law 8/1, 147–167.
- Pavićević V. 2018, *Alternative dispute resolution in cultural heritage disputes – towards a specialised tribunal?*, Review of International Affairs LXIX, 42–53.
- Prott L. 2009, *UNIDROIT Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects - Ten Years On*, Uniform Law Review 14/1-2, 215–237.
- Putnam J. E II 1992, *Common Markets and Cultural Identity: Cultural Property Export Restrictions in the European Economic Community*, University of Chicago Legal Forum 1, 457-476.
- Schneider M. 2008, *UNIDROIT конвенција о украденим или незаконно извезеним културним добрима из 1995. године*, Зборник радова Прве регионалне конференције о интегративној заштити, ур. А. Сковран, Н. Остојић-Илић, Београд, 71-83.

---

*Vanja M. Pavićević*

LEGAL CHALLENGES OF THE REPUBLIC OF  
SERBIA IN THE PROCESS OF HARMONIZATION  
WITH THE UNIDROIT CONVENTION ON STOLEN  
OR ILLEGALLY EXPORTED CULTURAL OBJECTS

Cultural properties often constitute “hostages” of a kind of armed conflicts and throughout the history they have been looted and destroyed as the spoils of war. However, more and more often even during peaceful periods cultural properties are smuggled, illegally exported from the country and sold at an increasingly branched-out black market. In an attempt to regulate such activity legally, in April 1970 UNESCO passed a Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property. This Convention has been marked by successful response, but at the same time it has numerous shortcomings as regards the efficient protection mechanisms that are particularly analysed in this paper. Namely, the UNESCO’s Convention is not directly applicable, since it requires prior enactment of the relevant national legislation. Furthermore, UNESCO’s Convention provides legal protection only to those cultural properties that have been previously registered at the relevant institution/museum (thus automatically putting out if its reach the antiquities that have been durably excavated at archaeological sites and exported from a country). Also, the mechanism for solving disputes stipulated by the Convention has not been sufficiently developed, since the emphasis is put on “diplomatic cooperation” rather than on judicial solving of disputes. Finally, UNESCO’s Convention does not provide protection to private persons or to cultural properties that are privately owned. It was precisely in an attempt to overcome the stated shortcomings and to provide more efficient international legal protection that in 1995 UNIDROIT passed a Convention on Stolen or Illegally

Exported Cultural Objects which constitutes a double legal compromise. With its solutions it brings closer the Anglo-Saxon and the continental legal systems, which differently regulate many legal institutes of importance for this area, while at the same time creating a legal framework for international court proceedings. The Republic of Serbia has acceded to the UNESCO's Convention; however, it has still not acceded to the UNIDROIT Convention. With the accession to the UNIDROIT Convention, the Serbian citizens will be given the possibility of active and passive legitimation in an international lawsuit, as well as numerous other legal benefits that are the central theme of the research in this paper. Finally, the paper also presents the proposals aimed at founding a publicly accessible register of the Republic of Serbia on stolen cultural properties, as well as a register that would bring together all movable (and possibly immovable) cultural properties in one place.

