



PREPORUKA UNESCO O ZAŠTITI ISTORIJSKIH I TRADICIONALNIH CJELINA I O NJIHOVOJ ULOZI U SAVREMENOM ŽIVOTU

UNESCO RECOMMENDATION ON THE PROTECTION OF HISTORICAL AND TRADITIONAL UNITS AND THEIR ROLE IN CONTEMPORARY LIFE

Filip Turčinović

Poslovni i pravni fakultet, Univerzitet "Union – Nikola Tesla", Beograd, Srbija

Draško Bosanac

Poslovni i pravni fakultet, Univerzitet "Union – Nikola Tesla", Beograd, Srbija

Biljana Petrović

Poslovni i pravni fakultet, Univerzitet "Union – Nikola Tesla", Beograd, Srbija

©MESTE

JEL kategorija rada: **K11, K19, K33**

Apstrakt

Kulturno nasljeđe zajedno sa prirodnim čini osnovu integralnog pristupa zaštite ovih bogatstava ljudskog roda. To podrazumijeva nacionalnu i međunarodno pravnu zaštitu. U skladu sa usvojenim pravilima i obavezama koje proističu iz njih nužno je da se preduzimaju neophodne mjere radi njihove primjene u praksi zaštite. Uobičajeno je da se kulturno i prirodno nasljeđe smatraju jednom cjelinom. Obuhvataju sva djela ovih dveju cjelina. Kako ona manje vrijednosti tako i ona koja imaju reprezentativnu vrijednost. Ova prva kategorija uprkos činjenici da imaju odnosno da su vremenom stekli određenu vrijednost i postali dio ambijentalne cjeline uslovno rečeno samim tim činom dobijaju posebnu odnosno dodatnu zaštitu. Antropocentrični model zaštite kroz opšte modele prihvaćenih obrazaca upotrebne dimenzije gore navedenih dobara ne zadovoljava principe održivog razvoja. Ti naslijeđeni obrasci se moraju mijenjati i prilagođavati novonastalim okolnostima sve dok se ne uspostavi ekocentrični model zaštite. Ovakav model uključivao bi dostignuća nauke i cjelokupno stanovništvo u potrebnoj mjeri. Pri tom se pogotovo ne bi isključivala finansijska pomoć pojedinca i privatnog sektora.

Adresa autora zaduženog za korespondenciju:

Filip Turčinović

[✉ f.turcinovic60@yahoo.com](mailto:f.turcinovic60@yahoo.com)

Ključne riječi: ambijentalna zaštita, kulturno nasljeđe, kulturno dobro, prirodno nasljeđe, integralni pristup, međunarodno pravna zaštita, održivi razvoj.



Abstract

Cultural heritage, together with natural heritage, forms the basis of an integral approach to the protection of these treasures of humans. This implies national and international legal protection. In accordance with the adopted rules and obligations arising from them, it is necessary to take the necessary measures for their implementation in the practice of protection. It is common for cultural and natural heritage to be considered as one entity. They encompass all the works of these two entities. Both those of lesser value and those of representative value. This first category, despite the fact that they have, respectively, acquired a certain value and become part of the ambient entity, conditionally by the very act, receives special or additional protection. Anthropocentric model of protection through general models of accepted forms the usable dimensions of the abovementioned goods do not meet the principles of sustainable development. Such a model would include the achievements of science and the entire population to the extent necessary. Financial assistance from individuals and the private sector would not be excluded.

Keywords: *environmental protection, cultural heritage, natural heritage, integral approach, international legal protection, sustainable development.*

1 UVOD

U okviru UNESCOa se radilo mnogo na uspostavljanju međunarodno pravnog okvira za potpuniju zaštitu kulturnog i prirodnog nasljeđa. Jedan od važnijih dokumenata toga tipa je Preporuka o zaštiti istorijskih i tradicionalnih cjelina i o njihovoj ulozi u savremenom životu. Donijeta je na 19 zasjedanju Generalne Konferencije održanom u Najrobiju iz 1976 godine.

Kada je riječ o terminima u ovoj preporuci se daju njihove definicije.

