

# Zaštita spomenika kulture i zaštita i unapređivanje čovekove sredine

PROTECTION DES MONUMENTS CULTURELS ET PROTECTION ET PROMOTION DU MILIEU  
ECOLOGIQUE DE L'HOMME

Predrag Petrović

Zaštita spomenika kulture i zaštita i unapređivanje čovekove sredine čine dve strane jednog jedinstvenog problema, čije rešavanje iziskuju sinhronizovani rad ne samo na donošenju odgovarajućih zakonskih i drugih propisa nego i rad na njihovom ostvarivanju i realizovanju od strane radnih ljudi, organizacija udruženog rada, organa društveno-političkih zajednica i drugih samoupravnih organizacija i zajednica.

I pored toga što su spomenici kulture i čovekova sredina kao dobra od opšteg interesa i njihova zaštita i unapređivanje našli svoje mesto u novom Ustavu SFRJ i ustavima republika i pokrajina, od 1974. godine, ne možemo reći da je do sada bilo zakonskih odredbi koje imaju za cilj da spomenike kulture, kao delove čovekove sredine, i njihovu zaštitu »povežu« i usaglase sa zaštitom i unapređivanjem čovekove sredine u jednom širem ustavnom smislu.

Pojam čovekove sredine ne možemo u potpunosti poistovetiti sa pojmom prirode, prirodnih retkosti ili pojedinih prirodnih dobara. Još manje možemo poistovetiti čovekovu sredinu sa pojmom spomenika kulture i njegovom neposrednom okolinom, ali se isto tako pojam zaštite i unapređivanja čovekove sredine ne može izjednačavati ni sa pojmom zagađenosti vazduha, vode i dr., što je danas posebno prisutno ne samo u razgovorima na ovu temu, nego i u stručnim publikacijama. Čovekova sredina sa radom stvorenim vrednostima je u najširem smislu deo našeg postojanja, našeg življenja i delanja i njeno kompleksno zakonsko regulisanje u Jugoslaviji novijeg je datuma, mada su i ranije doneti zakonski propisi štitili delove čovekove sredine i u mnogome doprineli da danas pravo ljudi na zdravu sredinu predstavlja začetak stvaranja jedne nove grane prava.<sup>1</sup>

U zakonodavstvima mnogih zemalja nailazimo ne samo na pokušaj definisanja nego i date definicije čovekove sredine, koje se u većoj ili manjoj meri međusobno razlikuju, ali svima njima zajedničko je to što u sebi sadrže pojmove kao što su priroda, čovek, voda, vazduh, zagađenost i drugo.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Upor.: Slavoljub Popović, *O pravnom regulisanju zaštite čovekove sredine u Jugoslaviji*, — Čovek i sredina, br. 1/75.

<sup>2</sup> Dr Vida Čok, *Pravo i zaštita prirodne sredine u kojoj živi čovek*, Arhiv za pravne i društvene nauke br. 1/73.

Ne, dakle, i spomenike kulture, odnosno drugačije nazvane nepokretnosti i pokretne stvari od posebnog kulturnog i istorijskog značaja, što znači da je u pitanju definicija čovekove sredine u užem smislu.

Ne ulazeći u dalju analizu pojedinih pojmova koji čine sadržinu stranih pravnih definicija čovekove sredine, treba reći da ni spomenici kulture koji su nepokretnosti i pokretne stvari od posebnog kulturnog i istorijskog značaja u Jugoslaviji, kao dobra od opšteg interesa, i njihova zaštita nemaju posebno mesto u pravnom regulisanju zaštite i unapređivanja čovekove sredine. Oni se samo podrazumevaju radom stvorenim vrednostima te sredine, pri čemu u ove vrednosti spadaju i stvari koje nisu spomenici.

