

**Владан Јончић**

*Правни факултет Универзитета у Београду,*

**Милош Петровић**

*Државни универзитет у Новом Пазару,  
Департман за правне науке*

## **ОГРАНИЧЕЊА МЕЂУНАРОДНОПРАВНЕ ЗАШТИТЕ КУЛТУРНИХ ДОБАРА У ОРУЖАНИМ СУКОБИМА**

### **Сажетак**

Међународно право оружаних сукоба као скуп правних правила која се примењују у ситуацијама оружаних сукоба, усмерено је ка изналагању компромиса између сталне војне потребе и хуманитарних начела. Циљ рата је да се противник порази што брже и што ефикасније. Циљ хуманих начела и принципа је да се уништавања која су директна последица тог сукоба сведу на најмању меру и колико – толико хуманизују, односно ублаже, ако је могуће и колико је могуће. Сила која се примењује у оружаним сукобима и која је стварно неопходна ради постизања коначног циља због кога се сукобу и прибегло мора да буде контролисана и разумна циљу који се поставља. Често се у оружаним сукобима што намерно што ненамерно у општем ратном метажу уништавају не само људски ресурси, него и његова културна добра, која представљају материјална сведочанства доприноса једног народа укупној светској цивилизацији. Из разлога војне потребе ограничена је међународноправна заштита културних добара, односно, постоји дерогација заштите културних добара заснована на начелима хуманитарног права и општих начела људских права. Неопходно је да се увиди реалност оружаних сукоба која подразумева да током њих културна добра ипак бивају мета напада и уништења. Потребно је утвр-

дита када, под којим условима, по чијем наређењу и уз какве мере предострожности је дозвољен напад на културна добро.

Кључне речи: Међународно право оружаних сукоба, Женевске конвенције, Конвенција о заштити културних добара, оружани сукоб, културна добра, општа заштита, специјална заштита, побољшана заштита.

## ОПШТА ПИТАЊА ЗАШТИТЕ КУЛТУРНОИСТОРИЈСКИХ СПОМЕНИКА

Посматрано кроз историју оружаних сукоба, уочљиво је различито поступање када се сукоб води са противником који дели исте цивилизацијске и културне вредности, у односу на сукоб који се води са противником који је странац и непознаница у културном и цивилизацијском смислу. Међусобни сукоби европских народа кроз целу историју, од антике па до двадесетог века, показивали су генерално другачије лице од сукоба које су ти исти европски народи водили против народа који су не-хришћани или не-европљани. У сукобима вођеним између европских хришћанских народа, постојала су нека базична правила, претежно обичајног карактера, која су се, генерално, не без изузетака, поштовала међу сукобљеним странама. Једно од тих правила се односи на забрану напада на цркве, манастире и уопште верске објекте, и исто се током средњег века у Европи толико усталило и постало обичајно и општепознато, а временом и кроз различите наредбе и инструкције и кодификовано у таквом обиму да је за повреду ових правила била предвиђена и одговарајућа кривична санкција.<sup>1)</sup> Ово правило је ретко поштовано у сукобима са противницима који су припадали другим цивилизацијским круговима, и њихови објекти културе и

1) Драпер и Нусбаум наводе примере донетих правила и кршење истих .G. I. A., Draper, „Penitential Discipline and Public Wars in the Middle Ages“, 1 IRRC, 1961, pp. 4–18. и pp. 63–78; A., Nussbaum, „A Concise History of the Law Nations“, Revised edition, New York, 1961, p. 18; у студији о ратним заробљеницима В. Јончић еволутивно приказује доношење ових правила и њихово поштовање кроз историју. V., Jončić, Ratni zarobljenici – međunarodnopravni status, Vojno izdavački zavod, Beograd, 2002, str. 50-54; В., Јончић, Јончић, В., „Војна потреба и међународно право“, *Војно дело*, 6/96, Београд, 1996;

Теодор Мерон наводи неке примере донетих правила као, на пример, случај са енглеским краљем Доном 1214. године који је донео наредбу о забрани пљачке црквеног блага током војних похода, а наредбама Ричарда II из 1385. године и Хенрија V из 1419. године, о забрани крађе и ратних пљачки цркава. Ове кативности биле су санкционисане смртном казном. На истоку Европе, према наводима Ингрид Детер, почетком 14-ог века, наредбу сличног садржаја донео је пољски краљ Казимир Велики. (Т., Мерон, *Међународно право човечности потиче из давнина – Есеји*, Самиздат, Б-92, Београд, 2004, страна 12.; Deter, Ingrid, „The Law of War“, second edition, Cambridge University Press, Cambridge, 2000, p. 152).

религије били су редовно мета напада, уништавања, пљачке и опште деструкције.<sup>2)</sup> Један од разлога што су ови објекти<sup>3)</sup> били мета напада је и њихово традиционално лоцирање у насељеним местима, која су кроз историју, често била у фокусу војних операција, па је ово вероватно проузроковало да су током времена религијски објекти, а посебно манастири, почели да се издвајају и граде ван урбаних зона, често далеко од главних саобраћајница. Тако склоњени религијски објекти ван главних праваца напада (правци похода који су у ствари геостратегијски правци), имали су веће шансе да сачувају културно и историјско благо похрањено у њиховим ризницама. То је понекад успевало, али не увек. Посебно је неуспешно заштићено било ово културно благо у случајевима када је нападач имао за циљ да уништи културни идентитет противника и тада није презао од уништавања свега што чини посебност једног народа и његове културе.

Типични примери за оваква уништења су примери из историје као што је случај са Картагином од стране Римљана, уништење Хинду цивилизације од стране муслимана у јужној Азији, освајачки походи и разарања у предколумбовској историји Америке од стране Шпанаца и др.