Tradicionalna ili istorijska cjelina odnosi se na svaku grupaciju građevina prostora, uključujući arheološke i paleontološke lokalitete, koji predstavljaju ljudska naselja u gradskoj i seoskoj sredini čija se vrijednost priznaje sa arheološkog, arhitektonskog, istorijskog, preistorijskog, estetskog ili socio-kulturnog stanovišta. Međunarodno pravni dokumenti posebno apostrofiraju: praiorijske istorijske gradove, stare urbane cjeline, sela zaseoke, monumentalne cjeline, za koje nalaže da budu konzervirane kao cjeline.

Ranije se insistiralo na nazivu okolina za prirodni okvir prostora gore navedenih kulturnih dobara i tradicionalnih cjelina. Mada bi se sa današnjeg stanovišta moglo prigovoriti tome nazivu. Međutim, on odražava vezu sa njima u prostoru kao kulturni, društveni pa i privredni značaj.

Zaštita kulturnih dobara obuhvata prema prevladajućoj tipologiji:

1. identifikaciju,
2. konzervaciju,
3. restauraciju,
4. rehabilitaciju,
5. revitalizaciju tradicionalnih cjelina i okoline.

Postoje vrlo raširena mišljenja da tradicionalne cjeline i njihova okolina predstavljaju univerzalno kulturno nasljeđe koje se zbog svojih vrijednosti potpuno integriše u kulturni život njihovih država. Pri tome se mora voditi računa o svim djelovima tradicionalne cjeline odnosno treba je smatrati koherentnom sa specifičnim karakterom sastavnih dijelova. Tu se također moraju ubrojiti i specifične ljudske aktivnosti u brojnim kreativnim tradicionalnim poslovima koji po pravilu oplemenjuju tradicionalne cjeline.

Obzirom da tradicionalne cjeline predstavljaju najneposrednija iskustva graditeljstva kroz vjekove i govore o raznolikosti kulturnog, religioznog pa i ukupnog društvenog života čovječanstva i posebno graditeljskog umijeća, predstavlja osnov urbanog planiranja i prostornog planiranja koji može poslužiti kao ogledni obrazac za savremeno graditeljstvo i prostorno planiranje.

Posebnu opasnost predstavlja uništavanje raznim načinima ove kategorije nepokretnog nasljeđa čime se onemogućava izvršenje obaveza da se ono neoštećeno preda budućim generacijama (Turčinović, 1994: 325-338).

Pri tom valja imati u vidu da svaka graditeljska cjelina ima pravo na dostojanstveno postojanje čak i kao ruina, jer ponekad rekonstrukcija donosi izvjesno "uskaračivanje uspomene" na nekadašnji značaj i sjaj pogotovo reprezentativnih oblika nepokretnog kulturnog blaga.

U uslovima modernog uvećavanja urbanih aglomeracija dolazi nažalost do uništavanja okoline i tradicionalnih cjelina ili grubog degradiranja osnovnih estetskih postulata na kojima počiva njihova autentičnost. Stoga je uputno da se restauratorski radovi obavljaju na bazi nauke i da budu skladno integrisane u sadašnje vrijeme i promjene koje ono neminovno donosi. Ovo posebno u odnosu na uniformnost građenja u modernom dobu zahtijeva da se sa posebnom brigom odnosi prema vizuri tradicionalnih cjelina i njenoj uklopljenosti u okolinu i prirodni ambijent (Turčinović, 1994: 103-108).

U sve to bi se trebalo uključiti lokalno planiranje i saradnju lokalnih zajednica i pojedinaca naročito u sferi zaštite. To bi trebalo da ustanovi režim zaštite, donošenje planova i drugih neophodnih dokumenata. U prvom planu morali bi biti definisani ograničenja koja se primjenjuju na zaštićene zone i njihovu okolinu. Takođe su važna ulaganja u oblasti konzerviranja i opremanja. Ove obaveze se obično taksativno nabrajaju uz imenovanje odgovornih za sve predviđene poslove.