Mada spomenici kulture i druga kulturna dobra i prirodna dobra, kao delovi čovekove sredine, čine dve odvojene kategorije, posebno i zakonom regulisane — koje se, pored ostalih obeležja, razlikuju i po svom nastanku (spomenici kulture su rezultat svesnog delanja ljudi kroz njihov istorijski razvoj, a prirodna dobra su isključivo delo prirode, bez svesnog uticaja čoveka koji se tek kasnije pojavljuje u ulozi »štetnika« ili »čuvara«) karakteristična su njihova nastojanja da se zajedno uključe u mehanizam industrijskog, urbanog, stambeno-komunalnog, turističkog, jednom rečju celokupnog privrednog, društvenog i kulturnog razvoja, na način koji im »pripada« u sklopu napora da se što pre i što više povećaju potrošna dobra.

Problem uključivanja spomenika kulture kao delova čovekove sredine i čovekove sredine kao celine u mehanizam tržišne privred — fenomen je koji nije stran ne samo kapitalističkom nego i samoupravno-socijalističkom društvu, s tom razlikom što su u samoupravnom socijalističkom društvu zaštita spomenika i zaštita čovekove sredine predmet šireg planskog regulisanja na društvenoj osnovi u okviru sveukupne industrijalizacije zemlje.<sup>3</sup>

Proizvodnja potrošnih dobara se mora nastaviti, to je imperativ egzistencije društva. Izgradnja stanova, elektrifikacija i drugi vidovi razvoja pri-

<sup>3</sup> Prof. dr Dragoljub Stojanović, *Građansko pravna sredstva u borbi protiv zagađenosti vazduha i vode*, — predavanja na postdiplomskim studijama u Nišu — 1974/75.

vrede ne mogu biti sputavani u svom razvoju, jer će dovesti do pada ekonomske moći društva kao celine. Ali, s druge strane, ne može se dozvoliti ni pasivan odnos prema spomenicima kulture kao delovima čovekove sredine i čovekove sredine kao celine, koji u krajnjoj liniji, može dovesti do njihovog potpunog uništenja.

Zakonodavstvo će morati da u tom sukobu potreba i želja, kroz višegodišnja planiranja razvoja privrede, onemogućiti »privredne aktivnosti« koje možda postepeno, ali sigurnim putem uništavaju ono bez čega se život čoveka ne može zamisliti.

U poslednje vreme, ubrzani razvoj, kako privrednog tako i društvenog života u nas, doveo je do stihijskog korišćenja ne samo prirodnih nego i kulturnih dobara, te se nametnula neodložna potreba njihove kompleksnije zaštite u sklopu nastalih uslova. U tu svrhu već su preduzete mere za donošenje novih zakona čije su norme usmerene na zaštitu čitavog privrednog, društvenog i kulturnog okvira u kome čovek živi i radi, zakona sa savremenom koncepcijom zaštite i unapređivanja čovekove sredine, koji objedinjuju sve njene aspekte i koji će sprečiti osiromašenje prostora čoveka, a istovremeno pružiti veće mogućnosti za jedan nesmetani prirodni i kulturni razvoj čovekove sredine. Pri tom mislim na Zakon o zaštiti i unapređivanju čovekove sredine, Zakon o zaštiti kulturnih dobara i dr. Verovatno će se sa primenom novih zakona osetiti potreba i za izmenom postojećih koji su u tesnoj vezi sa spomenicima kulture, prirodom, prirodnim retkostima, kao što su Zakon o planiranju i uređenju prostora, Zakon o izgradnji investicionih objekata i dr.

Iako svi ovi zakoni imaju poseban domen regulisanja, njihova se zaštita ogleda kroz jedinstveni cilj — stvaranje što boljih uslova za život čoveka.

U svom dosadašnjem razvoju naše pravo je obezbeđivalo efikasnu zaštitu spomenika kulture i drugih kulturnih dobara kao delova čovekove sredine. Još u toku oslobodilačkog rata i oružane revolucije, i odmah posle toga, naši najviši organi vlasti doneli su Odluku o zaštiti i čuvanju kulturnih spomenika i starina i zakone o zaštiti spomenika kulture i prirodnjačkih retkosti. Ovi, kasnije doneti zakoni i drugi propisi iz ove oblasti utvrdili su ne samo principe i mere zaštite nego i organizaciju službe zaštite spomenika kulture, kao i međusobne odnose ove službe sa službama drugih društvenih i privrednih organizacija, mada ne uvek i sa dovoljno preciznosti u pogledu njihove nadležnosti.

