

УДК: 347.78:061.1EU(497.11)(497.7)

Biblid 1451-3188, 25 (2026)

Год XXV, бр. 94-95, стр. 376–391

Изворни научни рад

Рад примљен 04. 05. 2026. године

Рад одобрен 09. 06. 2026. године

DOI: https://doi.org/10.18485/iipe_ez.2026.25.94_95.18

CC BY-SA 4.0

ПРАВНИ ОКВИР КУЛТУРНОГ НАСЛЕЂА СРБИЈЕ И СЕВЕРНЕ МАКЕДОНИЈЕ У КОНТЕКСТУ ACQUIS COMMUNAUTAIRE

Теодора ЋИТИЋ*

Анстракт: Рад анализира утицај правних тековина Европске уније (*acquis communautaire*) на правни статус и заштиту српског историјског наслеђа на простору данашње Србије и Северне Македоније. У раду се даје осврт и на културно наслеђе у предјугословенском историјском периоду. Полазећи од међународноправног оквира јавне својине, рад испитује у којој мери европско право утиче на решавање питања која формално остају у искључивој надлежности држава. Централна хипотеза рада заснива се на ставу да Европска унија не уређује директно питања јавне својине, историјског и културног наслеђа, али кроз принципе правне сигурности, заштите својине и добросуседских односа обликује правни и преговарачки међународни оквир у коме се ова питања решавају. Рад показује да Европска унија има ограничене правне капацитете којима би се заштитило културно-историјско наслеђе држава смештено у трећим државама. У контексту европских интеграција Србије, то се односи на њено културно-историјско наслеђе смештено на подручју држава наследница бивше СФР Југославије, чија су унутрашња законодавства „мање-више“ усаглашена са европским и међународним стандардима. У циљу доследног правног регулисања свих отворених питања везаних за ово наслеђе,

* Социјално-економски институт Руског државног хуманитарног универзитета (РГГУ) у Москви. E-mail: citictedora1@gmail.com. ORCID iD: <https://orcid.org/0009-0002-5142-9723>

суседне државе би требало да ова питања регулишу дипломатским путем, кроз закључење билатералних споразума. Пример представља Северна Македонија на чијем подручју се налазе неки од важних делова српске историјско-културне баштине, за чији статус би требало наћи адекватна правна решења.

Кључне речи: *Acquis communautaire*, национално право, Европска унија, историјско наслеђе, дипломатија, билатерални односи, историјско право, правни систем

1) УВОД

Савремени процес европских интеграција представља један од значајнијих правно-политичких питања Европске уније, чији је основни циљ успостављање јединственог правног и институционалног поретка. У том контексту Европска унија развила је комплексан нормативни систем познат као „правне тековине ЕУ“ (*Acquis communautaire*), који обухвата целокупно европско законодавство у већој или мањој мери обавезујуће за све државе чланице, укључујући и државе кандидате које кроз хармонизацију унутрашњих законодавства настоје да испуне постављене правне критеријуме за приступање овој наднационалној организацији. Процес приступања подразумева потпуно усвајање *acquis-a*, без могућности селективне примене.¹ Међутим, поставља се питање у којој мери је овај правни систем применљив у државама са специфичним историјским и правним наслеђем, на пример, у Србији и Северној Македонији које су, историјски посматрано, већ утемељене на универзалним принципима (садржаним пре свега у римском правном наслеђу и православљу)?² Такође, како интерпретирати одређену врсту

¹ “European Union law sources and hierarchy of norms, EUR-Lex”. Интернет: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/sources-of-european-union-law.html>

² Зоран Чворовић, *Право и Православље*, Catena Mundi, Београд 2021, стр. 34–45, 125–129.

Овде аутор објашњава формацију преамбула и амбула, од којих се ствара правни систем Источног Римског царства. У њега укључује прве европске модернисте тог времена, Јустинијана Приму и Лава Мудрог. Аргументује се да сходно социјалном друштвеном импакту, они добијају одређене правне норме које као друштво важе за све чланице источно римске 'уније'. Такође наводи да се Православље у канонском смислу никада до краја не може ускладити са континенталним правним поретком, али се његови постулати могу прикључити правним нормама и послужити као основа. Упоредити поглавље књиге: „Хришћанске норме у

историјско-правног континуитета који постоји почев од времена примене Османског права,³ преко националних правних оквира српског права, бившег југословенског права до поновног успостављања аутономних правних система унутар држава наследница СФР Југославије? Ауторка анализом долази до сазнања да правни системи нису неутрални, већ дубоко укоренењени у друштвене и историјске оквире.⁴ У том контексту, основна хипотеза рада гласи да правне тековине ЕУ (*acquis communautaire*) поседују ограничавајућу примену у правним системима који поседују темељни историјски континуитет, стога и процес ЕУ интеграција подразумева не само усклађивање већ и анализу историјске трансформације националних правних система како би се обезбедило разумевање историјских и културно-социолошких разлика, које сачињавају обичајно право и које утичу на формацију правног корпуса свих земаља наследница бивше Југославије.

