

УДК: 347.28(497.11) ; 347.239(497.11)

CERIF: S 130

ТИП РАДА: ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАД

DOI: 10.55836/PiP_26205A

Дарко СТЕВАНОВИЋ*

асистент Универзитета у Београду – Правног факултета, Србија

ЗАЛОЖНО ПРАВО НА КУЛТУРНИМ ДОБРИМА

Сажетак

Раd се бави анализом моућности заснивања заложној права на културним добрима у контексту правној поретка Републике Србије. Иако културна добра моу бити предмет права својине и као таква бити у правном промету, њихова изузетна културна, историјска и друштвена вредност условљава постојање посебној режима правне заштите, који у значајној мери модификује и ораничава обим својинских овлашћења власника. У том контексту, поставља се питање да ли културна добра моу бити предмет заложној права и у којој мери се на њих примењују општа правила стварној права. Спроведена анализа показује да културна добра која се налазе у приватној својини, у начелу, моу бити предмет заложној права, било у облику залоге на покрећним стварима, било у облику хипотеке када је реч о непокрећним културним добрима. Истовремено, заснивање и реализација заложној права морају бити усклађени са посебним ораничењима која произлазе из прописа о заштити културној наслеђа, нарочито у погледу права рече кувовине у корист државе.

Кључне речи: Заложно право. – Залог. – Културна добра. – Право рече кувовине. – Посебан правни режим.

* Електронска адреса аутора: darko.stevanovic@ius.bg.ac.rs.
ORCID: 0009-0006-9533-9040.

I Уводна разматрања

Културна добра у савременом правном поретку представљају јединствену категорију ствари, смештену на раскршћу између приватноправних и јавноправних интереса.¹ Са једне стране, она су предмет (индивидуалног) права својине, док са друге стране поседују *колективну вредност* и представљају део културне баштине шире друштвене заједнице, што неизбежно утиче на њихов специфичан правни режим.² Управо ова особеност културних добара поставља бројна питања у оквиру имовинског права, нарочито када је реч о правном режиму својинских овлашћења и могућностима њихове примене у контексту заложног права на културним добрима.

Посебну пажњу заслужује испитивање могућности да културно добро буде предмет стварноправног средства обезбеђења у корист трећег лица. Ово питање превазилази искључиво правну сферу, обухватајући и економске и социјалне аспекте, с обзиром на потребу да се оствари равнотежа између интереса заложног повериоца и јавног интереса у очувању културне баштине. Анализа важећег нормативног оквира показује да културна добра подлежу низу ограничења својинских овлашћења, што у значајној мери утиче на положај и могућности повериоца у поступку обезбеђења потраживања. Међутим, да би се објаснила и анализирала проблематика заложног права на културним добрима, рад ће, поред систематске анализе домаћег законодавства и релевантне, мада оскудне, судске праксе, користити и упоредноправну перспективу. У оквиру те перспективе биће испитано како се идентични изазови решавају у другим европским правним системима, с посебним освртом на нормативна решења и институционалне механизме који би могли бити применљиви у нашем правном поретку.

Кроз овај уводни део поставља се оквир за главну тезу рада: културна добра, као посебна категорија ствари, могу бити предмет права својине, што (не)спорно имплицира и могућност да буду предмет заложног права. Ипак, заложни поверилац, у настојању да обезбеди наплату свог потраживања, сусреће се са додатним ограничењима која произлазе из специфичног статуса културног добра. Та ограничења обухватају, пре свега, постојање права прече куповине и друге облике законских (примарно јавноправних) ограничења,³ што представља додатни ризик и усложњава реализацији заложног права.

1 Francesco Francioni, „Public and Private in the International Protection of Global Cultural Goods“, *European Journal of International Law*, No. 3/2012, 374–392.

2 Вид. Јелена Вилус, *Правна заштитна културних добара*, Београд, 2007, 15 и даље.

3 По природи ствари, културна добра не могу бити изнета у иностранство без претходно прибављене сагласности надлежне установе заштите.

II Појам и правни режим културних добара

Културна добра не могу се посматрати искључиво као правни конструкт, већ представљају комплексне феномене чије разумевање захтева *мултидисциплинарни* приступ, укључујући историјске, социолошке, економске и културолошке аспекте.⁴ Вредност културних добара огледа се не само у њиховој материјалној или економској димензији, већ и у њиховој способности да одражавају историјске токове, обликују социјалне односе и преносе културне вредности и обрасце унутар друштвене заједнице. У том контексту, културна добра делују као носиоци „колективног памћења“ и „механизми очувања идентитета заједнице“,⁵ повезујући садашње генерације са наслеђем прошлости. Она омогућавају друштву да препозна своју историјску еволуцију, да вреднује традицију и уметничка достигнућа, те да обезбеде континуитет *културних њракси* које формирају колективну свест.⁶ С правног аспекта, та улога културних добара као, својеврсног, медијатора између генерација додатно оправдава потребу за специфичним законским режимима и институционалним механизмима за њихову заштиту, обезбеђујући да вредности и знања која она преносе остану интегрални део културног и друштвеног идентитета.

Претходно изнето истиче потребу за јасним нормативним препознавањем ове специфичне категорије ствари. У том контексту, српски законодавац, кроз некадашњи члан 2 став 1 Закона о културним добрима⁷ (у даљем тексту: ЗКД) и актуелни члан 3 став 1, тачка 5 Закона о културном наслеђу⁸ (у даљем тексту: ЗКН), прописује дефиниције културних добара које истичу њихову *ојшћу вредности* и посебну правну заштиту. Према ЗКД, културна добра представљају „[...] ствари и творевине материјалне и духовне културе од општег интереса које уживају посебну заштиту утврђену овим законом“,⁹ док ЗКН наглашава

4 Дарко Стевановић, „Законско право прече куповине на покретним културним добрима“, *Зборник радова 38. Сусрећа Койаоничке школе љриродној љрава Слободан Перовић* (уредник Јелена Перовић Вујачић), Том I, Београд, 2025, 462.

5 Francesco Francioni, „A Dynamic Evolution of Concept and Scope: From Cultural Property to Cultural Heritage“, *Standard-Setting in UNESCO. Normative Action in Education, Science and Culture: Essays in Commemoration of the Sixtieth Anniversary of UNESCO* (editor Abdulqawi A. Yusuf), Vol. 1, 2007, 222.

6 John H. Merryman, „The Public interest in cultural property“, *California Law Review*, No. 2/1989, 341 и даље.

7 Закон о културним добрима – ЗКД, *Службени љласник РС*, бр. 71/94, 52/2011 – др. закони, 99/2011 – др. закон, 6/2020 – др. закон и 35/2021 – др. закон и 129/2021 – др. закон.

8 Закон о културном наслеђу – ЗКН, *Службени љласник РС*, бр. 129/2021.

9 ЗКД, чл. 2 ст. 1.

да се ради о „[...] стварима и творевинама материјалне и духовне културе од општег интереса, вреднованим и утврђеним у складу са законом, које чине саставни део материјалног културног наслеђа“.¹⁰

Иако српски нормативни поредак предвиђа низ правила којима се уређује посебан правни режим културних добара, чини се да поједина питања остају готово у потпуности нерегулисана или се одређене одредбе о статусу културних добара могу наћи у различитим законским текстовима, што ће бити предмет детаљнијег разматрања у наставку рада. С друге стране, несумњиво је да културна добра представљају ствари (као материјалне делове природе који су погодни да се нађу у (људској) власи¹¹) и као таква могу бити предмет права својине у смислу класичне теорије грађанског права.¹²

У зависности од својстава самих ствари, културна добра се могу поделити на покретна¹³ и непокретна¹⁴, при чему се ова подела утврђује према критеријуму њихове преносивости. Занимљиво је да је ово уједно и једина класична подела ствари коју законодавац доследно користи, чиме се посредно успоставља двоструки правни режим: *ойишии* и *йо-себан*.¹⁵ У том смислу, општи режим обухвата правила која се темеље на традиционалној подели свих ствари на покретне и непокретне. Та правила обухватају читав спектар питања, почев од правне природе и особености ствари, преко начина стицања права својине и других стварних права, па све до начина располагања и престанка тих права.