Ни двадесети век није остао имун на разарања културних и цивилизацијских добара у оружаним сукобима. Тако, на пример, узимају се као најтипичнији примери уништење културне баштине бомбардовање Енглеске у време Битке за Британију и касније неселективно бомбардовање британских острва ракетама Ф-1 и Ф-2, масовна бомбардовања широм Европе и од стране Немаца и Италијана (Ротердам, Варшава) и при крају рата од стране Савезника. Посебно велику штету имала је Србија бомбардовањем градова на почетку рата од стране Немаца где су посебно страдали културни објекти (Народна библиотека у Београду, Вазнесењска црква, зграда Старог двора и др.) и на крају рата од Савезника (Београд на Ускрс 1944. године). После Другог светског рата наставило се са уништавањем културних добара иако је била донета позната Конвенција о заштити културних добара 1954. године (уништење статуе Буде у камену од стране Талибана током сукоба у Авганистану, крајем двадесетог века, уништење комплекса у Ираку, пагода у Камбоџи, споменика културе у Вијетнаму и Лаосу у време

2) V. Jončić, op. cit. str. 52-56.

3) Немогуће је објекте културе посматрати одвојено од религијских објеката, јер се управо у њима, готово по правилу које се може применити на све велике светске религије, кроз историју развијала, неговала и баштинила културна традиција поднебља у којима се ти религијски објекти налазе, а често су они били и мотор уметничког, научног, архитектонског и сваког другог напретка.

Вијетнамског рата и др.). Сви ови напади били су усмерени делом и на уништење, културне баштине ових народа, посебно старих градова који су представљали јединствену архитектонску целину, развијану вековима уназад. Основни проблем свих наведених примера уништавања значајних објеката културе и културних добара је да та уништавања нису имала никакву војну сврху, нити су нападачу донела било какву директну, ефективну и непосредну војну предност, односно иста су извршена само са циљем свеопште деструкције и уништења противника, не само у физичком смислу него и у смислу уништења његове културе и културних особености, као и његовог доприноса укупним цивилизацијским достигнућима човечанства. Са друге стране, реално је замисливо да се током оружаног сукоба појави ситуација која налаже и оправдава напад на одређено културно добро, поготово ако је такво културно добро супротна страна својим активностима претворила у легалан и легитиман војни циљ чија неутрализација или уништење нападачу доноси директну војну предност.<sup>4)</sup> Већ сама хипотетичка претпоставка постојања ситуација у којима је могућ напад на културна добра довољан је разлог да се у овом тексту посвети посебна пажња правилима и процедурама доношења одлуке о нападу на културна добра и објекте културе.

## **ОСНОВНА ПРАВИЛА О ЗАШТИТИ КУЛТУРНИХ ДОБАРА У ОРУЖАНИМ СУКОБИМА**

Свест о значају очувања културних добара током оружаног сукоба нашла је своју међународно–правну заштиту у Хашкој кодификацији 1907. године и од тада се непрестано развија и потврђује. Већ је Хашки правилник о законима и обичајима рата на копну у члану 27. Обавезао стране у сукобу да *„приликом опсада и бомбардовања предузму све потребне мере да се поштеде, колико год је могуће, зграде посвећене верским обредима, уметности и науци, као и историјски споменици..., под условом да нису у исто*

4) Henckaets, J., M., „New rule for the protection of cultural property in armed conflict: the significance of the Second Protocol to the 1954 and Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict“, *Report on the meeting of Experts*, Geneva, 2002.

*време употребљени у војне сврхе.*<sup>5)</sup> Исти члан прописује и обавезу стране која се налази у опсади да ове објекте означи специјалним видним знацима које унапред треба саопштити опсађивачу. Додатни степен заштите културних добара уведен је чланом 56. поменутог Правилника, којим се забрањује свака заплена, уништење или намерно оштећење установа посвећених верским обредима, добротинству, настави, науци и уметности, историјских споменика, као и уметничких и научних дела.<sup>6)</sup> И у члану 5. Конвенције о бомбардовању од стране поморских снага у време рата (IX Хашка конвенција из 1907. године),<sup>7)</sup> налазе се исте одредбе као и у члану 27. Правилника, уз једину разлику што је овај члан допуњен правилом о изгледу знака заштите и дистинкције којим се требају означити ови објекти у циљу њиховог разликовања од других објеката. Овде видимо на снази један прилично релативизован степен заштите културних добара, пошто су Хашка правила опредељена у правцу одузимања заштите објектима културе од момента када се они ставе у функцију остварења војних циљева, јер се од тог момента они сматрају војним објектима према којима се легално могу усмерити борбена дејства.

Женевске конвенције о заштити жртава оружаних сукоба, из 1949. године, не посвећују посебну пажњу заштити културних добара, што је донекле и разумљиво, имајући у виду њихову усмереност на решавање питања заштите појединаца–жртава оружаних сукоба. Ипак, треба признати да постоји један члан Женевске конвенције о заштити грађанских лица за време рата (IV Женевска конвенција), чијим се логичким тумачењем може „покрити“ и поље заштите културних добара, мада само на окупираној територији. Чланом 53. забрањује се окупационој сили да уништава покретна и непокретна добра независно од облика власништва које над њима имају физичка или правна лица са окупиране територије, изузев у случајевима у којима би та уништења била апсолутно неопходна ради извођења борбених дејстава. Дакле, према овом члану, културна добра се свакако могу сматрати заштићеним по одредбама IV Женевске конвенције,<sup>8)</sup> али та заштита може бити суспендована простом оценом од стране окупационе силе да постоји апсолутна војна неопходност да се ови објекти униште у циљу успешног из-

5) *Извори међународног хуманитарног права*, Југословенски Црвени Крст, Београд, 1999. Године, страна 274.

6) *Ibid.*, стр. 278.

7) *Ibid.*, стр. 288.

8) *Commentary IV Geneva Convention*, International Committee of the Red Cross, Geneva, 1958., p.301.