2) СУКЦЕСИЈА, ОБИЧАЈНО ПРАВО И СОЦИОЛОШКО-КУЛТУРНИ ОКВИР ПРИМЕНЕ ACQUIS COMMUNAUTAIRE

Након сукцесије СФР Југославије, на њеној територији настале су нове независне државе са сопственом историјском традицијом и културом.⁵ Ова

статусном, породичном, наследном и кривичном праву“. Овде термин хришћански мења православни, јер тада није постојала шизма са којом се сусрећемо 1054. године. Православне земље овакве хришћанске и правне норме задржавају, до појаве Османлија на Балкану.

³ Александар Стојановски, Методија Соколки, *Турски документи за историјата на македонскиот народ, опширен пописан дефтер но. 4 (1467–1468)*, том 1, Скопје 1971, стр. 197, 198, 210–212, 226, 237, 250, 258, 271, 278, 284–285 (Опширен пописан дефтер 1467–1468); Урош Шешум, *Србија и Стара Србија (1804–1839)*, Филозофски факултет Универзитета у Београду, 2017, стр. 22. Аутор објашњава процес исламизације Срба и постепени прелазак из једне националности у нову, путем исламизације.

⁴ Под друштвеним оквиром, у ужем смислу, мисли се на културу и културно наслеђе, не само на етничке групе које живе на овим територијама. Конкретно, то значи поштовање језика, националног, али и наднационалног тј. верског оквира који сачињава једну државу.

⁵ Сукцесија на простору бивше Социјалистичке Федеративне Републике Југославије илуструје примену појмова из чл. 2 Бечке конвенције о сукцесији држава у погледу уговора (1978) и Бечка конвенција о сукцесији држава у погледу државне имовине, архива и дугова (1983), као и чл. 1 Нацрта чланака о

трансформација на правном плану довела је до многобројних политичких процеса укључујући и процес приступања Европској унији. У том контексту, хармонизација домаћег законодавства са правним тековинама ЕУ (у предметном случају, у Србији и Северној Македонији), условљена је, између осталог, не само националним, економским и безбедносним околностима већ и историјско-културном традицијом која вуче корене још из средњег века. Наиме, још у доба Стефана Душана Србија је свој правни систем темељила на основама европског континенталног система. То је у историјском смислу био знак да је Србија била правно напредна будући да је свој законодавни систем (који је углавном почивао на обичајном праву), тако устројила да је био изнад царске власти (Закон Цара Душана, чл. 171, чл. 172, допуњено 1354. у Серу). Према Димитрију Јовановићу, територије које су у средњем веку биле под српском влашћу биле су природни део српског етничког простора.⁶ У ширем смислу, држава цара Душана као историјски референтан оквир може послужити као критеријум за дефинисање граница српског културно-историјског наслеђа на простору Северне Македоније (делом и Грчке), што не повлачи српске територијалне аспирације или остваривање својинских права.⁷ Усаглашавање са европским стандардима и међународним правом у циљу остваривања културно-историјских интереса значи одржавање међусобне сарадње, као и развој економских и културних веза. Овакав став о међусобном разумевању и јачању међусобне сарадње саопштила је и Влада Републике Србије 3. октобра 2025. године, приликом посете премијера Северне Македоније Христијана Мицкоског.⁸

држављанству физичких лица у вези са сукцесијом држава (ILC), при чему се СФРЈ јавља као држава претходница, а Република Србија и Северна Македонија као државе сукцесорке.

⁶ Димитрије Јовановић, „Како су се шириле међе српској држави за владе Стефана Душана“, *Гласник Српског ученог друштва*, 68(1889), стр. 86–94.

⁷ Јован Драгашевић (1836–1915), српски војни географ и историчар, писао је монографске студије о границама Душанове државе.

