

Душко Челић

Универзитет у Приштини,

Правни факултет - Косовска Митровица

e-mail: dusko.celic@pr.ac.rs

ОСОБЕНОСТИ ОГРАНИЧЕЊА ПРАВА СВОЈИНЕ НА НЕПОКРЕТНИМ КУЛТУРНИМ ДОБРИМА У СВОЈИНИ ЦРКАВА И ВЕРСКИХ ЗАЈЕДНИЦА

Апстракт: правна природа културних добара поистекла из њихове улоге у друштву, "диктира" и њихов посебан стварноправни статус и специфична и бројна ограничења права својине. Као посебна врста ствари, које имају специфична својства, функције и намену у друштву, културна добра су предмет посебног стварноправног уређења, које, у коегзистенцији са нормама управног права, чини посебну правну грану – Право културних добара. Закон о културним добрима, донет пре више од четврт века, област својинских права на културним добрима регулише непотпуно и непрецизно; он не препознаје посебно религијска односно сакрална културна добра, која, поред тога што су од културне вредности, истовремено служе за обављање верских обреда и других потреба цркава и верских заједница. "Мера" задирања у право својине на овим добрима, била би додатно одређена поштовањем специфичног правног субјективитета цркава и верских заједница, у складу са њиховом потребом да континуирано и неометано обављају богослужење, односно верске обреде и остале делатности у храмовима у њиховој својини и у складу са неповредивошћу и заштитом богослужбеног простора. Својинска ограничења власника ових непокретних културних добара, неопходно је примерити специфичним потребама цркава и верских заједница, као и додатно ограничити могућност захватања у право својине од стране јавних власти. Тако, црквама и верским заједницама у погледу непокретних културних добара, треба додатно гарантовати право својине, искључењем могућности експропријације и одређивањем знатно рестриктивнијих услова за примену мере премештања непокретног културног добра.

Кључне речи: непокретна културна добра у својини црква и верских заједница, ограничења права својине, општа и посебна јемства права својине, коришћење, експропријација, премештање.

Увод

Непосредан повод овом раду дале су одредбе Нацрта Закона о културном наслеђу (у даљем тексту: НЗКН),¹ којима се додатно ограничава право својине власника културног добра. Реч је конкретно о одредби НЗКН о коришћењу културног добра у комерцијалне сврхе, којом се непрецизно и непримерено широко ограничава право

1 Нацрт закона о културном наслеђу: <https://www.kultura.gov.rs/tekst/sr/5916/javne-rasprave.php>, 11. 3. 2021.

својине власника културног добра, непропорционално јавном интересу. Најпре, овом одредбом се предвиђа да се назив, име и лик културног добра могу користити у комерцијалне сврхе само по одобрењу установе заштите у чији делокруг спада заштита и очување тог културног добра.² Потом се негативним одређењем, одређује обим комерцијалног коришћења културног добра, на начин да комерцијалном употребом културног добра као производа историје, културе, уметности и традиције једног народа, не сме бити нарушена његова културноисторијска вредност.³ На крају одредаба о комерцијалној употреби културних добара, прописује се и ексклузивно право државе (јавне установе заштите) да, по одобрењу централне јавне установе заштите, израђује репродукције, одливке, копије, факсимиле и фототипска издања културних добара од великог и изузетног значаја.⁴ Ова, као и чињеница да се у НЗКД на 8 места помиње Аутономна покрајина Војводина у погледу надлежности у области заштите културних добара, а Аутономна покрајина Косово и Метохија ни једном, оправдано је изазвала оштру реакцију Српске православне цркве. У њој се, између осталог, наводи "да је у чл. 102. односног Нацрта закона, Српској Православној Цркви, *de facto*, укинута право да културно наслеђе чији је власник користи за сопствену мисију, за коју су та културна добра вековима и стварана...да би стриктном применом овог члана, Црква од власника, била сведена на корисника, којој би после осам векова била ускраћена основна власничка права која су светиња у свим демократски уређеним друштвима и државама."⁵

Овај догађај актуелизовао је питање ограничења права својине на културним добрима генерално а нарочито оних која су у својини цркава и верских заједница.

Непокретна културна добра у својини цркава и верских заједница као посебна категорија културних добара

Значај непокретних културних добара, која су у својини цркава и верских заједница широко је препознат у целом свету. Она имају изузетан верски, културни, политички и економски значај; то су жива сведочанства верског и културног идентитета народа и заједница која имају виталну улогу у заштити културне разноликости, помажу у неговању социјалне кохезије становништва и на крају, имају значајну улогу у привлачењу великог броја ходочасника и посетиоца, и у том погледу, могу се сагледавати и са аспекта економског значаја. Црква, са својим богатим вишевековним наслеђем, даје немерљив допринос духовној и материјалној култури друштва у којем делује и на тај начин доприноси афирмацији и саме државе. Око 30% споменика културе уписаних у Листу светске културне баштине УНЕСКО, чине управо непокретна културна добра у својини цркава и верских заједница.⁶ Дobar пример препознавања зачаја цркве и њене улоге у очувању верског и културног идентитета друштва, представља Хрватска. Тако се у Уговору између Свете Столице и Републике Хрватске о правним питањима,⁷ између осталог, констатује "повјесна и садашња улога у друштвеном, културном и образовном

2 Вид. чл. 102. ст. 1. НЗКН.

3 Вид. чл. 102. ст. 3. НЗКН.

4 Вид. чл. 102. ст. 5. НЗКН.

5 http://www.spc.rs/sr/patrijarh_porfirije_ministarstvu_kulture_odlozhithe_donoshenje_zakona_o_kulurno_m_nasle_dju, 31. 5. 2021.

6 *Conclusions, Recommendations and Statement of the "International Seminar on The Role of Religious Communities in the Management of the World Heritage Properties"*, Kyiv, 2–5 November 2010, para III, 2, www.kplavra.kiev.ua/seminar/rap_en.pdf, 27. 3. 2021.

7 Вид. Закон о потврђивању Уговора између Свете Столице и Републике Хрватске о правним питањима, Народне новине, br. 3/1997.

подручју" Католичке Цркве у Хрватској.⁸ У Уговору између Свете Столице и Републике Хрватске о сарадњи на подручју одгоја и културе,⁹ прецизирано је да "културна и уметничка баштина Католичке Цркве... сачињавају драгоцјени дио цјелокупне Хрватске културне баштине. Католичка Црква жели наставити служење друштвеној заједници и својом културном баштином, омогућујући свима које занима да то богатство упознају, да се њиме користе и да га проучавају."¹⁰ Даље се наводи да је "потребна сарадња Цркве и Државе да се та баштина очува...да се осигура њезина заштита и омогући даље повећање те да се учини доступном грађанима, у границама које захтева заштита те баштине."¹¹ У том циљу, "Република Хрватска се обавезује да ће суставно материјално придоносити обнови и чувању споменика вјерске културне баштине и уметничких дјела у посједу Цркве."¹² Декларативно, препознат је и значај и културне и уметничке баштине Српске православне цркве у Републици Хрватској. Наиме, у Уговору између Владе Републике Хрватске и Српске православне цркве у Хрватској о питањима од заједничког интереса,¹³ констатује се да "културна и уметничка баштина Српске православне цркве у Републици Хрватској... сачињавају драгоцјени дио цјелокупне културне баштине Републике Хрватске."¹⁴ Потврђена је обавеза Српске православне цркве у Хрватској да "настави служење друштвеној заједници и својом културном баштином, омогућујући свима које занима да то богатство упознају, да се њиме користе и да га проучавају"¹⁵, и у том погледу "обавеза сарадње" обе уговорне стране¹⁶, али не и обавеза системске материјалне бриге Републике Хрватске.