10 ЗКН, чл. 3 ст. 1 тач. 5. Појмови *културно наслеђе* и *културно добро* налазе се у међусобној појмовној вези, али не представљају истоветне категорије. Напротив, реч је о појмовима различитог обима и функције, који се у нормативном систему постављају у односу *ойишии* и *йо-себнои*. Полазећи од законске дефиниције, културно наслеђе представља шири и комплекснији појам. Вид. ЗКН, чл. 3 ст. 1 тач. 1. Насупрот томе, појам културног добра представља ужу, нормативно прецизније одређену категорију.

11 Обрен Станковић, Миодраг Орлић, *Сиварно право*, 9. издање, Београд, 2014, 6.

12 Душан Николић, „Глава пета – Право својине“, *Сиварно право* (Душан Николић, Мирослав Лазић, Раденка Цветић, Нина Планојевић, Милош Живковић, Катарина Доловић Бојић, Александра Павићевић), Београд, 2025, 439–440. Тако: „Želi li zakonodavac da takva stvar dođe izvan dosega stvarnopravnog uređenja, trebat će joj zakonom oduzeti sposobnost da bude objektom prava vlasništva, ako je ona po svojim naravnim osobinama prikladna da bude objektom stvarnih prava.“ у: Nikola Gavella, „Stvarnopravni odnos“, *Stvarno pravo* (Nikola Gavella, Tatjana Josipović, Igor Gliha, Vlado Belaj, Zlatan Stipković), Zagreb, 1998, 58.

13 Покретна културна добра су: музејска грађа, архивска грађа, филмска и остала аудиовизуелна грађа, стара и ретка библиотечка грађа. Вид. ЗКН, чл. 3 ст. 1 тач. 7.

14 Вид. ЗКН, чл. 3 ст. 1 тач. 6.

15 Вид. Душан Николић, Слобода Мидоровић, „Развој посебних својинскоправних режима“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, бр. 1/2021, 67–92.

Упоредо са општим режимом, у случају културних добара, постоји и посебан режим,¹⁶ који се примењује искључиво у односу на оне категорије ствари за које је надлежни државни орган¹⁷ препознао потребу за установљавањем специфичних правних правила.

Однос између општег и посебног режима условљен је претежном предношћу посебног режима у односу на општи, што значи да се уколико постоји специфична потреба или законодавно прописана нарочитост, примењују правила посебног режима.¹⁸ Ипак, општи режим увек представља полазну тачку, начелна и општа правна начела од којих се одступа искључиво уколико то захтева посебни режим. Овај принцип подразумева да се, у случају постојања посебног правног правила, њиме дерогира примена општег правила у обиму у коме је посебно правило уредило одређено питање, док се у одсуству таквог посебног правила примењују општа правила. У контексту овог рада, нарочита пажња биће посвећена анализи односа ова два режима, како би се показало у којој мери специфичности културних добара утичу на примену општих начела стварног права и где се захтева интервенција посебног режима.

Посебан својинскоправни режим културних добара обухвата више сегмената. Прво, када је реч о врсти права својине, односно о томе да ли је у питању приватна, задружна или јавна својина, културно добро може представљати објекат права својине у било ком својинском облику. Интуитивно, приликом помена културних добара, уобичајено је претпоставити да се она налазе у облику јавне својине, као „добра од

16 *Ibid.*, 78 и даље. Такође, о статусу културних добара у стечајном поступку вид. Дарко Цуканић, „Третман културних добара и њихова продаја у стечајном поступку“, *Пословни изазови*, бр. 1/2025, 183–194.

17 У Републици Србији, утврђивање статуса културног добра за непокретности спроводи се у двостепеном поступку. Прву фазу чини стручна валоризација, коју обављају надлежне установе заштите културних добара, као што су републички, покрајински или локални заводи за заштиту споменика културе. На основу овог стручног предлога покреће се друга фаза, у којој надлежни орган државне управе, Министарство културе упућује предлог Влади, која доноси управни акт којим формално утврђује да одређена ствар има статус културног добра. Тек након доношења овог акта (и уписа у регистар), предмет стиче правну заштиту и подлеже посебном правном режиму. Када је реч о покретним стварима, поступак утврђивања културног добра је поједностављен, јер ову одлуку доносе надлежне установе, као што су музеји, архиви, аудиовизуелни архиви или библиотеке. Насупрот томе, установе заштите, у циљу предлога за признавање културних добара од изузетног значаја, достављају своје предлоге Републичком заводу за заштиту споменика културе, Народном музеју Србије, Државном архиву Србије, Народној библиотеци Србије и Југословенској кинотеци. Утврђивање културних добара од изузетног значаја врши Народна скупштина. Вид. ЗКН, чл. 43–48.

18 Д. Николић, С. Мидоровић, 72 и даље. Такође вид. N. Gavella, 58.

општег интереса“.¹⁹ Међутим, у пракси културна добра често могу бити предмет приватне својине, нарочито када се ради о покретним културним добрима (предметима) који су део приватних колекција, било физичких лица, било правних лица.²⁰ У том контексту, врста својине над културним добром не представља релевантан критеријум за одређивање „применљивог правног режима“, будући да се, независно од тога да ли је реч о приватној, задружној или јавној својини, на културна добра примењује посебан скуп правила.

Друго, посебан режим културних добара утиче на начин стицања права својине. Код деривативног стицања примењују се општа правила о стицању права својине, као и код других ствари, тако да право својине на културним добрима може бити стечено на начин предвиђен законом, закључењем уговора са претходним власником. Ово нарочито долази до изражаја у случају приватне својине, односно када се културно добро налази у приватном власништву. Поред тога, могуће је размотрити и оригинарне начине стицања права својине, тамо где то нормативни оквир и теоријска разматрања дозвољавају.²¹ И у овом контексту се може закључити да се ради о примени општег режима, али уз важно ограничење које произлази из природе појединих врста права својине. Тако, уколико се културно добро налази у режиму јавне својине, оригинарно стицање права својине одржајем није могуће,²² што представља пример где посебан режим интервенише у односу на општи принцип стицања права својине. Управо на овом примеру илуструје се сложеност односа између општег и посебног режима. Наиме, уколико би (не)покретно културно добро било у својини Републике Србије, треће лице не може стећи право својине одржајем, иако би његова државина потенцијално испуњавала све услове квалитета и захтеве рока предвиђене општим правилима стварног права. Супротно томе, уколико је културно добро у приватној својини, треће лице чија државина испуњава прописане услове квалитета протеклом рока стиче право својине оригинарним путем, у складу са општим правилима стварног права.

Треће, када је реч о својинским овлашћењима, на културна добра, у потпуности се примењује посебан режим. Законодавац утврђује

19 Dubravka Klasicek, Tomislav Nedić, Vlasta Budiša, „Protection of cultural goods in Croatia and Serbia, with reference to restrictions of ownership rights“, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, бр. 99/2023, 81.

20 Закон о основама својинскоправних односа, *Службени лист СФРЈ*, бр. 6/80 и 36/90, *Службени лист СРЈ*, бр. 29/96 и *Службени гласник РС*, бр. 115/2005 – др. закон, чл. 1.

21 Вид. Пресуда Врховног суда Србије, Гзз. 9/96 од 15. 6. 1996. године.

22 Закон о јавној својини – ЗЈС, *Службени гласник РС*, бр. 72/2011, 88/2013, 105/2014, 104/2016 – др. закон, 108/2016, 113/2017, 95/2018, 153/2020 и 94/2024, чл. 17 ст. 1.

читав низ *дужности* које се односе на власника културног добра,²³ а које се могу систематски поделити на дужности активног и пасивног карактера.²⁴ Дужности активног карактера подразумевају непосредно предузимање радњи у циљу очувања и одржавања културног добра, као што су заштита, конзервација и очување целовитости ствари.²⁵ Дужности пасивног карактера, пак, обухватају обезбеђење приступа културном добру јавности, као и уступање за посебне прилике излагања, научна истраживања и стручне студије.²⁶ Поред наведених дужности, посебан режим културних добара предвиђа и низ *забрана* и ограничења која директно утичу на опсег својинских овлашћења. Ова ограничења имају за циљ заштиту јавног интереса, очување културне баштине и обезбеђење дугорочне вредности културног добра, те представљају специфичан пример надоградње и модификације општих начела стварног права у складу са потребама заштите посебних категорија ствари.²⁷

За потребе овог рада, пажња ће бити усмерена на једно од кључних ограничења својинских овлашћења – *право располагања*.²⁸ Наиме, уколико власник културног добра намерава да њиме правно располаже, пре свега путем теретног располагања у виду продаје, законодавац предвиђа постојање *права њрече куйовине* у корист Републике Србије²⁹ (односно у корист надлежне установе заштите културе³⁰). Ово право

23 У овом контексту пре свега се мисли на културна добра која се налазе у приватној својини.