⁸ „Србија и Северна Македонија деле визију безбедног и просперитетног Балкана“. Интернет: <https://www.srbija.gov.rs/vest/918553/predsednik-vlade-u-poseti-republici-severnoj-makedoniji.php>

3) ЗАКОН О КУЛТУРНИМ ДОБРИМА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ И ПРАВНА РЕГУЛАТИВА ЕУ

Да бисмо разумели процес хармонизације европског законодавства у контексту приступања Унији, важно је размотрити културни идентитет Србије чији су поједини елементи присутни и на територији Северне Македоније, која је у делу историографије обухватана појмом „Стара Србија“.⁹ Тако, познато је да се након дисолуције СФР Југославије део културних добара Србије нашао иза државних граница, што је отворило низ сложених правних питања у погледу њиховог статуса. У савременом периоду ова питања се не решавају једнострано, већ применом међународних стандарда, пре свега UNESCO-ове Конвенције о мерама за забрану и спречавање недозвољеног увоза, извоза и преноса власништва над културним добрима,¹⁰ као и на основу других међународних конвенција и правних аката. Остваривање културно-историјског наслеђа за земље кандидате за приступање Европској унији подразумева постизање одговарајућих билатералних решења уз придржавање норми међународног права (кроз сарадњу, заједничке пројекте о заштити итд.). У том смислу, било би добро да се оваква решења постигну и применом Директиве 2014/60/ЕУ Европског парламента и Савета од 15. маја 2014. године о враћању културних предмета незаконито изнетих са територије државе чланице.¹¹ Наравно, коначан исход зависиће од решења која би

⁹ Термин „Стара Србија“ јавља се током 19. века у контексту српске политичке и историографске мисли, између осталог и у „Начертанију“ Илије Гарашанина насталом 1844. године. Обухвата Рашку област (код муслимана Санџак), Косово и Метохију и целу Македонију. Заменује назив некадашње Царевине под управом Стефана Уроша IV Душана. Јован Цвијић и Владимир Карић истичу његов значај, нарочито због моравско-вардарске долине и саобраћајних праваца који су повезивали централни Балкан са Егејским морем. Управо овај простор представљао је тзв. „балканско језгро“, односно стратешки, економски и културни центар Балканског полуострва. Истовремено, политички фактори и интереси великих сила спречили су уједињење ових области са Србијом све до балканских ратова, када долази до значајних територијалних промена и укључивања вардарске области у састав српске државе. Видети: Јован Цвијић, *Географски и културни положај Србије*, Изд. Ђ. Ђурђевића, Београд, 1914, стр. 10–11, 19; Владимир Карић, *Србија, опис земље, народа и државе*, Краљевска српска државна штампарија, 1887, стр. 5, и даље.

¹⁰ “Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property”, UNESCO, Paris, 1970.

¹¹ “Directive 2014/60/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member

требало усагласити дипломатским путем, а која би уважила примену права ЕУ кроз прихватање и дељење заједничких европских вредности. Иако Србија кроз своје законодавство препознаје значај заштите културних добара у иностранству, правни механизми њиховог повраћаја у случајевима који се односе на територију Северне Македоније ограничени су принципом територијалности и суверенитета држава.¹²

4) ПРЕДЛОГ РЕШЕЊА - ПРЕДНОСТИ И МАНЕ ЕВРОПСКОГ ЗАКОНОДАВСТВА

Члан 36. Уговора о функционисању Европске уније (TFEU) омогућава државама да ограниче слободан проток робе ради заштите „националног блага од уметничке, историјске или археолошке вредности“, чиме се културна добра издвајају као посебна категорија унутар јединственог тржишта.¹³ Наведена одредба потврђује да културна добра задржавају посебан правни режим чак и у оквиру интегрисаног европског правног простора. За државе чланице она представља основ за покретање захтева за повраћај или заштиту пред Европским судом, што није случај и за државе кандидате за приступање Европској унији. Стога, ову одредбу треба посматрати као предност европског правног система који, истина, није потпуно идеалан. То ћемо образложити следећом чињеницом. Наиме, члан 167. TFEU утврђује да Европска унија „поштује националну и регионалну разноликост“ и подстиче сарадњу држава чланица у области културе, при чему се изричито наглашава да Унија нема надлежност за хармонизацију националних прописа у овој области¹⁴. Ово директно потврђује ограничени домет *acquis*-а у питањима културног наслеђа, али истовремено отвара простор за билатералну и мултилатералну сарадњу. Оваква одредница донекле је неспојива са студијама културе, права и самом дефиницијом облигационих односа. Уколико би култура била одвојена од националности, то би значило да она нема ни назив, јер када

State and amending Regulation (EU) No 1024/2012”, *OJ L* 159, 28. 5. 2014, pp. 1–10. Иако се односи на чланице, Директивом се често решавају спољнополитичка питања земаља кандидата, зарад остварења мировних преговора, по међународном праву, чији су субјекти државе.