Posebno je bitno da se tačno navedu cjeline na kojima se mogu vršiti urbanističke intervencije i ponovno oblikovanje kao i na seoskom području. Osim toga označavaju se nadležni organi koji izdaju dozvolu da se uradi restauracija, izmjena, novogradnja ili rušenje u zaštićenoj zoni. Takođe je nužno da se utvrde izvori finansiranja programa zaštite.

Svi planovi i ostali dokumenti zaštite trebalo bi da odrede:

- zone i elemente koje treba da zaštite.
- specifične uslove i ograničenja koja se na njih primjenjuju.
- norme kojih se treba strogo pridržavati prilikom radova na održavanju, restauraciji i transformaciji.
- uslove za instaliranje raznih mreža i opreme za gradski ili seoski život.
- uslove za gradnju novih objekata.

Zakonodavstvo svih država bi trebalo da bude koncipirano tako da se izbjegne svako špekulativno povećanje cijena u zaštićenim zonama tradicionalnih cjelina, jer bi to moglo da kompromituje svrhu restauracije.

Obavezno se primjenjuju urbanističke mjere u vidu posebnih planova uređenja i davanja prednosti javnim institucijama prilikom intervencija kada vlasnici propuste da urade svoje obaveze. U tom pravcu su značajne sankcije koje predviđaju, kao npr. suspenzija radova, vraćanje u predešnje stanje ili novčana kazna.

Trebalo bi da bude izgrađen efikasan mehanizam razmatranja predstavi i žalbi protiv nezakonitih, samovoljnih i nepravednih odluka.

Socijalna gradnja koja uključuje zgrade sa manjim mogućnostima za održavanje higijene, morala bi biti na potrebnom funkcionalnom nivou u zaštiti tradicionalnih cjelina, njihove okoline i ambijenta.

Ovi radovi moraju proći naučnu provjeru u koju moraju biti zastupljeni i naučni rezultati koji su došli kao plod multidisciplinarnog pristupka. Po prirodi stvari uključuju se konzervatori, restauratori, arhitekte, urbanisti, prostorni planeri, ekolozi, arhitekte-pejzažisti. Pored toga nužno je uključiti stručnjake za zdravstvo i druge eksperte čija istraživanja mogu biti od koristi.

Takođe bi vlasti mogle organizovati skupove na kojima bi razmatrali predlozi zainteresovanog stanovništva. Za tu svrhu bile bi potrebne dobro organizovane službe zaštite na lokalnom, regionalnom i državnom nivou.

Liste istorijskih, tradicionalnih cjelina trebalo bi sačiniti na lokalnom, regionalnom i državnom nivou. Bilo bi poželjno da se uz to urade liste prioriteta obzirom da za ove svrhe gotovo uvijek pomanjkaju novčana sredstva.

Osim ovih valjalo bi uraditi liste grupa građevina koje bi trebalo rigorozno zaštititi na način koji bi omogućavao vlastima blagovremenu intervenciju.

Međutim, pored arhitektonskog razmatranja, neophodno je u svim vrstama ispitivanja uraditi istraživanja socijalnih, ekonomskih, kulturnih, tehničkih strukturnih elemenata šireg urbanog konteksta. Na taj način bi se mogle situirati sposobnost gradskog i seoskog tkiva da prihvati specifičnosti koje bi se u odgovarajućim fazama implementirale.

S obzirom da se mora postupati prema usvojenim propisima trebalo bi po opštoj ocjeni da njihova primjena odvija pod stručnim nadzorom autora odnosno stručnjaka iz njihovog tima.

One cjeline koje imaju dugi vremenski period postojanja bilježe naravno specifičnosti svih perioda. Duh tih vremena mora biti restaurirana kako bi se zaštićena cjelina sačuvala. Kada treba ukloniti neku ruinu koja nema dokumentarne ili druge vrijednosti mora se to raditi na način što će se uvažavati propisi iz planova zaštite.

U vezi sa tim intervencije saniranja i kiretaže koje se rade van zaštićenih tradicionalnih cjelina moraju uvažavati principe zaštite kulturnog nasljeđa. Ako pak iz objektivnih razloga to nije moguće onda službe zaštite po pravilu teže da se pronađu rešenja koja će zaštititi bezbjednost kulturnog dobra i njegove vrijednosti.