Закон о културним добрима¹⁷, као "кровни закон" који регулише питање заштите културних добара у Србији, не препознаје посебно религијска односно сакрална културна добра, која, поред тога што су од културне вредности, истовремено служе за обављање верских обреда и других потреба цркава и верских заједница, иако је познато да је велики, готово најзначајнији део културне баштине Србије настао под окриљем Српске православне цркве, која делује у вишевековном континуитету до данашњих дана. Исто се може рећи и за Нацрт закона о делатности заштите непокретних културних добара.¹⁸ Наиме, редактори овог текста нису сматрали за неопходним да законски појмовно одреде непокретна културна добра која су истовремено богослужбени храмови и света места.

8 Вид. преамбулу Ugovora između Svete Stolicе i Republike Hrvatske о правним питањима.

9 Вид. Zakon о потврђивању Ugovora između Svete Stolicе i Republike Hrvatske о сарадњи на подручју одгоја и културе, Narodne novine, br. 2/1997.

10 Вид. чл. 13. ст. 1. Ugovora između Svete Stolicе i Republike Hrvatske о сарадњи на подручју одгоја и културе.

11 Вид. чл. 13. ст. 2. Ugovora između Svete Stolicе i Republike Hrvatske о сарадњи на подручју одгоја и културе.

12 Вид. чл. 13. ст. 4. Ugovora između Svete Stolicе i Republike Hrvatske о сарадњи на подручју одгоја и културе.

13 Ugovor između Vlade Republike Hrvatske i Srpske pravoslavne crkve u Republici Hrvatskoј о питањима од заједничког интереса, Narodne novine, br. 196/2003.

14 Вид. чл. 16. ст. 1. Ugovora između Vlade Republike Hrvatske i Srpske pravoslavne crkve u Republici Hrvatskoј о питањима од заједничког интереса.

15 Исто.

16 Вид. чл. 16. ст. 2. Ugovora između Vlade Republike Hrvatske i Srpske pravoslavne crkve u Republici Hrvatskoј о питањима од заједничког интереса.

17 Закон о културним добрима (у даљем тексту: ЗКД), Службени гласник РС, бр. 7/1994, 52/2011 - др. закони, 99/2011 - др. закон, 6/2020 - др. закон.

18 Нацрт закона о делатности заштите непокретних културних добара, (у даљем тексту: НЗДЗНКД), <https://www.kultura.gov.rs/extfile/sr/1862/nacrt-zakona-o-delatnosti-zastite-nepokretnih-kulturnih-dobara-c.doc>, 15. 4. 2021.

У важећем упоредном праву иначе не постоји универзално прихваћена дефиниција "светих места", истина у Конвенцији о украденим и противправно извезеним културним добрима Међународног института за унификацију међународног права (UNIDROIT), учињен је покушај појмовног одређења културног добра, којим су обухваћена и света места. Наиме за потребе ове конвенције, културна добра су она која су, на религиозној или световној основи, од значаја за археологију, преисторију, историју, литературу, уметност или науку и припадају једној од категорија набројаних у анексу уз ову Конвенцију.¹⁹

У теорији се спорадично чине покушаји да се појмовно одреде ова специфична непокретна културна добра. Тако, Андреа Бенцо (Andrea Benzo) сматра да с обзиром да не постоји универзално прихваћена дефиниција "светог места", она би се могла одредити обликовањем "дефиниције индукцијом", на основу посебних обележја која карактеришу "свето место". У том погледу, он наводи четири алтернативна типолошка обележја која могу да карактеришу "свето место": 1. веза са догађајем који се на том месту збио - случај неких светих места у Светој земљи и Меки; 2. важна улога у историји једне религије као трајног оријентира која то место чини јединственим - то је, између осталих, случај са Светом Гором; 3. чињеница да је предмет поштовања и интересовања не само за локалне заједнице већ и за вернике из различитих делова света и чак и за припаднике различитих религија, такав статус му даје универзалну димензију - то је случај, на пример, са православним светилиштима на Косову и Метохији; 4. чињеница да постоји општи консензус унутар верске заједнице (или заједница) или се кроз историју и традицију развијало уверење да свето место сматра таквим.²⁰ Не улазећи у вредносно процењивање поменутог мишљења, могли би смо за потребе овог рада, рећи да света места у смислу непокретних културних добара чине богослужбени храмови (*res sacri*) и непокретности које се у складу са аутономним правом и праксом цркава и верских организација, сматрају за свете (*res sancti*), која су, у складу са уставним принципом световности Републике Србије, односно одвојености цркава и верских заједница од државе и признатим правним субјективитетом и аутономијом,²¹ у својини цркава и верских организација, које су правна лица *sui generis*.

Обим ограничења права својине на културним добрима

Својина је најшире, свеобухватно право поводом ствари, али то не значи да је неограничено право. Постојање ограничења својине је последица подвргавања власника и права својине правилима правног поретка. Право власника се ограничава правним и моралним нормама, како би се успоставила равнотежа између појединачних и општих интереса.²² Својина је централно питање људске културе, писао је један од најзначајнијих српских цивилиста, Живојин Перић.²³ Ниједна установа није толико везана за еволуцију човечанства као својина.²⁴ Својина је још у 19. веку еволуирала од индивидуалног, неповредивог и "светог" права²⁵, ка својини "социјалних функција".²⁶ У том погледу нарочито

19 Вид. чл. 2. Конвенције о украденим и противправно извезеним културним добрима Међународног института за унификацију међународног права (UNIDROIT), J. Vilus, 2007, 93.

20 Више о покушају одређења појма "светог места", вид. A. Benzo, 2014, 17-23.

21 Вид. чл. 44. Устава Републике Србије, Службени гласник РС, бр. 98/2006.

22D. Medić, 2020, 22.

23 Ж. Перић, 1931, V.

24 Исто.

25 Вид. чл. 17. Декларације о правима човека и грађанина од 26. 8. 1789, М. Јовичић, 1984, 491-492.

26 Више о социјалној функцији права својине, вид. Д. Николић, С. Мидоровић, 2018, 67.

значај има правни систем Немачке, у чијем уставу је социјална функција својине изражена одредбом да "својина обавезује и да њена употреба треба да служи јавној добробити".²⁷ Чињеница да је неко власник не овлашћује га да са стварју поступа искључиво по својој вољи, већ му намеће и обавезу да ствар коју има употреби на задовољење личних потреба, с једне стране, и општих потреба, с друге стране.²⁸ У нашем праву, још је у Видовданском уставу, поред јемства права својине, било предвиђено да "из својине проистичу и обавезе", потом да: "њена употреба не сме бити на штету целине".²⁹