¹² „Закон о културним добрима Републике Србије“, *Службени гласник РС*, бр. 71/94, 52/11 – др. закон, 99/11 – др. закон и 6/20 – др. закон.

¹³ Члан 36. Уговора о функционисању ЕУ, (TFEU).

¹⁴ Члан. 3. TFEU.

желимо да објаснимо културу неке земље, у ужем или ширем смислу, ми додајемо присвојни придев: *кинески, руски, турски, англосаксонски* (...). Притом, када мислимо на националност не искључујемо и друге националности, већ се опиремо на теоретичаре културе који су дали теорију мултикултурализма и интеркултурализма, а која је на балканским просторима постојала још у средњовековном добу.¹⁵ У секундарном праву, али у националном смислу примарном, посебно је релевантна Директива 2014/60/ЕУ о повраћају културних добара незаконито изнетих са територије државе чланице, која у члану 2. дефинише појам „културног добра“, док чланови од 6. до 8. уређују поступак повраћаја и сарадњу надлежних органа.¹⁶ Иако се формално односи на државе чланице, њени стандарди имају утицај и на државе кандидате кроз процес хармонизације права. Са становишта домаћег права, централни нормативни акт представља *Закон о културним добрима Републике Србије*, који у члану 2. дефинише „културна добра“ као добра од општег интереса, док члан 6. утврђује да су културна добра у јавној својини под посебном заштитом државе.¹⁷ Посебно је значајан члан 89. који се односи на изношење културних добара у иностранство, као и члан 99. који предвиђа могућност повраћаја незаконито изнетих добара.¹⁸ У контексту међународноправних обавеза, од посебног значаја је и примена UNESCO Конвенције из 1970. године, чији члан 7. обавезује државе да спрече незаконит увоз и да предузму мере за повраћај културних добара, док члан 13. подстиче билатералне споразуме у овој области.¹⁹ Применом наведених одредби на случај Србије и Северне Македоније, јасно је да не постоји јединствени правни механизам који би омогућио једнострано решавање питања културних добара српског порекла. Напротив, правни оквир указује на неопходност комбинованог приступа који, између осталог, укључује: национално законодавство, међународне конвенције, правне тековине ЕУ (*acquis communautaire*).

¹⁵ Bhikhu Parekh, *Rethinking Multiculturalism: Cultural Diversity and Political Theory*, Cambridge: Harvard University Press, 2000, стр. 337.

¹⁶ "Directive 2014/60/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State and amending Regulation (EU) No 1024/2012", Articles 2, 6–8.

¹⁷ „Закон о културним добрима Републике Србије“, чл. 2 и чл. 6.

¹⁸ *Ibid.*, чл. 89. и чл. 99.

¹⁹ "Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property", Articles 7, 13.