вођења борбених дејстава. Допунски протоколи уз Женевске конвенције (Допунски протокол уз Женевске конвенције од 12. августа 1949. године о заштити жртава међународних оружаних сукоба, од 8. јуна 1977. године у даљем тексту Протокол I) и Допунски протокол уз Женевске конвенције од 12. августа 1949. године о заштити жртава немеђународних оружаних сукоба, од 8. јуна 1977. године (Протокол II)), за разлику од Женевских конвенција из 1949. године, чине значајнији помак у промоцији заштите културних добара за време оружаних сукоба. Протокол I је у том смислу чланом 53. странама у сукобу је забранио „а) вршити било какав непријатељски акт уперен против историјских споменика, уметничких дела или храмова који сачињавају културно или духовно наслеђе народа; б) користити такве објекте за помоћ војним акцијама; в) да такви објекти буду предмет репресалија.“<sup>9)</sup>

Члан 16. Протокола II има стилски нешто другачију стипулацију, начелно сличну одредбама датим у Протоколу I, осим дела који се односи на забрану репресалија, која је изостављена, као разлог погрешног убеђења појединих делегација земаља које су учествовале у састављању текста овог Протокола, обзиром да су исте сматрале да у једном поједностављеном документу какав је Протокол II не треба већу пажњу посвећивати културним добрима, када већ ни самим правилима о вођењу непријатељстава није посвећена посебна пажња.<sup>10)</sup>

Разлози због којих се Протоколи I и II у релативно скромном обиму „баве“ заштитом културних добара, односно истима пружају само основне гаранције заштите, леже у чињеници да у систему међународног права оружаних сукоба постоји *lex specialis*, односно посебна Конвенција посвећена заштити културних добара током оружаних сукоба, којој поменути Протоколи и изричито признају првенство у погледу регулисања правног статуса културних добара током оружаних сукоба.<sup>11)</sup> Основни међународно-правни документ којим се уводи заштита објеката културе за време оружаних сукоба је UNESCO-ва Конвенција за заштиту културних добара у случају оружаног сукоба из 1954. Године. Конвенција садржи одређен број правила примењивих у околностима када влада мир, али иста неће

9) *Извори хуманитарног права*, оп.цит.,стр. 208.

10) Pilloud, C./ de Preux, J./ Sandoz, Y./ Zimmermann, B./ Eberlin, Ph./ Gasser, H./ Wenger, C.F./ Junod, S.S./ Pictet, J., *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949*, International Committee of the Red Cross, Martinus Nijhoff Publishers, Geneva, 1987, p. 1466; В., Јончић, *ibid.*, 1996, стр. 2-36.

11) Члан 53. Протокола I и члан 16. Протокола II садрже идентичну уводну реченицу: „Не дирајући у одредбе Хашке конвенције за заштиту културних добара у случају оружаног сукоба ... забрањено је...“

бити предмет обраде у тексту који следи, већ ће пуна пажња бити посвећена само правилима чија примена је везана за случај избијања оружаног сукоба између држава уговорница, чак и ако једна или више њих не признају постојање ратног стања. Пошто заједно са Конвенцијом чине јединствену целину и исту допуњују и детаљније тумаче, неопходно је да се упоредо са одредбама Конвенције тумаче и акти који су донети на истој међународној конференцији када и Конвенција, а то су Правилник о извршавању Хашке конвенције за заштиту културних добара у случају оружаног сукоба из 1954. године, Хашки протокол о заштити културних добара у случају оружаног сукоба из 1954. године, као и један акт донет готово пола века касније; Други протокол уз Хашку конвенцију од 1954. године о заштити културних добара у случају оружаног сукоба из 1999. године.

Конвенција у првом члану у циљу избегавања недоумица око појма културног добра дефинише овај појам и наводи да се под културним добрима сматрају, без обзира на порекло и власника:

- а) „покретна и непокретна добра која су од великог значаја за културну баштину сваког народа, као што су: споменици архитектуре, уметности или историје, верски или лаички, археолошка места, скуп грађевина које су као целина од историјског или уметничког интереса, уметничка дела, рукописи, књиге и други предмети уметничког, историјског или археолошког интереса, као и научне колекције и важне колекције књига, архива или репродукција напред наведених добара;*
- б) зграде чија је главна и ефективна намена да чувају или да излажу покретна културна добра наведена у алинеји а), као: музеји, велике библиотеке, археолошка складишта, као и складишта одређена за склањање покретних културних добара наведених у алинеји а) у случају оружаног сукоба;*
- в) центри у којима се налази значајан број културних добара, која су наведена у алинејама а) и б), такозвани центри у којима су сакупљени културни споменици.“<sup>12)</sup>*

У наредним члановима Конвенција уводи два посебна режима заштите културних добара, а то су општи режим заштите и специјални режим заштите. Други допунски протокол из 1999. године уводи још један вид заштите, а то је побољшана заштита, на коју имају право она културна добра која су од највеће важности за

12) *Извори хуманитарног права*, op.cit., стр. 447.

човечанство и која су као таква заштићена и одговарајућим домаћим правним и административним мерама којима се због његове културне и историјске вредности осигурава највиши ниво заштите. Таква добра не користе се у војне сврхе и страна која такво културно добро држи под контролом има обавезу да објави другој или другим странама у сукобу да то културно добро неће користити у војне сврхе. Поред тога што уводи нову категорију заштите, побољшану заштиту, Други допунски протокол додатно разрађује и општу заштиту културних добара. То је сасвим логично, јер је искуство свих оружаних сукоба вођених у међувремену показало да постоји оправдана потреба да се одредбе Конвенције прошире, допуне и учине способнијим да поступање по њима омогући пружање адекватне заштите културним добрима током оружаних сукоба.

Конвенција и њен Други допунски протокол уважавају реалну могућност да културна добра ипак буду коришћена у војне сврхе, и да као таква могу постати легитимни војни циљеви, па због тога и уведе одређена правила о дозвољености напада на ове објекте, али само из разлога императивне војне потребе и уз поштовање тачно предвиђене процедуре која се има испоштовати пре и у време напада, а што опет зависи од нивоа заштите коју културно добро ужива.