24 ЗКН, чл. 42.

25 Вид. Пресуда Управног суда РС, 9 У. 5994/10 од 29. 10. 2010. године.

26 Д. Николић, 439.

27 О ограничењу права својине у случају културних добара у Републици Србији, вид. Д. Николић, С. Мидоровић, 80–85; Душко Челић, „Ограничења права својине на непокретним културним добрима“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, бр. 2/2021, 545–569; Милица Вучковић, „Ограничења права својине на културним добрима“, *Заштитна људских и мањинских њрава у европском њравном ѡросѡору: Тематски зборник радова* (уредник Предраг Димитријевић), Ниш, 2016, 121–132; Ivanc Тјаша, „Aktuelna pitanja zaštite kulturne baštine s naglaskom na ograničenje prava svojine“, *Zbornik radova Aktuelnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse* (urednik Silvija Petrić), Mostar, 2014, 398–407.

28 У правној теорији се указује да у већини правних система постоје значајна ограничења у погледу располагања културним добрима. Како истиче Ђукић, ова ограничења у појединим случајевима могу бити толико изражена да културна добра фактички добијају статус ствари изузетих из правног промета (лат. *res extra commercium*). Вид. Далибор Ђукић, „Заштита културних добара и имовинска права црква и верских заједница“, *Harmonius*, бр. 1/2020, 86.

29 ЗКН, чл. 103.

30 Слобода Мидоровић, Иван Милић, „Изазови права културних добара у Републици Србији“, *Људска ѡрава између идеала и изазова садашњосѡи* (уредник Марија Крвавац), Косовска Митровица, 2016, 183–184.

представља значајно ограничење аутономије воље власника,³¹ будући да се располагање културним добром не може слободно реализовати пре него што се омогући титулару права прече куповине да се изјасни о намери стицања. Тек након протекла законом прописаног рока за изјашњење, односно у случају негативног изјашњења титулара овог права, власник културног добра може слободно правно располагати у складу са општим начелима облигационог и стварног права.³²

Могућност правног располагања културним добром, поред његовог отуђења у смислу преноса права својине, обухвата и питање заснивања заложног права. Полазиште за овакво разматрање може се наћи у познатој правној максими *ius maius continet in se minus*, према којој „ко може више, може и мање“, односно „онај ко располаже овлашћењем ширег обима нужно има и овлашћење ужег обима“. Сагласно томе, уколико је власнику културног добра допуштено да тим добром располаже у виду преноса права својине, поставља се питање да ли је истовремено овлашћен и да на њему заснује заложно право као стварно право у корист трећег лица.³³ Управо у том контексту намеће се кључно питање да ли се на заснивање заложног права на културном добру примењују општа правила заложног права или, пак, постоји посебан правни режим који условљава или ограничава могућност таквог располагања. Одговор на ово питање захтева анализу односа између општих начела заложног права и специфичних ограничења која произлазе из посебног статуса културних добара, што уједно представља и једно од централних питања овог рада.

31 Д. Стевановић, 455.

32 У правној теорији се, међутим, доводи у питање стварни домет слободе располагања културним добрима, нарочито у ситуацијама када би потенцијални стицалац био страни држављанин. У таквим случајевима, пренос ствари у другу земљу условљен је прибављањем извозне дозволе надлежног органа. Ова дозвола се, по правилу, издаје само изузетно и под условом да за то постоје оправдани разлози, што представља додатни механизам заштите културне баштине и истовремено значајно ограничење слободе располагања културним добрима у правном промету. Вид. Д. Николић, С. Мидоровић, 84–85.

33 Може се уочити да је хрватско право, у односу на правне поретке некадашњих југословенских држава, успоставило посебан и релативно јасно дефинисан режим правне заштите културних добара, нормативно похвално регулишући и остављајући минималан број нерешених питања. У складу с тим, хрватски Закон о заштити и очувању културних добара – 33ЧКД (*Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara, Narodne novine*, бр. 145/24, 151/25) у чл. 73 ст. 3, изричито предвиђа да се на културном добру *може успоставити заложно право*.

III Културна добра као предмет стварноправних средства обезбеђења

Заложно право представља стварно право на туђој ствари које свом титулару даје овлашћење да, у случају да обезбеђено потраживање не буде намирено о доспелости, своје потраживање наплати из вредности предмета залогe са правом првенства у односу на остале (не) обезбеђене повериоце.³⁴

Заложно право може се поделити према различитим критеријумима, у зависности од аспекта који се узима као основ поделе. Ипак, у теорији стварног права најчешће се полази од традиционалне поделе према предмету залогe,³⁵ која је од посебног значаја и за потребе овог рада. Разлог томе лежи у чињеници да се управо природа предмета на коме се заснива заложно право показује као одлучујући елемент за разумевање специфичности правног режима који се на њега примењује. Насупрот томе, друге могуће класификације заложног права, иако теоријски значајне, превазилазе тематске оквире овог истраживања и стога неће бити предмет детаљнијег разматрања.³⁶

Полазећи од критеријума *йредмета* залогe, у правној теорији уобичајено се разликују три основне категорије: заложно право на покретним стварима, заложно право на непокретним стварима и заложно право на правима. Заложно право на покретним стварима обухвата више појавних облика, међу којима се нарочито издвајају ручна залогa, регистрована залогa, као и одређени специфични облици залогe који су развијени у појединим правним системима ради прилагођавања потребама правног промета.³⁷ Када је реч о непокретним стварима, заложно право се појављује у облику хипотеке, као класичног средства обезбеђења новчаних потраживања. Поред тога, заложно право може бити засновано и на одређеним имовинским правима (потраживањима), што представља посебну категорију у оквиру ове поделе.

34 При томе, заложни поверилац има право првенства у односу на необезбеђене повериоце, док се у односу на друге заложне повериоце ред намирења одређује према редоследу настанка, односно стицања заложног права. Вид. Милош Живковић, „Глава осма – Заложно право – сродни институти“, *Стварно йправо* (Душан Николић, Мирослав Лазић, Раденка Цветић, Нина Планојевић, Милош Живковић, Катарина Доловић Бојић, Александра Павићевић), Београд, 2025, 527; О. Станковић, М. Орлић, 229; Драгор Хибер, Милош Живковић, *Обезбеђење и учвршћење йотраживања*, Београд, 2015, 21.

35 М. Живковић, 537; Д. Хибер, М. Живковић, 38.

36 О осталим поделама заложног права, вид. М. Живковић, 537; Д. Хибер, М. Живковић, 39–84.

37 М. Живковић, 538; Д. Хибер, М. Живковић, 38 и даље.

Поред наведене класификације, у оквиру овог рада биће узета у обзир и подела заложног права према *основу* његовог настанка. Сагласно том критеријуму, заложно право може настати на основу закона, судске одлуке, споразума странака закљученог пред судом или правног посла.³⁸ Имајући у виду предмет и циљ овог истраживања, анализа ће бити ограничена искључиво на *уговорно заложно право*, као најтипичнији и у пракси најчешћи облик заснивања овог средства обезбеђења.³⁹

1. Заложно право на покретним културним добрима

Нетипично за студије из области заложног права, ову анализу можемо започети од новијих облика залагања покретних ствари, односно регистроване залогe, уместо традиционалне ручне залогe.⁴⁰ Такво постављање редоследа може се оправдати најмање из два разлога. Прво, иако је регистрована залога настала вековима након ручне залогe, данас она представља *супериорнији* и *рационалнији* облик залагања покретних ствари. Ово је нарочито значајно у контексту културних добара, јер регистрована залога омогућава да државина остане код власника заложног добра, чиме се задовољава законска обавеза очувања и заштите културног добра, без преноса (државине) ствари на залогопримца. Зашто је овај аспект кључан? Власник (али и држалац) културног добра има одређене дужности које се односе на његово очување и одржавање.⁴¹ У случају ручне залогe, преузимање предмета од стране залогопримца захтевало би додатне трошкове⁴² и обавезу повећане пажње на очување ствари, што у контексту културних добара није ни практично ни пожељно.