Културна добра су незамислива без социјалних функција. Њихова суштина се остварује у задовољавању духовних интелектуалних и емоционалних потреба човека као појединца али и као припадника одређене друштвене групе.³⁰ Културна добра доприносе упознавању сопственог идентитета и идентитета друштва односно нације. Она нам говоре ко смо и одакле долазимо.³¹ Скуп добара наслеђених из прошлости, које људи препознају као одраз и израз својих вредности, веровања и традиција, која су у сталном процесу еволуирања, укључујући и све аспекте њихове околине који произлазе из међусобног деловања људи и природе у времену, независно од облика својине, чине културну баштину једног народа.³² Отуда и јавни интерес, интерес друштва да се културна добра заштите и сачувају (и) за будуће генерације, а у вези с тим и да се уреди режим њиховог држања, коришћења и располагања.³³ Непокретна културна добра су, без обзира на својински облик, подвргнута додатним својинским ограничењима у интересу очувања културног благостања друштва, као специфичним социјалним функцијама културне баштине. С тога поред општег стварноправног режима, културна добра, па дакле и непокретна културна добра, као ствари *sui generis*, подлежу и посебном стварноправном режиму, кога карактеришу значајна и специфична својинска ограничења, проистекла из потребе да се културна добра штите и "деле" са садашњим и будућим генерацијама.³⁴ Посебан стварноправни режим културних добара, заједно са нормама посебног управног права чине посебну грану правног система – Право културних добара.³⁵ Према другом становишту, реч је посебном стварноправном уређењу за културна добра.³⁶ Но и без обзира које од ова два гледишта прихватили, ова грана права представља резултанту коегзистенције појединачног ("приватног") и јавног (друштвеног) интереса. То је скуп посебних и општих норми, са приватноправним и јавноправним елементима, којима се остварује сврха односно јавни интерес поводом ограничења права својине на културним добрима – заштита културних добара и коришћење културних добара од стране најширих слојева друштва.

27 "Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen." (чл. 14. ст. 2. Устава Немачке републике, <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html>), 15. 5. 2021.

28 М. Константиновић, 1982, 286-287.

29 Вид. чл. 37. Устава Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, донетог 28. 6. 1921, http://www.arhivyu.gov.rs/active/sr-cyrillic/home/glavna_navigacija/leksikon_jugoslavije/konstitutivni_akti_jugoslavije/vidovdanski_ustav.html, 15. 5. 2021.

30 М. Вучковић, 2016, 121.

31 J. Vilus, 2007, 14.

32 Вид. чл. 3. НЗДЗНКД.

33 Вид. чл. 1. у вези са чл. 2. ст. 1. ЗКД.

34 Интересантно је да се један од корифеја српске цивилистике – Михајло Константиновић, још 1930. Године, залагао "за доношење закона о заштити историјских споменика "историјски споменици буду изузети од примене правила општег права и којим би била постављена посебна правила за њих." (В. Бргуљан, 1970, 153-154.

35 Више о томе, вид. В. Бргуљан, 2006.

36 Више о томе, вид. Т. Josipović, 2011, 373-395.

Интензитет, односно обим ограничења својинских овлашћења на непокретним културним добрима, у директој је вези са степеном заштитног режима, који се пак одређује на основу значаја културног добра.³⁷ Према том критеријуму, културна добра се у позитивном праву Србије, разврставају у три категорије: културна добра, културна добра од великог значаја и културна добра од изузетног значаја.³⁸ Посебну категорију културног добра представља културно добро које је због својих изузетних универзалних вредности, утврђених према критеријумима Конвенције о заштити светске културне и природне баштине (познатија као УНЕСКО Конвенција)³⁹, уврштено на Листу светске баштине.⁴⁰ Логично, режим заштите је садржајнији и обухватнији, уколико је значај културног добра већи, отуда су, у корелацији стим, и ограничења права својине на непокретним културним добрима већа, уколико је значај тих културних добара већи.

Општа и посебна ограничења јавних власти да задиру у право својине цркава и верских заједница на непокретним културним добрима

Право на својину и њену гаранцију је основно људско право (тзв. људско право прве генерације), које спада у класична грађанска и политичка права.⁴¹ Са ширењем задирања државе (јавних власти) у право својине, сједне стране, јавља се и потреба гарантовања њене заштите, с друге стране. Право јавних власти, да задиру у право својине, није неограничено. Ограничење права својине, као дела корпуса људских права се не претпоставља, већ је реч о изузетку, а сваки изузетак се мора прецизно регулисати и уско тумачити.⁴² Да би ограничење права својине било дозвољено, оно мора не само да служи легитимном, на закону заснованом циљу од општег (јавног) интереса, већ "мора постојати разумна пропорционалност између средстава која се примењују и циља којем се тежи."⁴³ Другим речима, принцип пропорционалности или сразмерности подразумева да ради задовољења легитимног јавног интереса, задирање у право појединца буде у најмањој могућој мери којом се остварује сврха. Принцип пропорционалности, тј. успостављања равнотеже интереса, представља коректив доминацији јавног над приватним интересом.⁴⁴ Јемство права својине и у случају културних добара, остаје

37 Т. Ivanc, 2010, 407.

38 Вид. чл. 2. ст. 3. ЗКД.

39 Закон о ратификацији Конвенције о заштити светске културне и природне баштине, Службени лист СФРЈ-Међународни уговори, бр. 56/74.

40 У оквиру УНЕСКО-а је 1992. године формиран Центар за светску баштину, који се налази у Паризу. До сада је на Листу светске баштине уписано 1092 добра на територији укупно 167 држава света, од чега је 845 добара Светске културне баштине, а свега 209 добара Светске природне баштине и 38 мешовитих добара, којима је обухваћена и природна и културна светска баштина. <https://whc.unesco.org/en/list/>, 17. март 2021.

Од категорисаних непокретних културних добара Србије, у Листу светске културне и природне баштине УНЕСКО-а први је уписан споменички комплекс Стари Рас са Сопотанима 1979. године, затим манастир Студеница 1986, следе манастир Дечани 2004, манастири Грачаница и Пећка Патријаршија и црква Богородица Љевишка у Призрену 2006, као и археолошко налазиште Гамзиград /Ромулијана 2007. године.

41 М. Лазић, 2007, 181.

42 *Exceptiones sunt strictissimae interpretationis* – Изузетке треба најуже тумачити. D. Stojčević, A. Romac, 1989, 158.

43 Више о начелу правичне равнотеже са даљим упућивањима, вид. S. Bagiћ, 2016.

44 М. Лазић, 2007, 189

људско право које је заштићено националним⁴⁵ и наднационалним⁴⁶ правним нормама. Врсте и обим својинских ограничења, ма колико оправдана и бројна била у случају културних добара, не могу негирати само право својине. Преласком те "црвене линије", ограничења права својине представљала би негацију јемства права својине, које је једно од основних људских права.

ЗКД не садржи општу одредбу о дозвољеном обиму ограничења права својине на непокретним културним добрима, такву одредбу не садржи ни НЗКН. Мишљења смо да би *de lege ferenda* право својине и друга стварна права на непокретним културним добрима могла бити ограничена само на најмању могућу меру, неопходну за вршење заштите, односно да се приликом одређивања конкретних мера заштите изабере оне мере којима се постиже сврха и које су најмање ограничавајуће за власнике.⁴⁷ Када је о непокретним културним добрима реч, ова општа ограничавајућа одредба, односно "мера" задирања у право својине, била би додатно одређена поштовањем јавноправног субјективитета цркава и верских заједница, у складу са њиховом потребом да континуирано и неометано обављају богослужење, односно верске обреде и остале верске делатности у храмовима у њиховој својини и у складу са неповредивошћу и заштитом богослужбеног простора.