Na drugoj strani moguće je preispitati opravdanost rušenja pojedinih zgrada koji u bitnom narušavaju ambijent. To može biti usljed oronulosti. Takođe ponekad može biti odobreno rušenje i novih zgrada koje se ne mogu uklopiti u istorijske i tradicionalne cjeline.

Kada je riječ o novogradnji koju cjeline treba uklopiti u istorijske i tradicionalne neophodno da se analiziraju, harmonija, boja, građevinski materijali koji će se upotrebljavati, konstante, proporcije radi pravilnog situiranja građevinskih objekata.

Kada je riječ o spomeničkom nasljeđu potrebno je voditi računa da uklanjanjem susjednih objekata ne postigne efekat izolovanosti. Osim toga ne bi moglo vršiti pomijeranje izuzev izuzetno kada to nalažu neotklonjivi štetni razlozi.

Trebalo bi obezbijediti trajni nadzor da bi se izbjegle zloupotrebe i izbjegavanje postupanja van okvira predviđenih planom.

Tradicionalne i istorijske cjeline trebalo bi zaštititi od negativnih efekata postavljanja postamenata za stubove raznih vodova: električnih, vodovodnih i kablova raznih vrsta kao i televizijskih antena i velikih reklamnih materijala.

2 PRAVNA PRIDRODA PREPORUKA UNESCO-A

Unesco i njegov stav sa brojnim posvećenicima zaštiti kulturnog nasljeđa u cijelom svijetu širili su svijest o neophodnosti aktivne zaštite toga nasljeđa. Preduzimane su mjere različitog obima i kvaliteta koje su doprinijele valorizaciji navedenog nasljeđa i multifunkcionalnoj zaštiti integralnog pristupa.

Preporukama su plasirana brojna pravna pravila, jer su zbog svoje pravne prirode bile pogodan neobavezni pravni dokument.

U gore navedenom članu 38 kao jedina dva nesporna izvora pominju se: međunarodni ugovori i običajna pravna pravila. Nažalost, nije u potpunosti utvrđena uloga opštih načela civilizovanih naroda. Podsjećamo na tumačenja ovih pravila od strane Ficmorisa čuvenog sudije Međunarodnog suda pravde da postoje civilizovani, a nema necivilizovanih naroda. Što bi svakako trebalo dodatno analizirati uz napomenu da to nije moguće u strukturi ovakvog tipa rada.

Takođe valja napomenuti da se doktrinarnim shvatanjima i sudskim odlukama daje značaj u sferi utvrđivanja pravnih pravila.

Proteklo je stotinu godina od tih moglo bi se reći čednih početaka razvoja međunarodnog javnog prava ali i pored tih teških okolnosti ova grana je permanentno uvrščivala nove oblasti u svoj korpus.

Odredbe iz člana 38 Statuta Međunarodnog suda pravde (UN, 2002) nijesu mogle da udovolje svim potrebama savremenih međunarodnih odnosa što je dovelo do promjene shvatanja o izvorima međunarodnog javnog prava.

Prihvata se ali ne i u dovoljnoj mjeri precizno i jasno pojedino pravno djestvo i obaveznost odluka nekih međunarodnih organizacija.

Riječ je o *soft law* čija pravna priroda nije proučena u dovoljnoj mjeri. Usljed toga postoje različita shvatanja koja su ponekad veoma oprečna.

Postoje dokumenti različitih naziva koja po pravilu ne proizvode pravna djestva, a potiču sa naučnih i drugih značajnih međunarodnih skupova. Ona ne stvaraju obavezna pravna pravila. Međutim zbog stručnog i naučnog autoriteta njegovih tvoraca imaju ogroman značaj posebno na pravo država članica UNESCOa (Turčinović, 1989: 309-322).

Kako govori Castaneda preporuka je "rezolucija nekog međunarodnog organa koji iznosi kao poželjan određen način ponašanja ali koja na osnovu pravila o nadležnosti tog organa za onog kome upravljena ne sadrži obavezu da joj se pokori" (Castaneda, 1969: 12-17).