Други разлог за овакву методолошку одлуку јесте да регистрована залога значајно боље одражава природу културног добра као

38 М. Живковић, 539 и даље; Д. Хибер, М. Живковић, 39–65.

39 Уговорно заложно право заснива се на уговору као правном основу (лат. *iustus titulus*) за настанак заложног права, који се закључује између заложног повериоца и заложног дужника. Овим уговором заложни дужник, односно власник ствари, преузима обавезу да ствар преда у државину заложном повериоцу или да се сагласи са уписом заложног права у одговарајући јавни регистар.

40 Регистрована залога представља специфичан вид заложног права на покретним стварима (и правима), које настаје моментом уписа у јавни регистар (Регистар залогe) који води Агенција за привредне регистре (АПР). Насупрот томе, ручна залога (лат. *pignus*) одликује се тиме што се заложно право стиче по правилу моментом предаје предмета залогe у државину залогопримцу (или трећем лицу).

41 Вид. ЗКН, чл. 99 и даље.

42 Између осталог, трошкови паковања и транспорта, нарочито када је реч о стварима које су по својој природи осетљиве и склоне оштећењу или уништењу.

специфичног предмета залогe. Наиме, оваква врста залогe омогућава баланс између (приватног) интереса повериоца и јавног интереса, пошто се право залогe правно обезбеђује без преноса државине ствари, а власник задржава могућност управљања, приступа и одржавања културног добра. Ово нарочито добија на значају у светлу посебног статуса покретних културних добара, где сваки физички контакт или пренос ствари може имати последице по њену вредност, очување и законски заштићени статус (на пример, извоз из државе).⁴³

а) Регистрована залога

Закон о заложном праву на покретним стварима и правима уписаним у регистар⁴⁴ (у даљем тексту: Закон о регистрованој залози, ЗРЗ) превиђа да предмет регистроване залогe⁴⁵ може бити „индивидуално одређена ствар којом залогодавац може слободно располагати“.⁴⁶ Језичким тумачењем формулације законодавца, на први поглед не постоји ништа спорно, будући да је по природи ствари могуће заложити оне предмете којима власник и иначе може правно располагати. Међутим, ваља бити опрезан са оваквим закључком, јер избор формулације „може слободно располагати“ имплицира специфичан однос између права располагања и могућности заснивања заложног права. У супротном, ако бисмо констатовали да предмет регистроване залогe „не може бити ствар којом заложни дужник не може слободно располагати“, поставља се питање правне природе и разлога такве немогућности. У том смислу, могу се издвојити најмање два могућа објашњења.

Прво, реч је о ствари која се налази ван промета (лат. *res extra commercium*)⁴⁷, тако да се накнадним нормативним активностима она може свести на ствар ван промета, чиме се ограничава могућност њеног слободног располагања. Друго, реч је о ствари која се иначе може заложити, али не безусловно, већ уз претходно прибављање сагласности надлежног државног органа, што такође представља својеврсно ограничење слободе располагања.

43 Вид. ЗКН, чл. 102.

44 Закон о заложном праву на покретним стварима и правима уписаним у регистар – ЗРЗ, *Службени гласник РС*, бр. 57/2003, 61/2005, 64/2006 – испр., 99/2011 – др. закони и 31/2019.

45 О особинама које предмет регистроване залогe мора да поседује, вид. Ненад Тешић, *Регистрована залога*, Београд, 2007, 133 и даље.

46 ЗРЗ, чл. 9 ст. 1.

47 Н. Тешић, 134; Д. Ђукић, 86.

Међутим, сматрамо да у случају културних добара није оправдано применити ни једно од наведених тумачења. Наиме, културним добром се, по правилу, може располагасти, те се ограничење слободе располагања не јавља на нивоу саме одлуке власника да ли жели да располаже културним добром (на пример, у смислу његовог отуђења), већ пре свега на нивоу начина на који се такво располагање може остварити. Другим речима, законодавац не доводи у питање могућност правног располагања културним добром као таквим, већ прописује одређена ограничења која се тичу поступка и услова под којима се оно може спровести. Најочигледнији пример оваквог ограничења представља законско право прече куповине, које не искључује могућност отуђења културног добра, већ само условљава начин његовог остварења.

Полазећи од таквог разумевања, може се закључити да ограничења која постоје у погледу правног располагања културним добрима не доводе до потпуног искључења ових ствари из правног промета, већ пре представљају механизам заштите јавног интереса у области *културне баштине*. Управо због тога, културна добра не треба посматрати као ствари ван промета, нити као ствари којима се не може располагати безусловно, већ као ствари које су подвргнуте посебном правном режиму који модификује, али не искључује примену општих правила стварног права.

Ипак, ради потпунијег разумевања потенцијалних ограничења, у наставку рада биће анализиран један хипотетички случај у којем би заснивање заложног права на покретном културном добру било условљено прибављањем сагласности трећег лица, односно надлежног органа. Таква анализа има за циљ да испита какве би правне последице имало увођење оваквог услова и у којој мери би он био у складу са општим начелима заложног права и са природом културних добара.

Уколико би се прихватио концепт према коме би за заснивање заложног права на културном добру била неопходна претходна сагласност трећег лица, отворило би се више сложених правних питања. У таквом моделу власник културног добра, као заложни дужник, морао би пре самог акта заснивања регистроване залог, односно пре уписа заложног права у надлежни регистар, да прибави одговарајућу сагласност. Разумно је претпоставити да би улогу тог „трећег лица“ имао надлежни државни орган, односно установа задужена за заштиту културног наслеђа, као што су музеји, архиви, аудиовизуелни архиви или библиотеке. Овакво одређење почива на чињеници да управо ове установе, у складу са законом, учествују у поступку утврђивања статуса културног добра и врше стручни надзор над његовим очувањем.⁴⁸ У таквом нормативном оквиру

48 Вид. ЗКН, чл. 82 и даље.

власник културног добра био би дужан да сачека доношење управног акта којим би се надлежна установа заштите изјаснила о томе да ли даје сагласност за заснивање заложног права на предметном културном добру. Међутим, управо се на овом месту отварају суштинска питања правне природе и оправданости оваквог механизма. Наиме, поставља се питање на основу којих би критеријума установа заштите давала или ускраћивала своју сагласност, односно да ли је она уопште позвана да се на такав начин „умеша“ у (приватни) однос између заложног дужника и заложног повериоца. Могло би се претпоставити да би један од могућих критеријума био одређени вид процене ризика да ли ће заложни дужник уредно испунити своју обавезу и тиме спречити могућност принудне реализације заложног права, која би потенцијално могла довести до промене власника културног добра. Ипак, овакво разматрање у значајној мери превазилази оквире надлежности установа заштите културног наслеђа. Њихова функција је пре свега усмерена на очување, заштиту и стручно старање о културним добрима, а не на процену (платежне) способности или економске поузданости субјеката у приватним односима. У том смислу, одлука о давању или ускраћивању сагласности могла би се лако претворити у арбитрарно и дискреционо одлучивање, без јасно дефинисаних правних критеријума. Поред тога, поставља се и питање правних последица евентуалног ускраћивања такве сагласности. Уколико би надлежна установа заштите одбила да да сагласност за заснивање заложног права, власник културног добра био би доведен у положај у коме је његово право својине додатно ограничено (и то без јасног нормативног оправдања). Наиме, у ситуацији када власник не би располагао другом имовином погодном за обезбеђење потраживања, он би био онемогућен да културно добро понуди као средство обезбеђења. Последично, постоји претпоставка да до заснивања заложног права не би ни дошло, односно да не би био закључен ни основни облигациони однос између повериоца и дужника, јер би поверилац проценио да је ризик неиспуњења потраживања превисок у условима у којима његово потраживање не може бити адекватно обезбеђено.