У недавној законодавној пракси Црне Горе, сведочили смо супротној "логици", према којој својство непокретног културног добра ("културне баштине Црне Горе"), које је физички постојало пре 1. децембра 1918. године, одређује својински статус тих непокретности као државну својину Црне Горе, на основу самог закона!⁴⁸ При томе се "културном баштином Црне Горе" у државној својини проглашавају "вјерски објекти и земљиште које користе вјерске организације на територији Црне Горе".⁴⁹ Поменути квази-национализација – одузимање својине без накнаде, неумишлено увијена у рухо "ограничења" права својине проглашењем за "културну баштину Црне Горе", очигледно је мотивисана ванправним разлозима.⁵⁰ Политичке промене у Црној Гори, омогућиле су да се противправности поменутог закона отклоне, доношењем измена и допуна овог закона, којима су укинута (не само) одредбе чл. 62. и 63.⁵¹ На жалост, ово није једини случај у коме својство ствари (непокретно културно добро), "одређује" у чијој ће својини та ствар бити. Тако, у чл. 5.4. "Nacrta Zakona o kulturno nasleđe", албанских сецесионистичких *de facto* власти на Косову и Метохији, предвиђено је да: "имовина археолошког наслеђа, која се налази унутар простора Косова, припада држави Косова". Ако се има у виду да се према овом опскурном тексту, "археолошким наслеђем" сматрају: "споменици, насеља, структуре изграђене човековом руком од историјске, уметничке, културне, археолошке

45 Према Уставу Републике Србије: "јемчи се мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона", истовремено "право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне." (Чл. 58. Устава Републике Србије).

46 Вид. чл. 1. Протокола 1. Уз Европску конвенцију о људским правима и јудикатуру Европског суда за људска права. Више о условима за задирање у право својине према пракси Европског суда за људска права, вид. D. Popović, 2009, 52-64.

47 Сличну одредбу садржи чл. 5. Ст. 1. Zakona o varstvu kulturne dediščine (у даљем тексту: ZVKDS), Uradni list Republike Slovenije, 16/08, 123/08, 90/12, 111/13, 32/16.

48 Вид. чл. 62. ст. 1. Zakona o slobodi vjeroispovesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica, Službeni list Crne Gore, бр. 74/19.

49 Исто.

50 Више о томе вид. Г. Ђорђевић, 2020 и В. Лепосавић, 2019, 859-904.

51 Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi vjeroispovesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica, Službeni list Crne Gore, бр. 74/19, 8/2021.

и архитектонске вредности, као и објекти овакве природе које су рушевине, старости више од 100 година" (чл. 5.2.), јасно је шта су у погледу права својине на готово свим непокретним културним добрима која су део српске културне баштине, предвиделе *de facto* власти на Косову и у Метохији.⁵² Историја на овим просторима памти "вунена времена", када је за време комунистичких власти, под изговором наводне бриге о културним добрима, покушана експропријација (или пак национализација) бројних манастира Српске православне цркве. У новембру 1954. године, у име Завода за заштиту и научно проучавање споменика културе Народне републике Србије, његов директор Милорад Панић Сурепа предлаже да се чак петнаест најстаријих српских цркава и манастира изузму из црквене управе, и да се они, с обзиром на свој историјски и културолошки значај – прогласе за музеје! Предложено је да се претворе у музеје: Црква Светих апостола Петра и Павла у Расу (Петрова црква) најстарија српска црква (VIII век), Студеница (XII век), Сопотани (XIII век), Градац (XIII век), Жича (XIII век), Пећка патријаршија (XIII и XIV век), Милешева (XIII век), Грачаница (XIV век), Дечани (XIV век), Богородица Љевишка у Призрену (XIII век), Раваница (крај XIV века), Љубостиња (XV век), Каленић (XV век), Манасија (XV век) и Ново Хопово (XV век).⁵³ Проучавајући са становишта законитости овај предлог, тадашњи Савет за законодавство Народне републике Србије нашао је да би он могао бити реализован или експроприацијом или прописивањем посебног режима управљања овим културним добрима.⁵⁴ Патријаршијски управни одбор, 24. јануара 1959. године, обраћа се Комисији за верска питања при Савезном извршном већу, дописом у којем се наводи да би Српска православна црква, која је већ толико погођена и аграрном реформом и национализацијом, била "и материјално оштећена и морално унижена" ако би се ма каквим законским прописом одузело културно благо које је она с поносом вековима чува свом народу, напомињући да "не верује да може постојати икакав национални интерес да јој се то ма у којој форми одузме". Поручујући да "оно што је умела да чува досад, Српска православна црква ће знати да чува и убудуће", подсећа се: "све оно што Српска православна црква има, служи и данас целом народу, јер није скривено у пећинама и ризницама, него изложено широкој јавности, стручњацима и осталој публици." Напомиње се да су ти "споменици" углавном богомоље, у којима се српски народ вековима напајао – верски и национално – и они, као богомоље могу да припадају само Цркви, а да би "њихово одузимање било веома неповољно примљено од нашег народа".⁵⁵ Највише државне власти схватиле су какве реакције би то могло да изазове, па Савезно извршно веће у писму републичким извршним већима, 18. јула 1959. године, упозорава да по питању црквених објеката који се третирају као културно-историјски споменици "не треба претеривати у мерама које ограничавају права верских заједница над овим објектима."⁵⁶

Данас, ни једна европска држава заштиту културних добара у својини цркава и верских заједница не врши применом мере конфискације (какав покушај је, као што смо навели, био учињен у Црној Гори). Напротив, мишљења смо да би поред општих ограничења задирања у право својине, у овом случају морале да постоје и посебне гаранције, које уважавају друштвену али и културолошку димензију деловања цркава и

52 "Nacrt zakona o kulturno nasleđe", https://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/docs/PROJEKTLIGI_PER_TRASHEGIMINE_KULTURORE.PDF, 11. 5. 2021.

53 Ј. Јањић, 2017, 274-275.

54 Исто, 274.

55 Исто, 276-277.

56 Исто, 279.

верских заједница. Шта више, мишљења смо да овај принцип треба издићи не само на ниво законске, већ и уставне норме.

Ограничења својинских овлашћења цркава и верских заједница на непокретним културним добрима *de lege ferenda*

У складу са општеприхваћеним појмом права својине, према коме се оно дефинише као најшире, у границама закона и јавног поретка, право држања, коришћења и располагања стварју, које се може истицати према свим трећим лицима,⁵⁷ ограничења права својине на непокретним културним добрима одражавају се на сва својинска овлашћења: држање, коришћење (употребе) и располагања непокретним културним добрима.

Овлашћење држања непокретног културног добра ограничено је обавезом власника да допусти установи заштите, односно овлашћеним физичким лицима задуженим за послове заштите, преглед добара и узимање потребних података за израду документације о њима.⁵⁸ Поред тога, власник непокретног културног добра, дужан је да дозволи научна и стручна истраживања, снимања, као и извођење мера техничке заштите на културном добру.⁵⁹ Такође, власник је дужан да омогући доступност културног добра јавности.⁶⁰ Како позитивно право Србије не препознаје посебно категорију непокретних културних добара у својини цркава и верских заједница, које истовремено имају и богослужбену функцију, општа обавеза обезбеђивања доступности ових културних добара требала би, *de lege ferenda*, да уважи специфична ограничења у испуњењу ове обавезе, која су у вези са канонским поретком власника. Мишљења смо да би било неопходно нормирати могућност ограничења обавезе доступности јавности, имајући у виду посебну правну природу непокретног културног добра у својини цркава и верских заједница, начин и сврху коришћења тих добара. Чини се да у том погледу као узор може послужити одговарајућа одредба у позитивном праву Северне Македоније.⁶¹ Испуњавање ових обавеза, није могуће без ограничења својинског овлашћења држања, али би обим тог ограничења морао бити мањи у односу на обим ограничења овлашћења држања непокретних културних добара чији су власници друга правна и физичка лица.