Svakako da su doneti zakoni umnogome doprneli da spomenici kulture, kao dobra od opšteg interesa, nađu svoje mesto u ustavnim aktima i da budu pod posebnom zaštitom društvene zajednice. Otuda ne možemo reći da je nepostojanje odgovarajućih pravnih normi razlog što je došlo do otuđenja, pa i uništenja velikog broja kulturnih i prirodnih dobara, do zanemarivanja čovekove sredine, čiji se gubitak mogao sprečiti uz puno poštovanje rada na zaštiti spomenika kulture i rada na

zaštiti i unapređivanju čovekove sredine od drugih organa, radnih organizacija i ustanova u okviru opština.

Polazeći od toga da su opštine osnovne društveno-političke zajednice našeg samoupravnog socijalističkog društva i da su njeni organi i organizacije dužni da utvrde politiku i poštuju ustavne i zakonske principe zaštite spomenika kulture, u sklopu svojih objektivnih okolnosti, uzroke nestajanja spomenika kulture i prirode i zanemarivanja zaštite i unapređivanje čovekove sredine treba prvenstveno tražiti u njima. Može se čak reći da su se intervencijama nadležnih ustanova za zaštitu spomenika kulture najčešće suprotstavljali i opirali društveno-politički radnici u opštini i da se, u interesu privrednog razvoja komune, nisu dvoumili da, na primer, razruše crkvu iz 15. veka i postave stub za dalekovod u oltarski prostor, ili otvore kamenolom na 50 metara od manastira iz 14. veka.<sup>4</sup>

Ako je opština deo naše stvarnosti — a ona to jeste — i ako se u njoj slivaju svi problemi naših aktivnosti, onda ona predstavlja mesto u kome treba regulisati ovu oblast naših nastojanja, a to znači da uključivanje kulturnih dobara — kao dobara od opšteg interesa — u savremeni život, zahteva njihovo povezivanje sa komunalnim, stambenim, urbanističkim i drugim ustanovama.<sup>5</sup>

To znači, da se problem zaštite spomenika kulture kao delova čovekove sredine ne iscrpljuje samo kroz oblast kulture jer on ne samo da »nosi« nego uključuje čitav jedan niz novih momenata koji omogućuju održavanje i unapređivanje kontinuiteta života i rada čoveka u njegovoj sredini. Isto tako, problem zaštite ne znači samo totalnu zaštitu postojećeg stanja, već iziskuje revitalizaciju prostora i obnavljanje onog što je već izgubljeno ili narušeno.

Za ovako složene probleme zaštite i unapređivanje sredine u kojoj čovek živi i radi nameće se i potreba traženja novih rešenja putem društvenih dogovora i samoupravnih sporazuma kojim će se usmeravati privredni i društveni razvoj opštine, posebno dogovora o višegodišnjem planu ukupnog razvoja zemlje, u kojima će društvena kontrola kod korišćenja čovekove sredine i njenih izvora i proizvodnje materijalnih dobara uvek biti prisutna. Ustav Jugoslavije i ustavi Republika i Pokrajina predviđaju obavezu društveno-političkih zajednica, samoupravnih organizacija, organizacija udruženog rada da obezbede potrebne uslove za očuvanje prirodnih i radom stvorenih vrednosti čovekove sredine. Na ovaj način Ustav je stvorio osnovu za stvaranje i usavršavanje sistema zaštite ne samo donošenjem odgovarajućih zakona, nego

<sup>4</sup> Presudom Okružnog privrednog suda u Nišu VI—P—7416/72. od 12. 6. 1973. god. Opština Aleksinac je obavezana da nadoknadi štetu nastalu na crkvi sv. Stevana u Lipvcu zbog otvaranja kamenoloma u njenoj blizini.