Такво решење би, стога, имало за последицу не само додатно ограничење права својине на културном добру, већ и потенцијално сужење могућности власника да учествује у правном промету под једнаким условима као и други власници ствари. Управо из тог разлога, увођење оваквог механизма условљавања заснивања заложног права претходном сагласношћу надлежног органа морало би бити пажљиво нормативно оправдано и прецизно уређено. У овом тренутку сматрамо да не постоји довољна нормативна оправданост за формулисање оваквог *de lege ferenda* предлога.

Стога остајемо при ставу да покретно културно добро може бити предмет регистроване залогe под општим условима који важе за заснивање ове врсте заложног права. Другим речима, посебан статус културног добра сам по себи не искључује могућност његовог залагања, већ се евентуалне специфичности јављају тек у погледу реализације права заложног повериоца.⁴⁹ Управо из тог разлога, у наставку рада посебна пажња биће посвећена анализи специфичности у погледу реализације заложног права, као и механизмима којима се у том поступку обезбеђује заштита културног добра. О овим питањима биће детаљније речи у делу рада који се бави остваривањем заложног права на културним добрима.

б) Ручна залога

Када је реч о ручној залози, примењујући аналогију на претходна разматрања, долазимо до сличног закључка. Према општим правилима заложног права, предмет ручне залогe⁵⁰ може бити и културно добро.⁵¹ Међутим, у овом случају јављају се специфичности практичне природе. Наиме, ако би заложно право настало предајом културног добра залогопримцу (па чак и *подзалогапримцу*), он би био изложен додатним

49 На овом месту може се указати на одређену аналогију са правним режимом сувласничке заједнице. Наиме, у складу са општим правилима стварног права, сувласник је овлашћен да слободно располаже својим *аликвојним* уделом, што обухвата и могућност његовог оптерећења заложним правом. За заснивање заложног права на сувласничком уделу није потребна сагласност осталих сувласника. Међутим, положај осталих сувласника долази до изражаја у каснијој фази, односно у поступку отуђења сувласничког удела. То посебно важи у ситуацији када до продаје долази ради намирења заложног повериоца. Тада остали сувласници уживају повлашћен правни положај кроз институт права прече куповине, који им омогућава да под истим условима под којима би се удео отуђио трећем лицу стекну тај удео и на тај начин спрече улазак новог лица у сувласничку заједницу. Вид. О. Станковић, М. Орлић, 145 и даље. Слична логика може се уочити и у режиму правног промета културних добара, где се власнику начелно не ускраћује могућност располагања, укључујући и заснивање средства стварног обезбеђења, али се у фази евентуалног отуђења предвиђају посебни механизми заштите јавног интереса, пре свега кроз институт права прече куповине.

50 О особинама које предмет регистроване залогe мора да поседује, вид. М. Живковић, 578; Д. Хибер, М. Живковић, 141–143.

51 Важно је нагласити да су у пракси *ломбардних кредитних* предмети залогe врло често вредне покретне ствари, попут уметничких дела, антиквитета, драгоцености и других предмета значајне материјалне и колекционарске вредности, међу којима се неретко могу наћи и добра која имају статус културних добара. О ломбардним кредитима вид. Мирјана Радовић, „Глава XIV – Кредитни послови“ *Трговинско право* (Небојша Јовановић, Вук Радовић, Мирјана Радовић), 1. издање, Београд, 2020, 475–476.

обавезама које се односе на предузимање мера очувања и повећане пажње према културном добру.⁵² Очигледно је да није оправдано очекивати од залогопримца да самостално преузме такве мере, јер би то подразумевало значајно оптерећење за њега, али и ризик за очување предмета.⁵³

Међутим, оваква ситуација се може предупредити споразумом залогодавца и залогопримца, којим би се одредило треће лице које би вршило радње фактичке власти „чувања“ културног добра у корист залогопримца.⁵⁴ Претходно је нарочито замисливо у случају, када би било речи о професионалним установама или лицима која су стручна у управљању и чувању предмета са статусом културних добара, као што су приватни музеји, архиви или специјализоване конзерваторске институције.

2. Заложно право на непокретним културним добрима

Питање могућности заснивања хипотеке на непокретним културним добрима поставља се на пресеку два правна режима: режима стварноправног средства обезбеђења и режима заштите културног наслеђа. С једне стране, културна добра, па тако и непокретна културна добра, могу бити у приватној својини⁵⁵, што подразумева да њихов власник, у складу са начелом слободе располагања, може да их користи као средство обезбеђења својих обавеза. С друге стране, због свог посебног друштвеног значаја, на шта је претходно и указано, културна добра подлежу посебном режиму правне заштите.

У тексту ЗКН се наводе непокретна културна добра као културни предели, просторне културно-историјске целине, споменици културе,

52 Вид. ЗКН, чл. 101 и чл. 102.

53 На овом месту може се поставити питање потребе прибављања сагласности, односно барем обавештавања надлежне установе заштите културних добара поводом успостављања *државинској* заложног права на културном добру. Наиме, имајући у виду да се код ручне залог, културно добро, начелно, предаје у непосредну државину заложном повериоцу, поставља се питање да ли је оправдано да надлежна установа заштите буде обавештена о таквој промени у погледу државине над предметом који ужива посебан режим правне заштите. Такво обавештавање могло би имати за циљ да надлежна установа процени да ли лице које стиче непосредну државину над културним добром располаже одговарајућим условима за његово чување, одржавање и заштиту.

54 Закон о облигационим односима, *Службени лист СФРЈ*, бр. 29/78, 39/85, 45/89 – одлука УСЈ и 57/89, *Службени лист СРЈ*, бр. 31/93, *Службени лист СЦГ*, бр. 1/2003 – Уставна повеља и *Службени лист РС*, бр. 18/2020, чл. 974 ст. 1.

55 О обиму и врстама ограничења права својине на непокретним културним добрима, вид. Д. Челић, 549 и даље.

археолошка налазишта и знаменита места.⁵⁶ Имајући у виду ширину наведених категорија, као и различите правне и фактичке специфичности које прате сваку од њих, у овом раду ће предмет анализе бити методолошки сужен. Наиме, истраживање ће се усмерити искључиво на непокретности које имају облик појединачног грађевинског објекта, пре свега стамбене куће или друге сличне грађевине, у статусу културног добра.⁵⁷

Полазећи од општих правила хипотекарног права, предмет хипотеке може бити свака непокретност која је у правном промету и која је уписана у јавни регистар непокретности.⁵⁸ Како непокретна културна добра по правилу остају у правном промету, иако подлежу посебном режиму заштите, начелно не постоји општа правна препрека да она буду оптерећена хипотеком.

Мада је слично питање већ разматрано у контексту регистроване залог, и у овом делу рада осврнућемо се на проблематизовање могућности условљавања заснивања хипотеке на културном добру претходном сагласношћу надлежне установе заштите. Концепт у коме би хипотекарни поверилац, најчешће банка, морао да прибави сагласност надлежне установе заштите, коју би иницијално прибавио власник непокретности, представља чисто *de lege ferenda* решење чија оправданост може бити оспорена.

Наиме, овакав приступ показује бројне практичне и теоријске слабости, које по нашем ставу преовлађују. Прво, *условљавање* заснивања хипотеке прибављањем сагласности трећег лица уводи значајну правну неизвесност у уговорне односе. Банке као повериоци би, проценом ризика непредвидиве или дискреционе одлуке установе заштите, у великој мери биле *демоитивисане* да обезбеде своје потраживање. Ово би за последицу имало да уколико поверилац нема друго средство обезбеђења, уговорни однос уопште не би настао, јер би банка одбила да одобри кредит. Друго, формулација таквог услова отвара питања о законској основи дискреционог овлашћења установа заштите. Критеријуми по којима би установа давала или ускраћивала сагласност били би теоретски упитни,⁵⁹ а у пракси би постојала опасност арбитрарности и

56 ЗКН, чл. 3 ст. 1 тач. 6; чл. 14 ст. 1.

57 Овакав приступ оправдан је чињеницом да се појединачни грађевински објекти најчешће сврставају у категорију споменика културе, која у пракси обухвата управо зграде, куће, грађевинске објекте јавне намене од посебног историјског, архитектонског или културног значаја.

58 Закон о хипотеци – ЗХ, *Службени гласник РС*, бр. 115/2005, 60/2015, 63/2015 – одлука УС и 83/2015, чл. 3.