5) СЛОЖЕНОСТ ПРИМЕНЕ ПРАВНИХ МОДЕЛА НА СТВАРНОМ ПРИМЕРУ

Испитујући које од прописа националног, међународног и европског правног оквира је могући применити на културно-историјско наслеђе на простору Северне Македоније (српске средњовековне цркве и манастири, као и археолошки остаци српског културног наслеђа), могли би доћи до различитих закључака. Тако, на простору Северне Македоније налазе се, примера ради, манастир Светог Георгија у Старом Нагоричану, манастир Лесново и Марков манастир, који потичу из периода српске средњовековне државе и постоје у континуитету, а везују се за владарску и црквену традицију Немањића и Мрњавчевића. Са становишта националног законодавства (које има ограничену територијалну примену на подручју Републике Србије), ова културна добра, према Закону о културним добрима, могла би се третирати као добра од изузетног значаја која припадају српском културном наслеђу. Наиме, члан 2. овог Закона дефинише културна добра као добра од општег интереса, док члан 6. утврђује посебну заштиту за добра у јавној својини.²⁰ Хипотетички, примена националног правног модела тако би могла оправдати легитиман интерес Србије да штити и афирмише ова добра као део свог културног идентитета. Међутим, као што је речено, правно дејство ових одредби ограничено је границама територијалне јурисдикције, будући да се наведени објекти налазе на територији друге суверене државе. У оквиру међународноправног модела, наведена културна добра потпадају под режим заштите културног наслеђа државе на чијој се територији налазе, али уз обавезу поштовања њиховог историјског и културног порекла. UNESCO Конвенција из 1970. године, посебно у члану 5. и 7, предвиђа сарадњу држава у заштити културних добара и спречавању незаконитог присвајања.²¹ Ипак, пошто се у овом случају правно не ради о незаконитом изношењу већ о историјском континуитету на територији друге државе, примена Конвенције је ограничена на сарадњу и заједничке пројекте, а не на реституцију. Поред тога, питање цркава има и додатну димензију у контексту црквене имовине и канонског права које је *ius canonicum praevallet*, што додатно усложњава правни оквир када долази до усклађивања и неопходности сарадње цркве и државе. Тада се имовинска

²⁰ „Закон о културним добрима Републике Србије“, чл. 2. и чл. 6.

²¹ “Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property”, Articles 5, 7.

питања верских објеката често решавају кроз посебне споразуме између држава и верских заједница, а не искључиво кроз класичне механизме међународног јавног права.²² У оквиру трећег модела, односно *acquis communautaire*, значај се огледа у постављању стандарда и принципа који утичу на решавање оваквих питања. Члан 36. Уговора о функционисању Европске уније омогућава заштиту националног културног блага, што индиректно потврђује право држава да штите културна добра од посебног значаја.²³ У датом случају то резултира позитивним учинком у „коореспонденцијалној хармонији“, свих институција. Следствено томе, члан 167. истог Уговора наглашава значај културне сарадње и очувања културне разноликости, што је од посебног значаја у случајевима прекограничног наслеђа.²⁴ Директива 2014/60/EУ, иако примарно усмерена на повраћај незаконито изнетих културних добара, уводи механизме административне сарадње и размене информација који могу бити модел за сарадњу између Србије и Северне Македоније у заштити заједничког културног наслеђа.⁸ У овом смислу могуће је постићи ефектно правно посредовање, које укључује билатерални и мултилатерални процес, зарад европских интеграција. Наиме, ови стандарди се преносе и на државе кандидате, што значи да се од њих очекује да развијају механизме сарадње у области културног наслеђа. Применом сва три правна модела уочава се да национални модел омогућава дефинисање културног и правног интереса Србије, да међународни модел обезбеђује оквир за сарадњу и заштиту, док *acquis communautaire* делује као механизам усмеравања и хармонизације.

Конечно, закључујемо да српске цркве и археолошка добра на простору Северне Македоније представљају типичан пример трансграничног културног наслеђа, где ниједан правни модел појединачно није довољан. Једино кроз њихову комбинацију, односно кроз хибридни правни приступ, могуће би било обезбедити адекватну заштиту, очување и валоризацију ових добара у складу са савременим европским и међународним стандардима.

²² Члан 36. TFEU.

²³ Члан 167. TFEU.

²⁴ Члан 167. TFEU.

6) ПРОБЛЕМАТИКА КОЛИЗИЈЕ ТРИ МОДЕЛА УСЛОВЉЕНА СУВЕРЕНИТЕТОМ

Када смо набројали најважније сегменте културних добара и правне норме које се примењују на културно-историјско наслеђе, можемо на конкретним примерима да закључимо да постоји условљеност примене правних тековина ЕУ сувереношћу држава. Одатле настаје оно што препознајемо као суштинску колизију: национални приступи теже историјском праву тако да се оно аргументује и наглашава у циљу очувања културног идентитета, али и државног континуитета. Иако међународно право инсистира на принципима суверенитета и сарадње, оно пружа универзалну правну заштиту културним добрима. Право ЕУ такође има за циљ да афирмише концепт универзализације културног наслеђа. Последица ове неусаглашености јесте немогућност постизања одговарајућих правних решења без посредовања које укључује примену универзалних правних начела. Отуд, државе које имају одговорност имају и интерес да постигну договор о регулисању нерешених питања културно-историјског наслеђа кроз примену билатералних или мултилатералних механизма. То не значи негирање територијалног интегритета и суверенитета, већ њихову потврду уз изражавање међусобног уважавања и поштовања културног идентитета и историјског наслеђа. Даља сарадња на питању историјско-културног наслеђа између Републике Србије и Северне Македоније значиће уважавање територијалних надлежности две земље, уз истовремено успостављање заједничких механизма управљања, заштите и финансирања. Уважавање историјског континуитета и културне повезаности довело би до афирмације међународног и европског права у области заштите културно-историјског наслеђа. То би се најпре могло остварити кроз закључење билатералних споразума којима би се уредио посебан статус културних добара српског порекла, уз учешће академске заједнице и археолошких стручњака (а не само конзуларног особља и представника влада). Такви споразуми могли би да предвиде формирање заједничких комисија, увођење двојног културног статуса добара, као и механизме финансирања путем фондова Европске уније.²⁵