Власник непокретног културног добра не може употребљавати непокретно културно добро по свом нахођењу, разуме се у границама закона и јавног поретка, како би иначе имао право сваки (други) власник било које (друге) ствари. Његово право коришћења органски је повезано обавезом чувања и одржавања, односно спровођења утврђених мера заштите, с пажњом доброг домаћина, као и с'обавезом да сноси, до одређене мере, трошкове везане за остварење ових обавеза.⁶²

Власниково овлашћење коришћења је ограничено самом природом ствари, те је оно изражено у законској одредби да је власник "дужан да употребљава добра у складу с њиховом природом и наменом."⁶³ То значи да власник непокретног културног добра није овлашћен да користи културно добро у сврхе које нису у складу с његовом природом,

57 О. Станковић, М. Орлић, 1990, 103.

58 Вид. чл. 36. тач. 3. ЗКД.

59 Вид. чл. 31. ст. 1. тач. 3. ЗКД.

60 Вид. чл. 31. ст. 1. тач. 4. ЗКД.

61 Вид. чл. 114. Ст. 2. Закона за заштитата на културното наследство, Службен весник на РМ, бр. 20/04, 71/04 и 115/07, (у даљем тексту: ЗЗННСМ).

62 Вид. чл. 31. ст. 1. тач. 1. и ст. 2. ЗКД.

63 Вид. чл. 36. ЗКД.

наменом и значајем или на начин који може довести до оштећења културног добра.⁶⁴ Мишљења смо да је законодавац могао прецизније да нормира ову обавезу власника, на начин што би, примера ради, питање обављања какве привредне делатности у простору непокретног културног добра, (производна делатност, туристичке услуге и сл.), условно предходним добијањем сагласности органа надлежог за заштиту споменика културе али не на начин како је то покушано у поменутом НЗКН. Прописивање сваке комерцијалне употребе културних добара генерално (а не само појединих њених видова), као и прописивање ексклузивног права државе (јавне установе заштите) да, по одобрењу централне јавне установе заштите, израђује репродукције, одливке, копије, факсимиле и фототипска издања културних добара од великог и изузетног значаја,⁶⁵ је потпуно несразмерно ограничење права својине (својинског овлашћења коришћења), а може се рећи и крајње непримерено. И у овом погледу, *de lege ferenda*, мишљења смо да је знато боље законски уређено питање коришћења непокретних културних добара у привредне сврхе у позитивном праву у Северној Македонији. Наиме. У њему је јасно раздвојена привредна делатност, чије је обављање у непокретним културним добрима условљено одобрењем надлежног органа заштите уколико се врши промена намене "радног простора",⁶⁶ док се "име, облик или други препознатљив део заштићеног културног добра може користити за потребе рекламе, као елемент фирме, за израду сувенира или других предмета у комерцијалне сврхе, на начин сагласан намени и значењу добра, на основу предходног одобрења" надлежне установе.⁶⁷

Дакле, када је реч о ограничењима овлашћења држања и коришћења, сматрамо да је *de lege ferenda* неопходно да ова ограничења не онемогућавају или знатно не ометају духовну мисију цркава и верских организација, односно да је неопходно уважавање сврхе тих непокретних културних добара у погледу обављања богослужења и других верских активности цркава и верских организација непосредно везаних за њихову духовну мисију. То се може учинити прописивањем границе својинских ограничења, на начин да су субјекти заштите (специјализоване установе заштите културних добара), у поступку одређивања конкретних мера заштите, дужни да прописују само оне мере заштите које су уз постизање истих ефеката најмање ограничавајуће за цркве и верске организације и уз поштовање њиховог унутрашњег (канонског) поретка и организације рада. Исти принцип прописивања границе могућег задирања у ова својинска овлашћења, важио би и приликом одређивања услова и начина обавезе омогућавања доступности ових непокретних културних добара јавности, као и прописивања коришћења у комерцијалне сврхе. Приликом законског одређивања и прописивања конкретних мера ограничења права својине, јавне власти би у случају ових непокретних културних добара биле двоструко ограничене – општим јемствима права својине, али и посебним потребама цркава и верских заједница, проистеклих из њихове специфичне улоге, делатности и правног положаја у друштву. Одредба чл. 102. НЗКН поменута на почетку овог рада, мотивисана је управо супротном логиком – ригидним ограничавањем овлашћења употребе културног добра (у комерцијалне сврхе).

Када је реч о ограничењима овлашћења располагања, ова културна добра су, с обзиром на своју сложену правну природу, историјски гледано била још у античком Риму

64 Вид. чл. 32. ст. 1. тач. 1. ЗКД.

65 Вид. чл. 102. ст. 5. НЗКН.

66 Вид. чл. 121. ЗЗКНСМ.

67 Вид. чл. 122. ЗЗКНСМ.

de facto ван промета "по божанском праву"⁶⁸, мада у савременој цивилистици постоје и супротна становишта⁶⁹. Уосталом, сличан правни статус имају и непокретна културна добра у јавној својини.⁷⁰ Истина, одредба ЗЈС према којој се културна добра у јавној својини не могу отуђити, је у несагласју са чл. 14. ст. 1. ЗКД, који предвиђа могућност "отуђења културних добара у државној својини", али се несагласност ових норми има решити применом принципа *lex posterior derogat legi priori*, што значи да су културна добра у јавној својини ван промета⁷¹.

Сматрамо да у погледу неких других ограничења права својине на овим објектима црквама и верским организацијама треба омогућити додатне гаранције, у складу са њиховом потребом да континуирано и неометано обављају богослужење, односно верске обреде и остале верске делатности у храмовима у њиховој својини и у складу са неповредивошћу и заштитом богослужбеног простора. Таква правна логика, у виду специфичне заштитне одредбе, садржана је у Закону о црквама и верским заједницама⁷², којим је предвиђено да сакрална и културна баштина црква и верских заједница, укључујући и непокретна културна добра, не може бити предмет принудног извршења или отуђења у поступку стечаја или принудног поравнања.⁷³ Сличне одредбе садржане су и у ЗЈС у смислу немогућности принудног извршења на културним добрима у јавној својини.⁷⁴ Мишљења смо да нема разлога да се ограничења у погледу специфичних гаранција права јавне својине на непокретним културним добрима, не признају *mutatis mutandis*, и у погледу непокретних културних добара у својини црква и верских организација. Тако, сматрамо да је логично да се својина на непокретним културним добрима сакралног карактера не би могла стећи окупацијом ни одржајем, нити би се могла засновати хипотека нити било које друго стварноправно средство обезбеђења потраживања.⁷⁵

У вези експропријације непокретног културног добра у својини црква и верских организација, сматрамо да је таква мера, неспојива са аутономним положајем црква и верских заједница, као и са културолошком димензијом и религијском наменом највећег дела тих добара и да би ове непокретности безусловно морале бити изузете од примене ове најдрастичније мере задирања у право својине. Иначе, садашње одредбе ЗКД о условима под којима се може експроприсати културно добро су непрецизне и остављају простора јавним властима за широко и дискреционо тумачење,⁷⁶ а готово истоветну

68 Ове ствари су у Римском праву биле *res extra commercium divini iuris* а делиле су се на оне које су припадале храмовима и служиле религијским обредима (*res sacrae*), на оне које су биле проглашене за свете, као што су градске зидине, капије, луке... (*res sanctae*) и на оне ствари које су биле посвећене култу мртвих (*res religiosae*). (Ž. Bujuklić, 2006, 203.).

69 Да се у нашем праву "свете ствари", с обзиром на одвојеност црква и верских организација од државе, налазе у промету вид. О. Станковић, М. Орлић, 14. Без експлицитног изјашњења о овом питању али имплиците у прилог становишту да су ове ствари у правном промету, вид. Р. Ковачевић Куштримовић, М. Лазић, 2009, 17.