## МОГУЋНОСТИ УСМЕРАВАЊА НАПАДА НА КУЛТУРНА ДОБРА ПОД ОПШТОМ ЗАШТИТОМ

Према члану 3. Конвенције општа заштита културних добара подразумева да државе уговорнице још у време мира требају предузети припремне мере и радње у циљу заштите културних добара која се налазе у њиховој власти од могућих последица оружаних сукоба.<sup>13)</sup> Други допунски протокол ову општу одредбу Конвенције у свом члану 5. додатно разрађује, предвиђајући као неопходне мере и радње следеће поступке: „...*припреме инвентара, планирање мера заштите ових добара од структурног рушења, припрему за премештање покретних културних добара, обезбеђење адекватне заштите на месту где су таква добра лоцирана, и одређивање компетентних органа власти одговорних за чување културних добара.*“<sup>14)</sup>

13) *Ibid.*, стр. 448.

14) *Ibid.*, стр. 469.



Конвенција стипулише обавезе државама потписницама у погледу поштовања културних добара која се налазе на њиховој територији и на територијама других држава потписница Конвенције. Ове обавезе предвиђене су ставом 1. члана 4. Конвенције и предвиђају уздржавање од употребе ових добара, њихових средстава за заштиту, као и њихове најближе околине, у сврхе које би ове добра могле изложити разарању или штети у случају оружаног сукоба, као и обавезу уздржавања од сваког непријатељског акта упереног против ових добара.<sup>15)</sup> Међутим у ставу 2. истог члана дозвољава се одступање од ових обавеза, али само у случајевима када војна потреба императивно захтева једно такво одступање.<sup>16)</sup> С обзиром на широко остављен простор за тумачење да ли императивна војна потреба постоји или не постоји у зависности од ситуације до ситуације на терену и с обзиром да овако стипулисана одредба „иде више на руку“ логици остварења војничке победе по сваку цену, него логици заштите културних добара, Други допунски протокол из 1999. године је у свом члану 6. ову одредбу додатно разрадио. Према том члану, позивање на разлоге императивне војне потребе може бити основ за напад на културно добро само тада и толико дуго колико је то културно добро, по својој функцији учињено војним циљем и не постоји друга остварљива алтернатива да се обезбеди слична војна корист, као војна корист коју обезбеђује напад на то културно добро.

Према истом члану, позивање на императивну војну потребу може бити и основ „*да се културно добро употреби за сврхе које ће га вероватно изложити уништењу или оштећењу, када и толико дуго колико нема могућег избора између такве употребе културног добра и другог остварљивог метода којим се обезбеђује слична војна корист*“<sup>17)</sup>.

Остале одредбе предвиђене овим чланом налажу да одлуку о позивању на императивну војну потребу може донети само официр који командује јединицом ранга батаљона или вишег ранга, а мањег ранга само ако околности не дозвољавају другачије, као и да ће се у случају напада на културно добро упутити претходно упозорење кад год то околности допуштају.

На овом месту потребно је дати конкретније тумачење претходних правила стипулисаних у Конвенцији и Другом допунском протоколу, из разлога што иста могу битно допринети ефикасни-

15) *Ibid.*, стр. 448.

16) *Ibid.*

17) *Ibid.*, стр. 469.

јем и прецизнијем одлучивању приликом решавања тако значајног питања као што је позивање на разлоге војне потребе у циљу напада на културно добро. Као прво, напад на културно добро треба извршити само са оним нивоом силе који није забрањен правом оружаних сукоба и то само онда и само толико колико то изискује делимично или потпуно потчињавање противника, уз употребу минимума времена и уз коришћење минималних људских и материјалних ресурса. Следеће, напад на културно добро се може извршити тек када је након анализе свих доступних података закључено да алтернативно средство и правац напада нису разумно доступни. Треће, средства и методи напада морају бити строго ограничени стриктном потребом одбијања наступајуће претње. И коначно, процена ситуације и доношење одлуке треба да је извршено од стране заповедника после разматрања свих података прикупљених из свих њему доступних извора.

Општа заштита подразумева још неке мере које се могу ставити у међусобни однос са захтевима војне потребе, односно, ради се о мерама предострожности у нападу и мерама предострожности против ефеката непријатељстава, које, ако се поштују у потпуности, не остављају готово никакву могућност супротној страни у сукобу да се позивањем на императивну војну потребу одлучи да за мету напада изабере културно добро. У прву групу мера спадају обавезе страна у сукобу да утврде да циљеви које желе напасти нису културна добра. Прво, морају се предузети све расположиве мере предострожности у избору средстава и метода напада како би се избегла или свела на минимум случајна оштећења културних добара. Друго, морају се уздржати од било каквог напада за који се може очекивати да ће изазвати узгредно оштећење културних добара, а које би било несразмерно у односу на конкретну и очекивану војну корист, и треће, морају се отказати или суспендовати напади ако постане јасно да је циљ тих напада културно добро или војни објекат чијим нападом би се нанела већа штета културном добру од очекиване војне предности, односно да се може очекивати да напад изазове оштећење културног добра које би било несразмерно у односу на конкретну и очекивану војну корист. Друга група мера је једнако значајна и подразумева обавезу страна у сукобу да уклоне покретна културна добра из близине војних циљева или да им обезбеде заштиту на лицу места, и да избегавају смештај војних циљева у близини културних добара.