59 Сматрамо да нема оправданости да надлежна установа заштите оцењује услове заснивања хипотеке на културном добру, као што би то били кредитна способност

неконзистентности одлука, што додатно угрожава правну сигурност. Треће, такво решење потенцијално ограничава власникова својинска овлашћења и способност економског коришћења културног добра,⁶⁰ што може довести до ситуације у којој нормативно загарантовано право својине практично губи део своје економске вредности.⁶¹

Сумирајући наведено, може се закључити да непокретна културна добра, уколико се налазе у приватној својини, могу бити предмет хипотеке. Међутим, остваривање хипотеке на таквим непокретностима нужно је подређено посебном режиму заштите културног наслеђа, а нарочито чињеницом да статус културног добра представља трајно (правно) обележје непокретности које прати ствар без обзира на промену титулара права својине.

Занимљиво је указати и на то да је Законом о јавној својини изричито предвиђено да се на стварима у јавној својини „не може засновати хипотека или друго средство стварног обезбеђења“.⁶² Овакво решење може се оправдати пре свега јавним интересом који „прати“ културна добра. Наиме, дозвољавање заснивања хипотеке или другог средства стварног обезбеђења на таквим добрима могло би довести до ситуације у којој би, у случају неиспуњења обезбеђене обавезе, дошло до принудне продаје културног добра ради намирења поверилаца.⁶³ На тај начин би се, барем потенцијално, довела у питање стабилност режима заштите културног наслеђа и континуитет јавне својине над добрима која имају посебан друштвени значај. Додатно, културна добра у јавној својини често имају не само културни, већ и образовни, научни и идентитетски значај за друштво, те се њихова правна судбина не може у потпуности препустити механизмима приватноправног обезбеђења потраживања.⁶⁴ С обзиром на наведене разлоге, држава (ипак) представља најадекватнији субјект за утврђивање и спровођење мера заштите културног наслеђа.

заложног дужника, процена финансијског ризика или способност повериоца да наплати потраживање, јер се такве околности тичу искључиво односа повериоца и дужника и нису релевантне за стручну заштиту културног добра.

60 Т. Ivanc, 404.

61 Д. Николић, 230–231.

62 ЗЈС, чл. 17 ст. 1. Изузетно, хипотека се може засновати на непокретним стварима које користе установе (које имају право коришћења на непокретним и покретним стварима у јавној својини које су им пренете на коришћење) на основу одлуке Владе, односно надлежног органа аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе. Вид. ЗЈС, чл. 17 ст. 2 и чл. 18 ст. 7.

63 Законодавац је изричито предвидео да културна добра која се налазе у јавној својини не могу бити предмет принудног извршења. Вид. ЗЈС, чл. 16 ст. 1.

64 Примера ради, зграда Правног факултета Универзитета у Београду утврђена је као споменик културе. Вид. Одлуку о утврђивању зграда Правног факултета у Београду за споменик културе, *Службени гласник РС*, бр. 73/2007.

IV Остваривање заложног права на културним добрима

Премда је у више наврата у овом раду већ указано на то да се чини неспорним да културно добро може бити предмет заложног права, и то према општим правилима заложног права, ипак се на нивоу реализације таквог права уочава извесна специфичност, односно примена посебног режима. Другим речима, иако се само заснивање заложног права на културном добру начелно не разликује од заснивања залогa на другим стварима, начин остваривања тог права може бити условљен посебним правилима која произлазе из режима заштите културног наслеђа.

Без детаљнијег улажења у специфичности поступка реализације заложног права у зависности од појединих врста залогa, овде ћемо се укратко осврнути на његов поједностављени ток, уз напомену да од општих правила постоје и одговарајући изузеци.⁶⁵ Наиме, тренутком доспелости обезбеђеног потраживања заложни поверилац стиче право (али не и обавезу⁶⁶) да своје потраживање приоритетно намери продајом (уновчењем) заложене ствари. У том погледу, заложном повериоцу стоје на располагању како судски, тако и вансудски поступак намирења.⁶⁷ Оба поступка уређена су посебним правилима која се односе, између осталог, на начин продаје предмета залогa, који се може вршити путем јавне продаје, односно аукције, или непосредном погодбом.⁶⁸ Након уновчења заложене ствари, поверилац намирује своје потраживање из постигнуте цене, у складу са утврђеним редоследом намирења и уз претходно намирење трошкова поступка. Управо ова могућност *периоритетној намирења* из вредности одређене ствари представља суштинско обележје заложног права⁶⁹ као класичног стварноправног средства обезбеђења потраживања.

Међутим, када је реч о културним добрима, чини се да у поступку реализације заложног права долази до изражаја још један значајан елемент, који произлази из посебног режима њихове правне заштите. Реч је, пре свега, о праву прече куповине⁷⁰ које у случају отуђења културног добра припада одређеним субјектима. Постојање овог права неминовно утиче и на начин реализације заложног права, јер се приликом продаје културног добра мора водити рачуна о томе да се овлашћеним субјектима омогући да под истим условима искористе

65 О појединим специфичностима поступка остваривања заложног права вид. Д. Хибер, М. Живковић, 121–131.

66 М. Живковић, 528.

67 М. Живковић, 573–575; Д. Хибер, М. Живковић, 153–155, 197–208, 252–264.

68 Д. Хибер, М. Живковић, 129 и даље.

69 *Ibid.*, 108 и даље.

70 О праву прече куповине вид. Раденка Цветић, *Право прече кувовине*, Нови Сад, 2002.

своје право прече куповине,⁷¹ што представља додатну специфичност у односу на општи режим намирења заложних поверилаца.

1. Законско право прече куповине на културним добрима

У случају продаје културног добра, Република Србија, као титулар права прече куповине,⁷² има (законско) овлашћење да пре свих трећих лица у правном промету буде понуђена као потенцијални стицалац (*права својине*). Другим речима, у поступку отуђења културног добра власник је дужан да најпре омогући држави да, под истим условима под којима би ствар била понуђена трећем лицу, искористи своје право прече куповине.⁷³

Сврха овог института огледа се у обезбеђивању додатног механизма заштите културних добара, будући да се његовом применом држави омогућава да, уколико процени да то налаже јавни интерес, стекне право својине на културном добру. На тај начин, културно добро постаје саставни део јавне својине, што је од посебног значаја имајући у виду да културна добра представљају део културног наслеђа од значаја за целокупну друштвену заједницу.⁷⁴

У том светлу, уколико би заложни поверилац приступио реализацији свог права намирења из вредности заложене ствари, у зависности од начина остваривања тог права, судским или вансудским путем, могу се разликовати две ситуације.

Најпре, уколико би се поверилац определио за судски поступак намирења, који се одликује применом начела *официјелности*, неопходно је да располаже одговарајућом извршном исправом. По правилу, до извршне исправе долази се у парничном (когниционом) поступку, након чега поверилац, на основу тако стечене извршне исправе, покреће извршни поступак ради намирења свог потраживања.⁷⁵ Имајући у виду

71 За хрватско право вид. D. Klasiček, T. Nedić, V. Budiša, 87 и даље.

72 У правној теорији указује се на извесне недоумице у погледу нормативног одређења титулара права прече куповине према члану 103 ЗКН. У том смислу, у литератури се износе предлози *de lege ferenda* усмерени ка прецизнијем нормативном дефинисању субјекта овог права, и то на нивоу конкретне установе надлежне за заштиту културног наслеђа. О овој полемици вид. Р. Цветић, 248–249; Д. Николић, С. Мидоровић, 83; Д. Стевановић, 466–467. Такође вид. Tatjana Josipović, „Posebno stvarnopravno uređenje za kulturna dobra i arhivsku građu“, *Stvarno pravo – posebna pravna uređenja* (Nikola Gavella et al.), Zagreb, 2011, 389 и даље.

73 О законском праву прече куповине на покретним културним добрима вид. Д. Стевановић, 453–474.

74 *Ibid.*, 464–465.