70 В. чл. 16 ст. 1. У вези са ст. 6. Закона о јавној својини (у даљем тексту: ЗЈС), Службени гласник РС, бр. 72/2011, 88/2013, 105/2014, 104/2016 - др. закон, 108/2016, 113/2017, 95/2018, 153/2020.

71 Више о томе, вид. С. Мидоровић, И. Милић, 2016, 185-186.

72 Закон о црквама и верским заједницама (у даљем тексту: ЗЦВЗ), Сл. Гласник РС, бр. 36/2006.

73 Вид. чл. 27. ст. 1. ЗЦВЗ.

74 Вид. чл. 16. Ст. 1. у вези са ст. 2. ЗЈС.

75 У чл. 17. ЗЈС предвиђено је да се на културним добрима у јавној својини не може стећи право својине одржајем, нити се може засновати хипотека или друго средство стварног обезбеђења потраживања.

76 Према чл. 121. ЗКД, експропријација непокретног културног добра, може се вршити:

одредбу садржи и нацрт закона чији је предмет делатност заштите непокретних културних добара.⁷⁷ Други разлог којим поткрепљујемо наше мишљење је ширење домена јавног интереса у савременом праву до границе дискреционог права јавних власти (државе). Према пракси Европског суда за људска права, органи јавне власти имају широко дискреционо овлашћење у погледу оцене постојања јавног интереса, осим у уколико је "очигледно без разумног основа".⁷⁸ Тако, примера ради, Законом о утврђивању јавног интереса и посебним поступцима експропријације и издавања грађевинске дозволе ради реализације пројекта "Београд на води"⁷⁹, појам јавног интереса, као *differencia specifica* експропријације, дефинише се као безобални појам, потпуно супротно основном системском закону – Закону о експропријацији.⁸⁰ Тиме се домен експропријације, уместо правом ограниченог задирања у право својине у јавном интересу, шири до неслушених размера, с обзиром да се јавним интересом, путем *lex specialis*-а, може одредити и (било чији) приватни интерес !?!. Но, "поигравање" са појмом јавног интереса није специјалност само важећег права у Србији.^{81,82} Дакле, мишљења смо да би *de lege ferenda* требало предвидети забрану експропријације непокретних културних добара у својини црква или верских заједница и парцела на којој се она налази и која је потребна за његову редовну употребу, чак и у случају да за тако што постоји јавни интерес. То значи да би мерама просторног планирања и пројектовања објеката у јавном интересу, требало избећи могућност да се непокретна културна добра у својини црква и верских заједница, нађу "на удару" експропријације.

Најзад, у вези премештања ове врсте непокретних културних добара, мишљења смо да садашња одредба у ЗКД, даје непримерено широку могућност дискреционе оцене "постојања оправданих разлога",⁸³ за примену ове мере, која, без обзира на технолошки напредак, трајно утиче на својство ових културних добара *sui generis*. Стога би *de lege ferenda* разлоге за примену ове мере заштите непокретних културних добара, требало ограничити на случајеве у којима постоји изричит пристанак власника – цркве или верске заједнице и уколико прети непосредна пропаст или трајно оштећење непокретног културног добра услед покретања клизишта и других природних узрока, који се на други начин нису могли отклонити. У сваком случају, досадашња пракса премештања ових културних добара, изазвана директно или индиректно разлозима изградње објеката у јавном интересу⁸⁴ је непримерена и друштвено неоправдана. Поред тога, у случају да су

1) ако сопственик, односно корисник нема могућности или интереса да обезбеди спровођење мера заштите, па прети опасност да културно добро буде уништено;

2) ако се на други начин не могу обављати археолошка ископавања, и спровести мере техничке заштите на културном добру;

3) ако на други начин не може да се обезбеди доступност јавности културног добра од великог, односно од изузетног значаја.

⁷⁷ Вид. чл. 79. НЗДЗНКД.

⁷⁸ Европски суд за људска права, случај James против Уједињеног Краљевства, 8. 7. 1986, А, 117.

⁷⁹ Закон о утврђивању јавног интереса и посебним поступцима експропријације и издавања грађевинске дозволе ради реализације пројекта "Београд на води" (Сл. Гласник Р, бр. 34/2015, 103/2015 и 153/2020.).

⁸⁰ Вид. чл. 20. Закона о експропријацији (Сл. гласник РС, бр. 53/95, Сл. лист СРЈ, бр. 16/2001, Сл. гласник РС, бр. 20/2009, 55/2013 и 106/2016).

⁸¹ Више о ширењу домена јавног интереса у праву Хрватске, вид. F. Staničić, 2013, 95-118.

⁸² Више о ширењу домена јавног интереса у Немачкој, вид. F. Staničić, 2015, 185-212.

⁸³ Вид. чл. 108. ЗКД.

⁸⁴ <https://rs.sputniknews.com/komentari/201603101103866067-Potapanje-valjevske-Gracanice-ko-je-u-pravu/>, 20. 4. 2021.

кумулятивно испуњена оба услова за премештање непокретног културног добра у својини цркава или верских заједница, требало би законом уредити и услов да се пренос културног добра може обавити на локацији која има сличан природан, историјски или уметнички контекст у односу на изворну локацију, односно која представља сличну амбијенталну целину.⁸⁵

(Де)Монополизација делатности заштите културних добара

Црквама и верским заједницама, као специфичним правним субјектима са елементима јавног права, ЗЦВЗ признаје статус носилаца културне (и научне) делатности, прецизирајући да су то: манастири, ризнице, музеји, архиви, научноистраживачке установе, библиотеке, специјализоване школе и установе, уметничке и конзерваторско-реставраторске радионице, културно-уметничка друштва, хорови и друге установе и удружења.⁸⁶ ЗЦВЗ прокламује да верска здања и установе од изузетног историјског, националног и културног значаја уживају посебну заштиту, бригу и финансијску подршку државних органа и органа локалне самоуправе.⁸⁷ У складу са аутономијом коју уживају, цркве и верске заједнице могу оснивати стручне и научне установе за заштиту сакралног наслеђа у оквиру јединственог система заштите, у складу са законом, уз могућност финансијске подршке из јавних фондова (буџета).⁸⁸ Ова одредба је прилично непрецизна, поготово одредница: "у оквиру јединственог система заштите, у складу са законом", ако се има у виду да закони који уређују заштиту културног наслеђа у Републици Србији, не уређују нити уопште препознају ову врсту културних добара, као специфичну, нити регулишу под којим условима "у оквиру јединственог система заштите", цркве и верске заједнице могу оснивати "стручне и научне установе за заштиту сакралног наслеђа". То не чини ни на почетку помињан текст НЗКН, па су сви изгледи да ће и у будућности ова могућност остати само декларативна а поменута правна норма непримењива. Систем заштите културних добара у сваком организованом друштву је институционализован, он предвиђа специјализоване органе и организације којима је у надлежност пренета делатност заштите културних добара. То су установе заштите културних добара, као специфични органи "старатељства културне баштине"⁸⁹ једног друштва, који имају значајног утицаја на креирање ограничења права својине на културним добрима, тиме што општа и посебна законска ограничења конкретизују. Међутим, монополизација делатности заштите културних добара може имати и негативне стране, нарочито услед недовољног познавања и разумевања унутрашњег устројства, функционисања и потреба цркава и верских заједница и верника, те је могућност да оне аутономно могу организовати делатност заштите непокретних културних добара оптималнија у погледу сразмерности задирања у право својине, коју ова делатност нужно изискује. Поред тога, уколико би цркве и верске заједнице, путем сопствених усanova заштите, организовале ову јавну делатност ("у оквиру јединственог система заштите"), логична је претпоставка да би меру самоограничења права својине (односно самоограничења својинских овлашћења држања и коришћења), у циљу остваривања јавног интереса поводом непокретних културних добара чији су власници, одредиле оптимално у односу на сопствене својинске интересе, богослужбене и друге потребе. У

85 Слична одредба садржана је у чл. 76. ЗЗКНСМ.