Све претходно набројане мере постављене су у циљу очувања културних добара, с тим што морамо изразити неслагање са обавезом давања претходног упозорења о нападу, у смислу како

га Други допунски протокол одређује „*кад год то околности допуштају*“<sup>18)</sup>. Ову обавезу би требало издићи на ниво апсолутне обавезе. Неопходно је оставити реално и разумно време супротној страни да престане да користи такав објекат у војне сврхе. Након истека тако датог разумног рока и након објективно стеченог закључка да противник ван сваке разумне сумње<sup>19)</sup> неће и не жели да престане са коришћењем објекта у војне сврхе, може се приступити нападу на тај објекат уз поштовање постављених међународно-правних ограничења. Ово је битно због тога што напади на објекте културе, а посебно на религијске објекте, без обзира да ли су они од локалног, националног или глобалног значаја, увек додатно подижу тензију међу сукобљеним странама и на дужи рок онемогућавају процес помирења и остављају у идеолошком и политичком смислу простор погодан за ескалацију истог сукоба у неком будућем времену.

## **МОГУЋНОСТИ УСМЕРАВАЊА НАПАДА НА КУЛТУРНА ДОБРА ПОД СПЕЦИЈАЛНОМ ЗАШТИТОМ**

Ради ефикасније заштите културних добара у време оружаних сукоба, Конвенција у својим члановима од 8. до 11. уводи специјални режим заштите. Под овакав режим може се ставити ограничен број склоништа намењених за заштиту покретних културних добара и центри у којима су сакупљене културне знаменитости, као и друга непокретна културна добра од врло велике важности, под утврђеним условима. Ти услови су: а) да се ти објекти налазе на довољном одстојању од великог индустријског центра или од сваког важног војног објекта који представља осетљиву тачку, као што су, на пример, аеродроми, радио–станице, пристаништа, железничке станице од посебне важности или важне саобраћајнице, б) да се не употребљавају у војне сврхе и да је склониште за покретна добра саграђено тако да према највишем степену вероватноће не би могло бити оштећено бомбардовањем. Конвенција даје могућност да, ако се склоништа и центри за смештај и чување културних добара налазе у близини важног војног објекта, на захтев државе

18) *Ibid.*

19) Закључивање ван сваке разумне сумње подразумева онај степен сазнања који не достиже сигурност, али мора достизати висок степен вероватности. Убеђеност ван сваке разумне сумње подразумева да се супротни аргументи могу одбацити тврђом „наравно да је могуће, али није ни најмање вероватно“. (Касезе, А., *Међународно кривично право*, Београдски центар за људска права, Београд, 2005. страна 502.

уговорнице исти се могу ставити под режим специјалне заштите, под условом да се та држава обавезе да поменуте војне објекте у случају оружаног сукоба неће стављати у функцију остварења својих војних циљева. С друге стране, уколико се склониште или центар у којем су сакупљене културне знаменитости употреби за премештање војног особља или војног материјала, макар и у транзитну, или ако се у њему врше такве активности које су у директној вези са војним операцијама, или ако се у њему налази војно особље<sup>20)</sup> или производи ратни материјал, сматраће се да се користи у војне циљеве. Противничка страна је ослобођена обавезе да поштује имунитет тог центра, односно склоништа све време док се користи на такав начин и са таквим циљем. Правилник придодат Конвенцији у члану 11. предвиђа и могућност стављања под специјалну заштиту импровизованог склоништа, кога је страна у сукобу била принуђена да уреди због непредвиђених околности и да у њега склони одређена културна добра.<sup>21)</sup> Одобравање оваквог облика заштите врши се ако Страна уговорница Конвенције, у току оружаног сукоба због непредвиђених околности, поднесе захтев генералном секретару за културна добра и уколико он, заједно са заинтересованим делегатима Сила заштитница, процени да околности и значај културних добара то захтевају.<sup>22)</sup> Сам процес одобравања врши се у хитном поступку, без одлагања.<sup>23)</sup> Након стављања културних добара у склоништа и у центре који су под режим специјалне заштите, стране у сукобу, уговорнице Конвенције, имају обавезу да осигурају њихов имунитет. У стварности ово представља њихову обавезу уздржавања од непријатељских аката усмерених према тим добрима, односно од употребе тих добара или њихове околине у војне сврхе. Обавеза поштовања имунитета културног добра под специјалним режимом заштите престаје оног момента када друга страна у сукобу прекрши своје обавезе у том истом погледу, а постоји и могућност одузимања имунитета у слу-

20) Према Конвенцији (члан 8. тачка 4.) неће се сматрати да је објекат (склониште, центар) употребљен у војне сврхе ако има наоружане чуваре специјално одређене за чување тог објекта, или ако се у његовој близини налазе полицијске снаге, које су нормално одређене за заштиту јавног реда.

21) *Извори међународног хуманитарног права*, *op.cit*; стр. 460.

22) Лице изабрано у складу са одредбама члана 4. Правилника о извршавању Конвенције за заштиту културних добара у случају оружаног сукоба.

23) По позитивној одлуци о стицању права на специјалну заштиту, склоништа и центри и културна добра која су у њима потхрањена уписују се у „Међународни регистар културних добара која су под специјалном заштитом“ у складу са чланом 12. Правилника о извршавању Конвенције за заштиту културних добара у случају оружаног сукоба. (*Извори међународног хуманитарног права*“, *op.cit*; стр. 460).

чају неизбежне војне потребе, под условом који је регулисан о чланом 11. став 2. и 3. Конвенције.