<sup>5</sup> K. Đuro Kladarin, *Komuna — osnovni faktor u zaštiti spomenika kulture* — »Zaštita spomenika kulture u gradovima«, materijal sa savetovanja Stalne konferencije gradova Jugoslavije, Ohrid 13. 14. 6. 67.

i usvajanjem društvenih dogovora i samoupravnih sporazuma.

To ne znači da će se putem društvenog dogovaranja i samoupravnog sporazumevanja u pogledu korišćenja spomenika kulture kao delova čovekove sredine i čovekove sredine kao celine, s jedne strane, tražiti i iznalaziti samo kompromisna rešenja. Zakonski principi zaštite spomenika kulture i objektivne potrebe proizvodnje uvek moraju biti prisutni kod odlučivanja, uz napomenu da je zaštita i unapređivanje čovekove sredine i spomenika kulture kao njenih delova po pravilu primarni interes društva.

Dosadašnje rezultate službe zaštite spomenika kulture u »konfrontiranju interesa« koje zastupa ta služba i interesa privrednih organizacija karakteriše mahom postojanje kompromisa.<sup>6</sup> Posebno je ova pojava izražena u nastojanju urbanista i projektanata da neposrednu okolinu zaštićenih spomenika kulture (i delova prirode) prezentiraju kroz svoja generalna i detaljna rešenja, ne kao površine sa posebnom namenom, nego kao prostor koji će biti, kao i drugi, iskorišćen za lociranje objekata privremenog karaktera. Ovakav stav bi, možda, bio i shvatljiv da neposredna okolina zaštićenih spomenika kulture (i delova prirode) ne čini integralnu celinu sa spomenikom i da se spomenih kulture ne može identifikovati sa investicionim, odnosno građevinskim objektom koji nije od posebnog kulturno-istorijskog značaja, a što ni-

<sup>6</sup> V.: Vlado Mađarić, *Zaštita spomenika kulture i urbanizam*, »Zbornik zaštite spomenika kulture«, knjiga 14, 1963. god.

je isticano u objašnjenjima »antispomeničkih« urbanističkih i projektantskih poduhvata.

Izgradnja investicionih objekata i objekata javne upotrebe u okolini spomenika kulture predstavlja povredu integriteta i ugrožavanje egzistencije zaštićenih spomenika kulture. Ono što posebno karakteriše ovakve lokacije gradnje investicionih objekata i objekata javne upotrebe u neposrednoj okolini zaštićenih spomenika kulture jeset redovno neki lokalni interes opština, a ne opšti društveni interes. I umesto da opština, kao nosilac prava korišćenja odnosno imalac spomenika kulture u društvenoj svojini koristi mogućnost upotrebe pravnih sredstava za zaštitu tih spomenika, jer je kao takva i nosilac aktivne legitimacije, u većini slučajeva je izražena potpuna pasivnost organa opštine i to ne samo kada su blagovremeno obavestavani nego i onda kada su upozoravani na zakonske obaveze od ustanova koje se bave zaštitom spomenika kulture.<sup>7</sup>

Ovakve i slične situacije daju nam za pravo da kažemo da uzroke otuđenja, odnosno uništavanja i nestajanja spomenika kulture, i zanemarivanja zaštite i unapređivanja čovekove sredine treba tražiti u opštinama.

<sup>7</sup> Rešenjem Sekretarijata za komunalne i stambene poslove SO Niš br. 07-351/273-68 od 5. 3. 1968. godine dato je odobrenje za gradnju Servisa »Volkswagen« zanatsko-uslužnom preduzeću »Braća Tasković« iz Niša, u neposrednoj blizini Niške tvrđave. Presudom Vrhovnog suda SRS — Veća za upravne poslove U. br. 6454/69 odbijena je tužba Zavoda za zaštitu spomenika kulture Niš podneta protiv Republičkog sekretarijata za privredu SRS, koji je potvrdio rešenje Sekretarijata za komunalne i stambene poslove SO Niš, iz razloga što Zavod nije stranka u postupku i kao takav nije aktivno legitimisan.