86 Вид. чл. 41. Ст. 1. ЗЦВЗ.

87 Вид. чл. 41. Ст. 2. ЗЦВЗ.

88 Вид. чл. 412. ЗЦВЗ.

89 Д. Милуновић, 1993, 18.

погледу уступања појединих надлежности из делатности заштите културних добара црквама и верским заједницама, мишљења смо да као добар пример за будућу реформу законских прописа у области заштите културних добара у Србији, може послужити одговарајуће законско решење у праву Словеније⁹⁰

У највећем броју европских правних система, заштита културних добара која су у својини цркава и верских заједница, заснива се на прибављању сагласности надлежног органа за знатније измене на тим добрима, као и на финансијској помоћи (субвенцијама) из јавних фондова.⁹¹

Закључна разматрања

Културна добра се не могу замислити без њене друштвене суштине. Право на културу је једно од основних људских права а културно наслеђе је нераскидиво везано пре свега за људске заједнице, народе и државе и њихове идентитете. То је основни разлог постојања јавног интереса за очување културне баштине и предузимања мера заштите и јавне доступности културних добара, без обзира у чијој се својини она налазе. Стога је право својине на културним добрима, поред општих ограничења, подвргнуто и додатним ограничењима чији је *ratio* очување културног благостања конкретних друштава и човечанства у целини.

Значај непокретних културних добара, која су у својини цркава и верских заједница широко је препознат у целом свету. Она имају изузетан верски, културни, политички и економски значај; то су жива сведочанства верског и културног идентитета народа и заједница, имају виталну улогу у заштити културне разноликости, помажу у неговању социјалне кохезије становништва и на крају, имају значајну улогу у привлачењу великог броја ходочасника и посетилаца. Закон о културним добрима, као "крвни закон" који регулише питање заштите културних добара, не препознаје посебно религијска односно сакрална културна добра, која, поред тога што су од културне вредности, истовремено служе за обављање верских обреда и других потреба цркава и верских заједница, иако је познато да је велики, готово најзначајнији део културне баштине Србије, настао под окриљем Српске православне цркве, као и других традиционалних цркава, које делују у вишевековном континуитету до данашњих дана.

Позитивно право Србије не садржи општу одредбу о дозвољеном обиму ограничења права својине, односно о границама задирања у право својине на непокретним културним добрима у својини цркава и верских заједница. Такву одредбу не садрже ни нацрти будућих законских текстова. Мишљења смо да би *de lege ferenda* право својине и друга стварна права на непокретним културним добрима могла бити ограничена уз поштовање двоструког јемства: 1.) општег јемства права својине, које се односи на својину свих физичких и правних лица, и 2.) посебног јемства права својине, које се односи на својину непокретних културних добара цркава и верских заједница а које проистиче из њихове специфичне улоге, делатности и правног положаја у друштву. "Мера" задирања у право својине, била би додатно одређена поштовањем специфичног

90 Према чл. 106. Ст. 1. ZVKD, "физичко или правно лице које је власник великог броја непокретних или покретних културних добара, попут цркве или друге верске заједнице, образовне установе или предузећа, може организовати активност инвентара, складиштења, истраживања и презентације културне баштине јавности. Влада ће са таквим лицем закључити уговор којим се дефинишу услови за обављање такве делатности и уређују друга питања уз разумну примену одредаба закона које се примењују на службу јавне заштите."

91 Н. Врањеш, Б. Влашки, 2019, 425.

правног субјективитета цркава и верских заједница, у складу са њиховом потребом да континуирано и неометано обављају богослужење, односно верске обреде и остале делатности у храмовима у њиховој својини и у складу са неповредивошћу и заштитом богослужбеног простора.

Остваривање законом признатог права да цркве и верске заједнице у оквиру јединственог система заштите, оснују сопствене установе заштите културних добара, омогућило би се овим субјектима да сами одреде неопходну меру својинских самоограничења, односно, оптимално у односу на сопствене својинске интересе, богослужбене и друге потребе. У том погледу, модел законског уређења могућности уговорног преноса дела надлежности Црквама и верским заједницама у Словенији, представља позитивно упоредно-правно решење.

Поред тога, мишљења смо да црквама и верским заједницама у погледу непокретних културних добара, треба додатно гарантовати право својине, потпуним искључењем могућности експропријације и одређивањем знатно рестриктивнијих услова за примену мере премештања непокретног културног добра.

Литература и извори

Bagić Snježana, (2016): *Načelo razmjernosti u praksi Europskih sudova i hrvatskog ustavnog suda*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.

Benzo Andrea, (2014): *Towards a Definition of Sacred Places: Introductory Remarks*, in: *Between Cultural Diversity and Common Heritage Legal and Religious Perspectives on the Sacred Places of the Mediterranean*, (ed. by S. Ferrari and A. Benzo), London.

Бргуљан Владимир, (1970): Схватање др Михајла Константиновића о заштити историјских споменика, *Анали Правног факултета, Београд*, 1-2/1970.

Бујуклић Жика, (2006): *Forum Romanum, rimska država i pravo, religija i mitovi*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Službeni glasnik, Beograd.

Бргуљан Владимир, (2006): *Споменичко право*, Републички завод за заштиту споменика културе, Београд.

Vilus Jelena, (2000): *Pravna zaštita kulturnih dobara*, Evropski centar za mir i razvoj (ECPD) Univerziteta za mir Ujedinjenih nacija, Beograd.

Врањеш Невенко, Влашки Бојан, (2019): *Управноправни аспекти аутономних послова цркве, Државно-црквено право кроз векове*, ур. В. Чоловић, В. Џомић, Институт за упоредно право, Митрополија Црногорско-приморска, Београд-Будва.

Вучковић Милица, (2016): *Ограничења права својине на културним добрима, Заштита људских и мањинских права у европском правном простору*, Књига шеста, (ур. П. Димитријевић), Правни факултет Универзитета у Нишу.

Ђорђевић Горан (2020): *Противправности Закона о слободи вјероисповијести или увјерења и правном положају вјерских заједница*, МедивестКТ, Ниш.

Ivanc Tjaša, (2010): *Aktualna pitanja zaštite kulturne baštine s naglaskom na ograničenje prava svojine, Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse*, (ur. Silvija Petrić), Vol. 8/2010, Pravni fakultet Mostar, Pravni fakultet Split.

Јањић Јован, (2017): Културолошка димензија деловања Српске православне цркве у другој половини XX века, докторска дисертација, Београд, <https://nardus.mpn.gov.rs/bitstream/handle/Doktorat%20Jovan%20Janjic.pdf?sequence=5&isAllowed=y>, 123456789/9212/15. 5. 2021.

Јовичић Миодраг (1984): Велики уставни системи, Светозар Марковић, Београд.

Josipović Tatjana, (2011): Posebno stvarnopravno uređenje za kulturna dobra i arhivsku građu, N. Gavella i dr, Stvarno pravo – posebna pravna uređenja, Narodne novine, Zagreb.