Сходно наведеном, усклађивање националног права Републике Србије са *acquis communautaire* не подразумева одустајање од заштите културног

²⁵ "Directive 2014/60/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State and amending Regulation (EU) No 1024/2012", *op. cit.*

наслеђа, већ његову правну и институционалну трансформацију у складу са савременим стандардима, при чему се акценат ставља на сарадњу, заједничку заштиту и признавање универзалне вредности културних добара.²⁶

7) ДИПЛОМАТСКА ОДГОВОРНОСТ

Полазећи од претходно утврђене колизије националног, међународног и европског правног оквира, јасно је да у конкретном случају постоји и одређена дипломатска одговорност у погледу њиховог усклађивања. Следствено, Република Србија и Северна Македонија имају обавезу да кроз међународноправне инструменте и билатералну сарадњу обезбеде заштиту културних добара, потражујући заједничка решења и јачајући сарадњу уз поштовање принципа суверенитета, али и европских стандарда.²⁷ Посебан значај у том процесу има примена међународних конвенција које уређују област културног наслеђа. Међу њима се издвајају Конвенција о мерама за забрану и спречавање незаконитог увоза, извоза и преноса својине културних добара (UNESCO, 1970), UNIDROIT Конвенција о украденим или незаконито изнетим културним добрима (1995),²⁸ као и Европска културна конвенција (1954).²⁹ Ови инструменти омогућавају државама не само да спрече нелегалну трговину културним добрима, већ и да развијају заједничке пројекте заштите, размену стручних знања и институционалну сарадњу. Међусобним радом и укључењем конзуларних служби могуће је постићи утврђивање наведених историјских факта, по ком основу би се вршила даља правна процедура, у политичком и спољнополитичком садејству и интересу. У практичном смислу, наведени правни оквир добија посебну тежину када се примени на конкретне примере српских културних добара.

На плану ојачавања институционалне сарадње могуће је формирање заједничких комисија које би укључивале представнике Републике Србије, Северне Македоније и релевантне европске стручњаке. Задатак ових тела био би утврђивање порекла, правног статуса и начина заштите културних

²⁶ Члан 167. Уговора о функционисању Европске уније (TFEU); Конвенција о заштити светске културне и природне баштине (UNESCO, 1972); Директива 2014/60/EУ о повраћају културних добара незаконито изнетих са територије државе чланице.

²⁷ Чл. 2 Повеље Уједињених нација, потврђује принцип суверене једнакости држава.

²⁸ "UNIDROIT Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects", 1995.

²⁹ "European Cultural Convention", Council of Europe, 1954.

добара, у складу са међународним стандардима.³⁰ Тим кораком дошло би се до потенцијалних усаглашавања око наследства, али и једне врсте 'одбацивања' термина 'универзалности културе', који је стереотип и *ad acta* Европског права. Даље, могуће је увођење концепта двојног статуса културног добра, према коме би одређени објекти били признати као културна добра Северне Македоније, уз истовремено признавање њиховог посебног културно-историјског значаја за Републику Србију. Овакав приступ је у складу са савременим тенденцијама у међународном праву, које све више препознаје прекогранични карактер културног наслеђа.³¹ Поменуто решење не подразумева присвајање или поклањање националног добра Северној Македонији, већ се разуме да добро остаје национално добро, при чему Република Србија поштује избор у погледу територијалног суверенитета Северне Македоније. Финансијски аспект заштите представља изазов за две земље и може се обезбедити кроз заједничко коришћење фондова Европске уније, посебно у оквиру IPA инструмената, као и кроз програме UNESCO-а.³² На тај начин би се обезбедила материјална подршка и укључивање у шире европске механизме заштите културног наслеђа, али и упознавање међународне заједнице са елементима који су од значаја за развијање добросуседских односа. Чињеница је да овакав приступ повлачи и посебно питање у смислу представљања режима приступа и коришћења сакралних објеката. У том смислу, неопходно је гарантовати права и безбедност верских заједница, пре свега Српске православне цркве, кроз билатералне споразуме, уз истовремено поштовање правног поретка државе на чијој се територији добра налазе.³³ Усклађивање националног права Републике Србије са правним тековинама ЕУ подразумева и одређене законодавне измене. Пре свега, у оквиру Закона о културним добрима могуће је увести категорију „културног добра од прекограничног значаја“, као и предвидети могућност заједничке заштите и закључивања међудржавних споразума.³⁴ Такође, Закон о јавној својини треба да препозна могућност да државна својина