75 Међутим, уговор о залози може бити сачињен у форми *извршној јавнобележничкој записи* или *извршне приватне исправе солемнизоване од сйране јавној бележника*,

да се у овом случају процесне радње предузимају посредством суда⁷⁶ као државног органа, суд је у извршном поступку дужан да води рачуна о чињеници да предмет извршења представља културно добро. То подразумева и обавезу суда да узме у обзир постојање законског права прече куповине⁷⁷ које у случају отуђења културног добра припада Републици Србији. Сходно томе, у поступку продаје такве (не)покретности⁷⁸ суд би, по природи ствари, морао да обезбеди да се надлежној установи заштите⁷⁹ омогући остваривање овог права,⁸⁰ без обзира да ли се (не) покретност продаје на јавном надметању или непосредном погодбом.⁸¹

У том циљу, суд (односно јавни извршитељ) би обавестио надлежну установу заштите⁸² о намери продаје културног добра, односно о условима под којима се продаја врши, како би се омогућило евентуално

што заложном повериоцу, уз испуњеност других услова, омогућава непосредно покретање извршног поступка. Вид. М. Живковић, 574, 587.

- 76 Данас је реализовање извршног поступка (спровођење решења о извршењу које је донео суд) у начелу поверено јавним извршитељима. Ипак, за потребе овог рада користиће се појам суда, у духу начела *официјелности*, при чему се изнета правила сходно могу применити и на јавне извршитеље.
- 77 Раденка Цветић, „Право прече куповине у извршном поступку у Републици Србији“, *Зборник радова Правној факултету у Новом Саду*, бр. 4/2014, 154 и даље.
- 78 Исти став је заузет и у хрватском праву: „U odnosu na nekretninu koje predstavlja kulturno dobro, treba navesti da sama činjenica da nekretnina ima svojstvo kulturne baštine ne predstavlja razlog kojeg bi takva nekretnina bila izuzeta od ovrhe odnosno da bi na takvoj nekretnini mogućnost ovrhe bila ograničena.“ у: Boris Ljubić, *Položaj ovršenika i ovrsi na nekretnini* (doktorska disertacija), Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2025, 162. Исти закључак може се применити и у домаћем правном поретку, те се извршење на (не)покретности треба спровести према општим правилима грађанског процесног права, уз уважавање одређених специфичности које су претходно разматране.
- 79 Анализа одредаба чл. 103 ст. 1 у вези са ст. 3 ЗКН, указује на могућу дилему у погледу субјекта коме је суд, односно јавни извршитељ, дужан да се обрати ради остваривања права прече куповине. Иако наведене одредбе полазе од улоге „надлежне јавне установе заштите у зависности од врсте културног добра“, остаје отворено да ли се као релевантан адресат може појавити и Државно правобранилаштво, као орган надлежан за заступање имовинских интереса државе.
- 80 И поред тога што је поступак извршења *хийан*. Вид. Закон о извршењу и обезбеђењу – ЗИО, *Службени гласник РС*, бр. 106/2015, 106/2016 – аутентично тумачење, 113/2017 – аутентично тумачење, 54/2019, 9/2020 – аутентично тумачење, 10/2023 – др. закон и 91/2025, чл. 15.
- 81 ЗИО, чл. 171 ст. 1.
- 82 Овакво решење додатно може усложити поступак, будући да би суд, сходно чл. 103 ст. 3 ЗКН, био у обавези да у сваком појединачном случају утврђује која је установа заштите надлежна „у зависности од *врсте* културног добра“. Посебно ако би околности случаја упућивале на потенцијални сукоб надлежности између различитих установа заштите.

коришћење права прече куповине.⁸³ ЗКН предвиђа рок у коме је надлежна установа заштите *дужна* да се изјасни о намери да искористи ово право, при чему тај рок не може бити дужи од 30 дана од дана пријема *обавештења*.⁸⁴ Тек уколико надлежна установа заштите одбије понуду, односно изричито се одрекне права прече куповине или се у прописаном року не изјасни, културно добро се може отуђити трећем лицу. При томе, цена и остали услови продаје не могу бити повољнији од оних који су били понуђени титулару права прече куповине.⁸⁵

Рок за изјашњење је нешто краћи ако се непокретност продаје непосредном погодбом, када „јавни извршитељ позива титуларе законског права прече куповине да се у року од *осам дана* писмено изјасне да ли намеравају да користе своје право под условима из закључка о додељивању непокретности непосредном погодбом.“⁸⁶

Међутим, када се заложно право реализује вансудским путем⁸⁷, кроз јавну продају (тзв. аукцију) или продају по берзанској (или тржишној) цени⁸⁸, од заложног повериоца (или трећег лица које се професионално бави организовањем аукција⁸⁹), у том случају се очекује да приликом оглашавања продаје предузме радње које надмашују пуко информисање, те да фактички понуди културно добро титулару права прече куповине, односно Републици Србији (тачније надлежној установи заштите). У овом контексту, заложни поверилац мора да обезбеди да

83 За хрватско право вид. ЗЗЧКД, чл. 81.

84 ЗКН, чл. 103 ст. 7.

85 ЗКН, чл. 103 ст. 8.

86 ЗИО, чл. 170 ст. 3.

87 За детаље вансудског поступка намирења у случају регистроване залогe вид. Никола Бодирога, „Вансудски извршни поступак на основу Закона о заложном праву на покретним стварима уписаним у регистар“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, бр. 3/2010, 325–352.

88 Утврђивање економске вредности културног добра, било да је реч о берзанској или тржишној вредности, представља сложен процес који захтева стручну процену (али и потенцијално детаљнију (под)законску регулативу). У пракси, одређивање такве вредности врше овлашћени проценитељи, лица са стручном акредитацијом у области процене (не)покретних ствари, у складу са важећим прописима о процени имовине. Вид. <https://www.mfin.gov.rs/usluge/procenitelji-vrednosti-nepokretnosti>, 31. 3. 2026. Процена се спроводи узимајући у обзир више критеријума, укључујући историјску, културну и уметничку вредност предмета, његово тренутно стање, као и актуелне економске услове на тржишту. Важно је, упркос томе, нагласити да код културних добара од (*нарочитиој*) значаја за јавни интерес, овлашћења за утврђивање берзанске или тржишне вредности могу бити додељена и надлежним институцијама културне заштите, као што су музеји, архиви, Народни музеј или стручна комисија у оквиру министарства надлежног за културу. Упор. ЗИО, чл. 165.

89 ЗХ, чл. 35 ст. 1.

понуда буде формално и материјално усклађена са законом⁹⁰, укључујући и примену прописа ЗКН о року за изјашњавање надлежне установе, који не може прелазити 30 дана од дана пријема *обавештења*.⁹¹

Ипак непосредна погодба у случају културног добра не може имати исту правну динамику као код „обичних“ (не)покретности.⁹² Потенцијални купац са којим је постигнута „пгодба“ фактички се налази у условној позицији, јер држава може, у остављеном року, интервенисати и преузети предмет уговора о продаји под истим условима. Са становишта заложног повериоца, то значи да реализација заложног права остаје могућа, али је оптерећена додатним процесним захтевима.

а) Право *прекупа*

Право прекупа представља последицу неостварења, односно повреде права прече куповине, и представља друго овлашћење титулара овог права.⁹³ Оно омогућује титулару да захтева уступање предмета уговора о продаји под истим условима под којима је уговор закључен са трећим лицем.

Уколико дође до *повреде* права прече куповине културног добра, Република Србија као титулар овог права има право прекупа. У случају продаје покретног културног добра, због околности да је реч о законском праву прече куповине (а не уговорном), трећа лица су не-савесна, па се законска одредба о праву прече куповине примењује без ослобађања трећих лица од последица њиховог незнања (*ignorantia iuris nocet*).⁹⁴ У таквом случају, држава може у предвиђеном року покренути

90 ЗКН, чл. 103 ст. 6.

91 ЗКН, чл. 103 ст. 7.

92 Посебно питање које неспорно заслужује дубљу анализу односи се на могућност уговорног предвиђања комисиорне клаузуле (лат. *lex commissoria*). Та клаузула би подразумевала да, по доспелости потраживања, власник културног добра непосредно преноси право својине на заложног повериоца, чиме се обезбеђује намирење његовог потраживања. Међутим, ова конструкција нам се чини проблематичном из правне перспективе, јер се у том случају поставља суштинско питање остваривости права прече куповине. О комисиорној клаузули вид. М. Живковић, 571–572. Такође вид. ЗИО, чл. 190 и чл. 248.