За разлику од културних добара под општим режимом заштите, културна добра под специјалним режимом заштите стављена су у повољнији положај у погледу евентуалне изложености нападу из разлога војне потребе. Поред свих мера предострожности и пропорционалности у погледу употребе силе, које су наведене у опису поступка позивања на захтеве војне потребе у односу на културна добра под општим режимом заштите, а које се морају применити и према културним добрима под специјалним режимом заштите, њима је чланом 11. Конвенције значајно учвршћена заштита од одузимања имунитета позивањем на разлоге војне потребе. Заштита је учвршћена тако што се позивање на исту у циљу одузимања имунитета дозвољава само „у изузетним случајевима неизбежне војне потребе и само толико дуго док ова потреба траје“<sup>24)</sup> што је знатно „тврђа“ одреба од оне из члана 4. став 2. која се односи на одузимање имунитета културним добрима под општим режимом заштите, а која предвиђа да се исти може одузети „када војна потреба императивно захтева једно такво одступање“.<sup>25)</sup> Простим поређењем ове две одредбе уочава се очигледна разлика у избору реченичног склопа којим је извршено правно нормирање обавезе, јер се културна добра под специјалним режимом заштите појачавају у односу на захтеве војне потребе тако што се на њу не може позивати чак ни када је она неизбежна, него се уводи посебан степен неизбежности, а то су, како у тексту стоји „изузетни случајеви неизбежне војне потребе“. Управо из разлога што је у реалној борбеној ситуацији врло тешко, ако не и немогуће, направити разлику између неизбежности и изузетног случаја неизбежности, јер логички посматрано неизбежност представља готово апсолутну извесност неког будућег догађаја, Члан 11. Конвенције уводи хијерархијски врло висок ниво лица које ту одлуку треба да донесе. Наиме, ради се о команданту дивизије,<sup>26)</sup> или јединице

24) *Ibid*, страна 450.

25) *Ibid*, страна 448.

26) Конвенција је усвојена 1954. године, непуних десет година након завршетка Другог светског рата, када је у војној теорији и пракси као највиша јединица оперативног нивоа доминирала дивизија. У последњих неколико деценија највећи број армија у свету извршиле су трансформацију својих оружаних снага. То је учињено најчешће простим укидањем дивизија и стварањем мањих, покретнијих и флексибилнијих јединица, уобичајено је ранга бригада. Тако формиране јединице су способне да према потреби и у зависности од тренутне ситуације делују самостално, или да се спајају и садејствују као целина са јединицама истог ранга или нижег, без обзира на видовску и родовску припадност. Управо из овог разлога формулација која одређује да командант дивизије као хијерархијски најнижи чин који може да доноси одлуке предвиђене Конвенцијом за

истог или вишег ранга, што у стварности, чак и у најмногљуднијим армијама света представља врло мали број официра који могу донети такву одлуку. Примера ради, све армије настале распадом бивше СФР Југославије су армије у којима је највећа формацијска јединица ранга бригаде, што је нижи ниво од дивизије, па би у њима овакву одлуку могао донети изнимно мали број официра, начелник Генералштаба или његов заменик свакако, команданти копнене војске и авијације, и као последња могућност, старешина који би у неком евентуалном оружаном сукобу командовао здруженим оперативним саставом у којем се налази више јединица ранга бригаде. Код одлучивања на овом нивоу командовања нема, као у случају општег режима заштите, трансфера надлежности наниже, односно, не може ни у којим околностима, старешина нижег ранга од ранга команданта дивизије донети одлуку о постојању изузетног случаја неизбежне војне потребе, док у општем режиму заштите као што је већ истакнуто, постоји као реална и извесна опција да одлуку о одузимању имунитета позивањем на разлоге војне потребе донесе старешина и знатно нижег ранга од ранга који је предвиђен, односно од ранга команданта батаљона. Додатна позитивна околност је и то што у великим формацијама јединица (дивизија, корпус, армија) постоје и велики штабови са бројним оперативним персоналом који поседује знања из различитих војних специјалности, што омогућава, макар хипотетички, команданту да на основу њихових мишљења и стручних извештаја изврши квалитетну процену и донесе коначну одлуку.

Минимизирања могућности позивања на војну потребу у односу на добра под специјалним режимом заштите нису овим исцрпљена. Последња реченица члана 11. става 2. Конвенције уводи обавезу да у случају одузимања имунитета, „*кад год то околности дозвољавају, одлука о одузимању имунитета саопштава се противничкој страни довољно благовремено*“.<sup>27)</sup> Као што се види из формулације, овде уопште није упитна обавеза саопштавања мере одузимања имунитета која се има упутити противничкој страни, као што је то случај са културним добрима под општим режимом заштите, где се упозорење противничкој страни има упутити кад год то околности допуштају. Код специјалног режима заштите, одлука о одузимању имунитета се мора саопштити противничкој страни, једино је упитно да ли ће околности и тренутна борбена ситуација на терену допустити да та одлука буде саопштена до-

овакве ситуације, а који сада по новим реформисаним војним јединицама скоро да не постоји, ствара и одређене проблеме у тумачењу и практичној примени овог правила.

27) *Извори хуманитарног права*, op.cit., стр. 450.

вољно благовремено како би противничка страна имала довољно времена да престане са таквим коришћењем културног добра, или да исто измести на неко друго, безбедније место ако се ради о покретном културном добру.

И коначно, постоји у погледу културних добара под специјалним режимом заштите још једна мера која додатно отежава одлуку да се културном добру одузме имунитет позивањем на разлоге војне потребе. Наиме, у члану 11. став 3. утврђена је обавеза страни која одузима имунитет културном добру под специјалном заштитом из разлога војне потребе, „*да о томе обавести у најкраћем могућем времену, писмено и са образложењем, генералног комесара за културна добра, који је предвиђен Правилником за извршење*“.<sup>28)</sup> Овако постављена обавеза која укључује у процес и трећу независну страну, свакако да ће већ у самом почетку деловати одвраћајуће у многим случајевима у којима би да нема те треће стране, одлука о одузимању имунитета из разлога војне потребе свакако била донета. На крају, овако формулисана обавеза учиниће да се одлука о одузимању имунитета доноси само у малом броју изузетних случајева када се не могу да избегну разлози војне потребе.