³⁰ Чл. 2 UNESCO Конвенције 1970 – сарадња држава у заштити културних добара. Члан 167. Уговора о функционисању Европске уније (TFEU).

³¹ Члан 167. Уговора о функционисању Европске уније (TFEU).

³² "Regulation (EU) No 231/2014 establishing an Instrument for Pre-accession Assistance (IPA II)", *OJ L* 77, 15. 3. 2014, pp. 11–26.

³³ „Закон о црквама и верским заједницама Републике Србије“, *Службени гласник РС*, бр. 36/2006.

³⁴ „Закон о културним добрима Републике Србије“, чл. 2, 6 и 99.

буде ограничена међународним уговорима, што је у складу са општим принципима међународног права.³⁵ У домену верских права, Закон о црквама и верским заједницама треба да обезбеди правни основ за заштиту интереса Српске православне цркве у иностранству.³⁶ Сходно наведеном, као најизводљивији механизам намеће се закључење посебног споразума између Републике Србије и Северне Македоније о културном наслеђу. Такав споразум би подразумевао признавање историјског порекла културних добара, задржавање територијалне надлежности државе у којој се добро налази, као и увођење модела заједничког управљања (*co-management*).³⁷ На тај начин дипломатска одговорност добија конкретан правни облик, који омогућава превазилажење колизије правних принципа и успостављање одрживог система заштите културног наслеђа у складу са националним интересима, међународним правом и стандардима Европске уније, што омогућава разрешење постојећих конфликта и наставак даљег дијалога, у сврху решавања будућих правно-политичких питања.

8) ИЗВОРИ

- “Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property”, UNESCO, Paris, 1970.
- Цвијић, Јован, *Географски и културни положај Србије*, Изд. Ђ. Ђурђевића, Београд, 1914.
- Чворовић, Зоран, *Право и Православље*, Catena Mundi, Београд 2021.
- “Directive 2014/60/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State and amending Regulation (EU) No 1024/2012”, OJ L 159, 28. 5. 2014, pp. 1–10.
- “European Union law sources and hierarchy of norms, EUR-Lex”. Интернет: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/sources-of-european-union-law.html>

³⁵ „Закон о јавној својини“, *Службени гласник РС*, бр. 72/2011, 88/2013 и др., чл. 6.

³⁶ *Ibid.*, Закон о црквама и верским заједницама, чл. 27, посебно значајан члан којим се забрањује принудно извршење и отуђење црквене имовине, чак и пренос власништва.

³⁷ Бечка конвенција о праву међународних уговора (1969), чл. 26. (у оквиру начела *pacta sunt servanda*).

- Јовановић, Димитрије, „Како су се шириле међе српској држави за владе Стефана Душана“, *Гласник Српског ученог друштва*, 68(1889), стр. 86–94.
- Карић, Владимир, *Србија, опис земље, народа и државе*, Краљевска српска државна штампарија, 1887.
- Parekh, Bhikhu, *Rethinking Multiculturalism: Cultural Diversity and Political Theory*, Cambridge: Harvard University Press, 2000, стр. 337.
- “Regulation (EU) No 231/2014 establishing an Instrument for Pre-accession Assistance (IPA II)”, *OJ L* 77, 15. 3. 2014, pp. 11–26.
- „Србија и Северна Македонија деле визију безбедног и просперитетног Балкана“. Интернет: <https://www.srbija.gov.rs/vest/918553/predsednik-vlade-u-poseti-republici-severnoj-makedoniji.php>
- Стојановски, Александар, Соколоски, Методија, *Турски документи за историјата на македонскиот народ, опширен пописан дефтер но. 4 (1467–1468)*, том 1, Скопје 1971.
- Шешум, Урош, *Србија и Стара Србија (1804–1839)*, Филозофски факултет Универзитета у Београду, 2017.
- „Закон о јавној својини“, *Службени гласник РС*, бр. 72/2011, 88/2013 и др.
- „Закон о културним добрима Републике Србије“, *Службени гласник РС*, бр. 71/94, 52/11 – др. закон, 99/11 – др. закон и 6/20 – др. закон.
- „Закон о црквама и верским заједницама Републике Србије“, *Службени гласник РС*, бр. 36/2006.