Ковачевић Куштримовић Радмила, Лазић Мирослав, (2009): Стварно право, Пунта, Ниш.

Константиновић Михајло, (1982): Питање својине, Архив Правног факултета, Београд, 3-4/1982.

Лазић Мирослав, (2007): Развој института својине у праву Србије, Српско право некад и сад, ур. М. Мићовић, Правни факултет, Крагујевац.

Лепосавић Владимир, (2019): Универзалне гаранције права својине – Случај Предлога закона о слободи вјероисповести Црне Горе и "имовинско питање", Државно-црквено право кроз векове (ур. В. Чоловић, В. Џомић, Институт за упоредно право, Митрополија Црногорско-приморска, Београд-Будва.

Medić Duško, (2020): Ograničenja prava svojine, Godišnjak Fakulteta pravnih nauka, Banja Luka, 10/2020.

Мидоровић Слобода, Милић Иван, (2016): Изазови права културних добара у Републици Србији, Људска права између идеала и изазова садашњости, ур. М. Крвавац, Правни факултет Универзитета у Приштини, Косовска Митровица.

Милуновић Драган, (1993): Ограничења права својине на културним добрима, Гласник друштва конзерватора Србије, Београд, 1993/17.

Николић Душан, Мидоровић Слобода, (2018): Савремена европска правна теорија о социјалној функцији права својине: немачка доктрина, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, 12/2018.

Перић Живојин, (1931): Бранислав Недељковић, Историја баштинске својине у новој Србији од краја 18. Века, предговор, Г. Кон, Београд.

Popović Dragoljub, (2009): Protecting property in European Human rights law, Eleven international publishing, Utrecht.

Staničić Frane, (2013): Odstupanja u posebnom zakonodavstvu glede provođenja izvlaštenja u Republici Hrvatskoj, Pravni vjesnik, Zagreb, 3-4/2013.

Staničić Frane, (2015): Opće uređenje izvlaštenja u Njemačkoj, Pravni vjesnik, Zagreb, 3-4/2015.

Станковић Обрен, Орлић Миодраг, (1990): Стварно право, Службени гласник СФРЈ, Београд.

Stojčević Dragomir, Romac Ante, (1989): Dicta et regulae iuris, Savremena Administracija, Beograd.

Устав Републике Србије, Службени гласник РС, 98/2006.

Устав Немачке републике, <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/> BJNR 0000 10949. html), 15. 5. 2021.

Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, http://www.arhivyu.gov.rs/active/sr-cyrillic/home/glavna_navigacija/leksikon_jugoslavije/konstitutivni_akti_jugoslavije/vidovdanski_ustav.html, 15. 5. 2021.

Закон о културним добрима, Службени гласник РС, бр. 7/1994, 52/2011 - др. закони, 99/2011 - др. закон, 6/2020 - др. закон.

Закон о ратификацији Конвенције о заштити светске културне и природне баштине, Службени лист СФРЈ-Међународни уговори, бр. 56/74.

Закон о црквама и верским заједницама, Сл. Гласник РС, бр. 36/2006.

Нацрт закона о културном наслеђу, <https://www.kultura.gov.rs/tekst/sr/5916/javne-rasprave.php>, 11. 3. 2021.

Нацрт закона о делатности заштите непокретних културних добара, (НЗДЗНКД), <https://www.kultura.gov.rs/extfile/sr/1862/nacrt-zakona-o-delatnosti-zastite-nepokretnih-kulturnih-dobara-c.doc>, 15. 4. 2021.

Закон о експропријацији ("Сл. гласник РС", бр. 53/95, "Сл. лист СРЈ", бр. 16/2001, "Сл. гласник РС", бр. 20/2009, 55/2013 и 106/2016).

Закон о јавној својини (у даљем тексту: ЗЈС), Службени гласник РС, бр. 72/2011, 88/2013, 105/2014, 104/2016 - др. закон, 108/2016, 113/2017, 95/2018, 153/2020.

Закон о утврђивању јавног интереса и посебним поступцима експропријације и издавања грађевинске дозволе ради реализације пројекта "Београд на води" ("Сл. Гласник РС", бр. 34/2015, 103/2015 и 153/2020.).

Закон о потврђивању Уговора између Svete Stolicy i Republike Hrvatske о правним питањима, "Narodne novine", бр. 3/1997.

Закон о потврђивању Уговора између Svete Stolicy i Republike Hrvatske о suradnji на подручју одгоја и културе, "Narodne novine", бр. 2/1997.

Закон о слободи вјероисповести или увјерења и правном положају вјерских заједница, Службени лист Црне Горе, бр. 74/19.

Закон о измјенама и допунама Закона о слободи вјероисповести или увјерења и правном положају вјерских заједница, Службени лист Црне Горе, бр. 74/19, 8/2021.

Закон за заштитата на културното наследство, Службен весник на РМ, бр. 20/04, 71/04 и 115/07.

Закон о varstvu kulturne dediščine, Uradni list Republike Slovenije, 16/08, 123/08, 90/12, 111/13, 32/16).

Уговор између Владе Републике Хрватске и Српске православне цркве у Републици Хрватској о питањима од заједничког интереса, "Narodne novine", бр. 196/2003.

"Nacrt zakona о kulturno nasleđe", https://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/docs/PROJEKTLIGJI_PER_TRASHEGIMINE_KULTUORE.PDF, 11. 5. 2021.

Conclusions, Recommendations and Statement of the "International Seminar on The Role of Religious Communities in the Management of the World Heritage Properties", Kyiv, 2–5 November 2010, para III, 2, www.kplavra.kiev.ua/seminar/rap_en.pdf, 27. 3. 2021.

<https://whc.unesco.org/en/list/>, 17. мапр 2021.

http://www.spc.rs/sr/patrijarh_porfirije_ministarstvu_kulture_odlozHITE_donoshenje_zakona_o_kulurnom_nasleđu, 31. 5. 2021.

<https://rs.sputniknews.com/komentari/201603101103866067-Potapanje-valjevske-Gracanice-ko-je-u-pravu/>, 20. 4. 2021.

Европски суд за људска права, случај James против Уједињеног Краљевства, 8. 7. 1986, А, 117.

**PECULIARITIES OF RESTRICTIONS ON PROPERTY RIGHTS ON IMMOVABLE
HERITAGE OWNED BY CHURCHES AND RELIGIOUS COMMUNITIES**

The legal nature of cultural goods derived from their role in society, "dictates" its special real status and specific and numerous restrictions on property rights. As a special type of things, which have special properties, functions and purpose in society, cultural goods are the subject of a special real property system, which, in coexistence with the norms of administrative law, forms a special legal branch - the Law of Cultural Property. The Law on Cultural Heritage, passed more than a quarter of a century ago, regulates the area of property rights on cultural goods incompletely and imprecisely and does not recognize religious or sacral cultural goods, which, in addition to being of cultural value, also serve to perform religious rites and other the need of churches and religious communities. The "measure" of encroaching on the right to property would be additionally determined by respecting the specific legal subjectivity of churches and religious communities, in accordance with their need to continuously and undisturbed worship, ie religious rites and other activities in temples owned by them and in accordance with inviolability and protection of the liturgical space. The property restrictions of the owners of these immovable cultural goods need to be compared to the specific needs of churches and religious communities, as well as to further limit the possibility of encroachment on property rights by public authorities. Thus, churches and religious communities with regard to immovable cultural property should be additionally guaranteed the right to property, by excluding the possibility of expropriation and determining much more restrictive conditions for the application of the measure of relocation of immovable cultural property.