Takva rezolucija koju upućuje jedan međunarodni organ ne sadrži obavezu za svog adresata da se ponaša u tom smislu. Shodno tome preporuke

treba smatrati kao rezolucije koje se donose u namjeri da ne obavezuju one kojima su upućene.

To bi se ipak moglo ocijeniti kao pojednostavljeno. Stoga ako prihvatimo da preporuke imaju samo moralnu i ako uzmemo u obzir faktor opšteg napretka onda bi nesumnjivo ovu oblast lišili jednog vrlo važnog pravnog izvora.

Ipak preporuke o zaštiti kulturnog nasljeđa možemo smatrati specifičnim pravnim aktima čija je pravna priroda uslovljena dostignutim stepenom razvoja međunarodnog javnog prava. Njihov značaj leži u činjenici da anticipiraju mnoga pravna pravila koja kasnije dobijaju poseban značaj za zaštitu kulturnog nasljeđa.

U prilog gore navedenom ide i fakat da prema odredbi čl. 4 Ustava Unesco (UN, 2019) svaka država članica mora Preporuke dostaviti nadležnim vlastima u roku od jedne godine od zasijedanja Konferencije na kojoj su usvojene.

Takođe prema članu osam istog Ustava predviđeno je da članice moraju podnijeti Generalnoj Konferenciji izvještaj o sprovođenju preporuka.

3 ZAKLJUČAK

Iako zaštita kulturnog i prirodnog nasljeđa ima relativno bogatu tradiciju valjalo bi primijetiti da njen međunarodno pravni aspekt tek poslije Drugog svjetskog rata bilježi ozbiljniji napredak u normativnoj ravni. To naročito vidljivo u djelatnosti

UNESCO, specijalizovane agencije Ujedinjenih nacija. Usvajaju se Konvencije i Preporuke koje su nesumnjivo imali ogromnog uticaja na stvaranje mnogih pravnih pravila kulturnog i prirodnog prava gotovo svih pravnih sistema svijeta.

U tom pravcu su se iskristalisala dva pristupa i to:

Prvi je zaštitarski koji je pretendovao da se ovi problemi mogu rješavati postupno odnosno uvrščivanjem prioriteta i rešavanjem pojedinih pitanja.

Drugi je preferirao shvatanje da se zaštita može organizovano rješavati jedino širokim integralnim pristupom i na globalnoj osnovi.

Koncept zaštite kulturnog i prirodnog nasljeđa nesumnjivo mora uključivati naučne, društveno ekonomske i institucionalne komponente. Samo takav pristup može dati poželjan rezultat odnosno garanciju da će biti sačuvana djela koja dokumentuju našu prošlost i saopštavaju istine o nama samima i našim odnosima sa drugima.

Predviđalo se formiranje jednog središnjeg stručnog tijela gdje bi se na najvišem nivou koordinirala ukupna djelatnost zaštite. Na taj način bi se objedinila multidisciplinarna aktivnost svih profila stručnjaka.

Pri ovome valja imati u vidu da se djelatnost revitalizacije mora vršiti kroz zadržavanje postojećih funkcija gdje je to moguće uz revitalizaciju koja bi značila pretvaranje istorijskih područja u centre kulturnih zbivanja.

CITIRANA DELA

Castaneda, J. (1969). *Legal Effects of UN Resolutions*.

Turčinović, F. (1989). *Preporuke UNESCOa o Kulturnom nasljeđu*. Osijek: Pravni vjesnik, 5(3-4) Pravnog fakulteta u Osijeku.

Turčinović, F. (1994). *Pojam nacionalnog parka sa stanovišta međunarodnog javnog prava*. Podgorica: Zbornik radova CANU, br. 34.

Turčinović, F. (2017). *Ekološko pravo*. Beograd.

UN. (2002, 05 17). *Statut Međunarodnog suda*. Preuzeto sa Tužilaštvo za ratne zločine: https://www.tuzilastvorz.org.rs/upload/Regulation/Document_sr/2016-05/statut_medjunarodnog_suda_lat.pdf

UN. (2019). *Basic Texts - Constitution of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*. Paris: UNESCO. Preuzeto sa <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000372956/PDF/372956eng.pdf.multi.page=6>