## МОГУЋНОСТИ УСМЕРАВАЊА НАПАДА НА КУЛТУРНА ДОБРА ПОД ПОБОЉШАНОМ ЗАШТИТОМ

Други допунски протокол уз Хашку конвенцију о заштити културних добара у случају оружаног сукоба, донет 1999. године, уводи нови режим заштите културних добара у случају оружаног сукоба, који је назван *побољшана заштита*. Стављање у овај режим заштите подразумева одређене, врло строге услове, које културно добро треба да испуњава. Према члану 10. поменутог Протокола утврђени су услови су да се ради о културном добру од највеће важности за човечанство<sup>29)</sup> које је на националном нивоу у највишем могућем степену заштићено одговарајућим правним и административним мерама. Те мере морају да признају његову изузетну културну и историјску вредност и да се такво добро не

28) *Ibid*, стр. 450.

29) У литератури се може наћи и мишљење да у ову групу културних добара спадају она добра која су од таквог значаја да их сви препознају као културну баштину човечанства, чак и онда када и објекти нису обележени никаквим посебним знаком заштите и дестинције. Видети: Henckraets, Jean-Marie/Doswald-Beck, Louise, *Обиљно међународно humanitarno pravo*, Том 1. Pravila; Cambridge University Press, 2005. стр. 133. Као примере за ово тумачење могу се навести пирамиде на платоу Гизе, римски Колосеум, атински Акропол и др.

користе за војне сврхе, нити да оно својим постојањем или положајем штити војна подручја, као и да је објављена декларација стране која има контролу над културним добром, којом се потврђује да се оно неће користити на тај начин.

У погледу губитка побољшане заштите изазваних разлозима војне потребе, Други допунски протокол не садржи експлицитну одредбу која дозвољава укидање имунитета на такав начин, али имплицитно оставља могућност да се у одређеним случајевима може усмерити напад и према културном добру под побољшаном заштитом. Да би се то и учинило, потребно је да се кумулативно оствари више услова, а и тада напад може трајати само онолико дуго колико културно добро, по својој употреби представља војни циљ. Чак и када културно добро по својој употреби представља војни циљ, оно може бити предмет напада само под условом да је напад једино средство на располагању за окончавање употребе културног добра у војне сврхе, што значи да ако се исти резултат може применити простом блокадом културног добра (ако претпоставимо да се ради о непокретности), онда ће се извршити блокада тог објекта и њему прилазних комуникација. Ако напад ипак мора да се изведе, у том случају морају се предузети све расположиве мере предострожности у избору средстава и метода ратовања. Из тог разлога напад би морао да траје што краће да би употреба културног добра у војне сврхе такође трајала што краће. Све то из разлога да се избегне уништење или смањи оштећење културног добра. Напад се може извести уз уважавање ових околности, ако то захтева непосредна самоодбрана.<sup>30)</sup> То представља додатни степен заштите културног добра, јер није релевантно да ли се културно добро користи за подршку војним операцијама, него то коришћење објекта мора бити на такав начин да нападача директно угрожава, односно, из објекта мора бити отворана ватра на противничку страну или се објекат користи у циљу скривања војних потенцијала или оружја. Када се испуне сви напред наведени услови, а њиховим испуњењем постаје очигледно да постоји војна потреба да се објекат нападне, одлуку да се такав напад изведе може да донесе само старешина на највишем нивоу оперативног командовања (у пракси то би могао бити начелник Генералштаба или његов заменик).<sup>31)</sup> Међутим, потребно је да се испуни услов; да је унапред дато упозорење противничким снагама са захтевом да се оконча

30) Члан 13. тачка 2 ц, Другог допунског протокола. Видети: *Извори хуманитарног права, op.cit.*, стр. 471.

31) Bantekas, I., "Command Responsibility and International Law", *HLC*, Belgrade, & CACSP, Zagreb, 2003.



употреба заштићеног културног добра у војне сврхе и да им се да разумно време да поправе ситуацију, односно да напусте заштићено културно добро. Код културних добара која се налазе у режиму побољшане заштите, као што се може приметити нема никакве могућности да се напад изврши, а да се претходно не остави довољно времена противнику да прекине са коришћењем културног добра у војне сврхе. Овако постављена заштита у овој фази развоја међународног права оружаних сукоба постигнут је максимум компромиса између војне потребе и принципа разликовања циља. На овај начин је једном, додуше релативно малом броју културних добара, пружен такав ниво правне заштите од напада, да је готово незамислива реална ситуација у којој би такав напад могао бити изведен, а да исти поред војничког има и у праву утемељене разлоге.

**Vladan Joncic, Milos Petrovic**

**CONSTRICTIONS ON INTERNATIONAL  
LAW PROTECTION OF CULTURAL  
PROPERTIES IN ARMED CONFLICTS**

**Summary**

The International Law of Armed Conflicts as an assembly of legal rules that are employed in situations of armed conflicts is directed to finding the compromise between permanent military necessity and humanitarian tenets. The objective of any war is to defeat the enemy as fast and as efficient as possible. The aim of humanitarian tenets and principles is to minimize the devastation that is direct consequence of that conflict and as possible to humanize anent to mitigate these effects. The force that is applied during armed conflicts that is really necessary for achieving the final objective which was the immanent reason for the conflict must be controlled and reasonable and in accordance to the aim provided. Frequently, during armed conflicts, willingly or not in all that huddle, not only human resources are being destroyed but also cultural properties that represent material evidence of the contribution of a nation to the context of global civilization. Due to the reason of military necessity the international protection of cultural properties is restricted anent there is a certain derogation of cultural properties protection based upon the tenets of humanitarian law. It is necessary to make an insight into the reality of armed conflicts that imply the destruction of cultural properties or cultural properties becoming the military objective and target in the course of action. It is required to establish when,

under what circumstances, under what command and along what kind of precautions is it allowed to attack cultural properties?

Keywords: The International Law of Armed conflict, Geneva Conventions, the Convention on the Protection of Cultural Property, Armed conflict, cultural property, general protection, special protection, enhanced protection.