9) ЗНАЧАЈ ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ

Анализа правног статуса и заштите културних добара српског порекла на простору Северне Македоније, уз кратк осврт на историјско право и историјски континуитет савремених држава, показује да се ова проблематика не може решавати у оквиру једног правног система или једног *principium supremum* правног поретка. Напротив, она представља сложену тачку пресека али и сусрета националног права, међународноправних обавеза и правног оквира Европске уније (*acquis communautaire*), при чему сваки од ових система има сопствену логику и ограничења. Национални правни оквири полазе од принципа суверенитета и територијалне надлежности држава, што онемогућава једнострано иступање у погледу културних добара која се физички налазе на територији друге. Међународно право, с друге стране, развија механизме сарадње и заштите културног наслеђа кроз конвенције и

билатералне споразуме, али не укида основни принцип државног суверенитета. Право Европске уније додатно уводи концепт универзалне вредности културног наслеђа и подстиче прекограничну сарадњу, али такође не замењује националне надлежности. Управо из те троструке структуре произилази крајњи закључак рада: Заштита културног наслеђа у овом контексту није могућа кроз супротстављање правних система, већ искључиво кроз њихову синтезу и функционално усклађивање, уколико би до тога дошло. Посебан значај има модел институционализоване сарадње, који подразумева заједничке комисије, ангажовање дипломатског кора, размену стручних знања, заједничко финансирање и правно препознавање прекограничног културног значаја културно-историјских добара. Предложени приступ, заснован на међусобном признавању историјског и културног значаја уз очување територијалног суверенитета држава, представља реалистичан, промишљен и правно одржив модел. Он омогућава да се историјско наслеђе не посматра као извор спорова, већ као основ за сарадњу и заједничку заштиту у складу са савременим европским правним стандардима. На тај начин, процес усклађивања националног права Републике Србије са *acquis communautaire* не подразумева губитак правног идентитета, већ његово прилагођавање савременим тенденцијама које афирмишу национално културно-историјско наслеђе као заједничку европску вредност.

**LEGAL FRAMEWORK OF THE CULTURAL HERITAGE
OF SERBIA AND NORTH MACEDONIA IN THE CONTEXT
OF THE *ACQUIS COMMUNAUTAIRE***

Teodora ĆITIĆ*

Abstract: The paper analyses the impact of the European Union's legal *acquis communautaire* on the legal status and protection of Serbian historical heritage in the territory of present-day Serbia and North Macedonia. The paper also reviews cultural heritage in the pre-Yugoslav historical period. Starting from the international legal framework of public property, the paper examines the extent to which European law influences the resolution of issues that formally remain within the exclusive jurisdiction of states. The central hypothesis of the paper is based on the view that the European Union does not directly regulate issues of public property and historical and cultural heritage, but, through the principles of legal certainty, property protection, and good neighbourly relations, it shapes the legal and negotiating international framework in which these issues are resolved. The paper shows the European Union has limited legal capacity to protect the cultural and historical heritage of states located in third countries. In the context of Serbia's European integration, the issue refers to its cultural and historical heritage located in the territories of the successor states of the former SFR Yugoslavia, whose internal legislation is "more or less" in line with European and international standards. To govern all open issues related to this heritage consistently and legally, neighbouring states should regulate these issues through diplomatic channels and the conclusion of bilateral agreements. As an illustration, consider North Macedonia, whose territory contains several significant Serbian historical and cultural sites for which appropriate legal remedies should be devised.

Keywords: *acquis communautaire*, national law, European Union, historical heritage, diplomacy, bilateral relations, historical law, legal system.

* Socio-Economic Institute of the Russian State Humanitarian University (RSHU) in Moscow. E-mail: citictedora1@gmail.com. ORCID iD: <https://orcid.org/0009-0002-5142-9723>