## ЛИТЕРАТУРА

- Andrassy, J/Bakotić, B./Vukas, B; *Medjunrodno pravo I*, Školska knjiga, Zagreb, 1998.
- Аврамов, С., *Међународно јавно право*, Академија за дипломатију и безбедност, Београд, 2012.
- Аврамов, С./ Крећа, М., *Међународно јавно право*, Правни факултет, Београд, 2009.
- Bantekas, I., "Command Responsibility and International Law", *HLC*, Belgrade, & CACSP, Zagreb, 2003.
- Bartoš, M., "Savremeno humanitarno pravo", Crveni krst Jugoslavije, Beograd, 1963.
- Bluntschli, J. C. *Das moderne Volkerrecht der civilisirten Staaten*, 1878.
- Commentary IV Geneva Convention*, International Committee of the Red Cross, Geneva, 1958.
- Detter, Ingrid: *The Law of War, second edition*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000.
- Drapier, G.I.A., „Military Necessity and Humanitarian Imperatives“, *Revue de droit penal et de droit de la guerre*, Vol. XII (2), 1973.
- Dunbar, N.C.H., „The significance of military necessity in the Law of War, *The juridical review*, Vo. 67, (2), 1965.
- Greenspan, M., „The Modern Law of Land Warfare“, Berkeley and Los Angeles, 1959.
- Henckraets, J., M., „New rule for the protection of cultural property in armed conflict: the significance of the Second Protocol to the 1954 and Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict“, *Report on the meeting of Experts*, Geneva, 2002.
- Henckraets, Jean-Marie/ Doswald-Beck, Louise., *Обичајно међународно хуманитарно право, Том 1. – Pravila*, Cambridge University Press, 2005.
- Извори међународног хуманитарног права*, Југословенски Црвени Крст, Београд; 1999.
- Јончић, В., *Међународно хуманитарно право*, Правни факултет, Београд, 2010.
- Јончић, В., „Војна потреба и међународно право“, *Војно дело*, 6/96, Београд, 1996.
- Јончић, В., „Повреде правила хуманитарног права и људских права у агресији на Савезну Републику Југославију“, *Војно дело*, 2/2001, Београд, 2001..
- Kluber, J. L., *Europaisches Volkerrecht*, 1821.

- Касезе, А. *Међународно кривично право*, Београдски центар за људска права, Београд, 2005.
- Мерон, Т. *Међународно право човечности потиче из давнина – Есеји*; Самиздат Б-92; Београд, 2004.
- Oppenheim, M./Lauterpacht, H., „International Law”, Vol. I, 1955.
- Pilloud, C./ de Preux, J./ Sandoz, Y./ Zimmermann/B/ Eberlin, Ph/. Gasser, H/ Wenger, C.F./ Junod, S.S./ Pictet, J., *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949*, International Committee of the Red Cross, Martinus Nijhoff Publishers, Geneva, 1987.
- Перазић, Г. Ђ., *Међународно ратно право*, ВИНЦ, Београд, 1986.
- Report ICRC, of 1947, Commission II, Vol. III.
- Томан, Ј., Index of the Geneva Conventions, 1973.
- Вучинић, З., *Међународно ратно и хуманитарно право*, Службени гласник, Београд, 2009.

## Resume

The International Humanitarian Law develops its rules in many directions due to constant tendency to find the optimal relation between military necessity and humanitarian principles. One of the areas that were especially granted with attention after the World War 2 is the one about the rules on the protection of cultural building structures during armed conflicts. Although the attacks on cultural properties and do not produce the same consequences as direct or indirect attacks on civilian population, that is the first mentioned attacks do not have for the consequence human victims or they come out quite minimal, yet these attacks induce a significant level of indignation amongst people. An attack on the buildings and objects of culture and cultural property and their annihilation essentially represent an offense on civilization achievements of a nation. This can be as painful as the loss of human lives for the one that is under attack. Cultural properties as material evidence of civilization accomplishments of mankind from its earliest history until present days in the situation of armed conflicts having emerged within its surroundings can suffer from devastation, damage or can be usurped. Additionally, in certain situations cultural properties can become legitimate military targets. In this article the authors presented general rules concerning the protection of cultural properties during armed conflicts. These rules can be found in the Fourth Geneva Convention, Protection of Victims in International Armed Conflicts, from 1949, Additional Protocols from 1977 along Geneva Conventions in 1949 and finally in UNESCO's Convention for the Protection of Cultural Property in armed conflicts from 1954 and accompanied Regulations for the Execution of the Convention, and First and Second Protocol to the Hague Convention for the Protection of Cultural Property in armed conflicts.

Special attention is dedicated to the rules that establish multi level regime of cultural properties protection by the Convention for the

Protection of Cultural Property in armed conflicts introducing general and special level of protection and thereafter the advanced level of protection through the Second Protocol. The aforementioned difference in principle enables the attacks on cultural properties to be taken along the obedience of the procedures utilized for each and every level of protection. According to these rules the general level of protection comprises the shortest list of procedures and precautions, special level comprises significantly more complex list of procedure while the advanced level of protection stipulates those kinds of procedures for conveying a legitimate attack on a cultural property that is practically impossible to realize the attack in real life situation. The authors aware of the fact that cultural properties are almost by rule targets during armed conflicts have tried to emphasize the problems that not enough clear procedures for ordering the attack may produce in real belligerent situations. The authors of this article tried to explain theoretically the questions such as when, under what circumstances, under what command and along what kind of precautions is it allowed to attack cultural properties. Thereof, all the aspects of permitting the attacks on cultural properties are particularly described under general, special and advanced level of protection. These are the rank of the decision making individual, possibility of authority transfer in resolution downwards, necessary level of conviction that a cultural property has become a legitimate military objective, the way of providing notification signal about the attack, allowed level of force during the attack, allowed duration of the attack, quitting the attack or cease of attack, and finally informing the other involved sides about the possibility of attacking the cultural property under certain protection regime.

---

\* Овај рад је примљен 11. јануара 2012. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 5. марта 2012. године.