93 О праву прекупа вид. Раденка Цветић, „Глава девета – Право прече куповине“, *Сиварно право* (Душан Николић, Мирослав Лазић, Раденка Цветић, Нина Планојевић, Милош Живковић, Катарина Доловић Бојић, Александра Павићевић), Београд, 2025, 663–666; О. Станковић, М. Орлић, 292–294.

94 За покретна културна добра законом је предвиђено вођење јединственог регистра, који у пракси, међутим, није у потпуности остварио свој замишљени потенцијал. Ипак, може се сматрати да би, у случају заснивања заложног права на покретном културном добру, такво правно располагање требало да буде евидентирано у јединственом (централизованом) регистру права на културним добрима.

поступак и „тужбом захтевати да се уговор о продаји (не)покретног културног добра огласи без дејства према трећем лицу и да се културно добро уступи и преда држави под истим условима.“⁹⁵

Када је реч о непокретним културним добрима, право прекупа се остварује сличним правилима, с обзиром на статус који је уписан у катастар непокретности, примењује се начело *јавности* (као и начело *поуздања*), али и околност да је реч о *законском* праву прече куповине. То подразумева да су трећа лица несавесна.⁹⁶ У овом контексту, у случају продаје непокретности јавним надметањем, „[...] ималац законског права прече куповине има првенство у односу на најповољнијег понудиоца ако одмах после објављивања који је понудилац најповољнији (а пре доношења закључка о додељивању непокретности) изјави да ствар купује под истим условима (као најповољнији понудилац).“⁹⁷ Уколико би се непокретност продавала непосредном погодбом, јавни бележник, као субјекат надлежан за *сачињавање* или *солемнизацију* уговора о промету непокретности, био би дужан да по службеној дужности води рачуна о поштовању права прече куповине. То би у пракси подразумевало да јавни бележник може сачинити или солемнизовати такав уговор тек након што му буде достављена *писана* изјава органа Републике Србије, односно надлежне установе заштите културног наслеђа о негативном изјашњењу поводом достављене понуде (односно након утврђивања да је протекао законом предвиђени рок за изјашњење о коришћењу тог права), или о одрицању од права прече куповине.⁹⁸

Без обзира на начин реализације заложног права, у случају да држава не жели да оствари своје право прече куповине⁹⁹ културно

С друге стране, у случају регистроване залогe, примена *начела јавности* регистра обезбеђивала би правну сигурност, будући да би из јавног регистра било могуће сазнати да је одређено културно добро предмет заложног права.

95 Д. Стевановић, 471.

96 У катастар непокретности уписује се *забележба* о статусу непокретног културног добра. Вид. Закон о поступку уписа у катастар непокретности и катастар инфраструктуре, *Службени гласник РС*, бр. 41/2018, 95/2018, 31/2019, 15/2020 и 92/2023, чл. 15 ст. 1 тач. 14.

97 Вид. ЗИО, чл. 170 ст. 1; Р. Цветић (2025), 671.

98 Слично решење предвиђено је и у словеначком праву. Наиме, нотар ће *оверити* потписе уговорних страна на уговору о продаји тек уколико продавац поднесе изјаву титулара права прече куповине да се одриче његовог остваривања, односно након протекла законом предвиђеног рока у коме то право може бити искоришћено. Вид. Закон о заштити културне баштине (*Zakon o varstvu kulturne dediščine, Uradni list RS*, št. 16/08, 123/08, 8/11 – ORZVKD39, 90/12, 111/13, 32/16, 21/18 – ZNOrg in 78/23 – ZUNPEOVE) чл. 62 ст. 6.

99 Ово се односи на ситуације у којима право прече куповине није остварено вољним деловањем титулара. Наиме, када држава, својим активним поступањем или

добро би било отуђено трећем лицу у његову приватну својину. Ипак, чак и након овакве персоналне промене, посебан режим културних добара остаје нетакнут.¹⁰⁰ Другим речима, купац који стиче право својине на културном добру преузима и све обавезе и ограничења која произлазе из прописа о заштити културног наслеђа. У том контексту, правни режим културног добра има карактер објективног стварног ограничења које „прати“ ствар, независно од промене власника, чиме се обезбеђује континуитет мера заштите културних вредности и очување јавног интереса.

V Закључна разматрања

Полазећи од основних начела стварног права, може се закључити да културна добра, уколико се налазе у приватној својини и уколико нису ван правног промета, могу бити предмет заложног права. Овај закључак произлази из саме природе културних добара као ствари које могу бити објекат права својине, а тиме и објекат располагања у правном промету, укључујући и њихово коришћење као средство обезбеђења потраживања. У том смислу, на заснивање заложног права на културним добрима примењују се општа правила заложног права.

Међутим, посебност правног режима културних добара не испољава се у самој могућности заснивања заложног права, већ пре свега у фази његове реализације. Управо у том сегменту долази до изражаја посебан режим заштите културног наслеђа, који утиче на начин намирења заложног повериоца. Најзначајнији механизам који у том погледу ограничава примену општих правила јесте законско право прече куповине у корист Републике Србије. У случају продаје културног добра, неопходно је омогућити држави да искористи своје право прече куповине под истим условима под којима би културно добро било понуђено трећем лицу.

Истовремено, анализа показује да законодавац у појединим сегментима настоји да спречи потенцијалне ризике који би могли угрозити стабилност режима заштите културних добара. То је нарочито видљиво у случају културних добара која се налазе у јавној својини, на којима, начелно, није дозвољено заснивање хипотеке или других средстава стварног обезбеђења. Овакво решење може се оправдати чињеницом да

непоступањем, изрази вољу да не стекне право својине на културном добру, кроз институт права прече куповине.

100 Овај приступ одражава принцип да статус културног добра није условљен личним односима између конкретних субјеката, већ представља објективни правни режим у односу на сваког власника.

би могућност принудне продаје таквих добара могла довести у питање њихову дугорочну заштиту, као неопходан услов за очување културног наслеђа.

Полазећи од свих наведених разматрања, поставља се и шире питање да ли је постојећи модел оптималан са становишта дугорочне заштите културног наслеђа. Чињеница да културна добра могу бити предмет приватне својине и правног промета, па самим тим и предмет заложног права, неизбежно носи одређене ризике у погледу њиховог очувања и доступности јавности. Управо из наведених разлога, у начелним оквирима може се указати да је, са становишта јавног интереса, пожељно тежити моделу у којем би културна добра у већој мери била обухваћена јавном својином.

Сходно томе, иако се културна добра у постојећем правном систему могу појавити као предмет заложног права у складу са општим правилима стварног права, њихов специфичан друштвени значај оправдава постојање посебних ограничења и механизма контроле. Управо у том нормативном прожимању општег режима стварноправне заштите и посебног режима заштите културне баштине обликује се њихов правни положај. На тај начин се настоји успоставити равнотежа између захтева правног промета, с једне стране, и потребе очувања културних добара као вредности од изузетног значаја за друштво, с друге стране.

Коришћена литература

- Бодирога Никола, „Вансудски извршни поступак на основу Закона о заложном праву на покретним стварима уписаним у регистар“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, бр. 3/2010. (Bodiroga Nikola, „Vansudski izvršni postupak na osnovu Zakona o založnom pravu na pokretnim stvarima upisanim u registar“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, br. 3/2010)
- Вилус Јелена, *Правна заштита културних добара*, Београд, 2007. (Vilus Jelena, *Pravna zaštita kulturnih dobara*, Beograd, 2007)
- Вучковић Милица, „Ограничења права својине на културним добрима“, *Заштита људских и мањинских права у европском правном простору: Тематски зборник радова* (уредник Предраг Димитријевић), Ниш, 2016. (Vučković Milica, „Ograničenja prava svojine na kulturnim dobrima“, *Zaštita ljudskih i manjinskih prava u evropskom pravnom prostoru: Tematski zbornik radova* (urednik Predrag Dimitrijević), Niš, 2016)

- Gavella Nikola, Ernst Hano, Belaj Vlado, Jug Jadranko, Nikšić Saša, Gliha Igor, Josipović Tatjana; Radionov Nikoleta, Marin Jasenko, Baretić Marko, *Stvarno pravo – posebna pravna uređenja*, Zagreb, 2011.
- Gavella Nikola, Josipović Tatjana, Gliha Igor, Belaj Vlado, Stipković Zlatan, *Stvarno pravo*, Zagreb, 1998.
- Ђукић Далибор, „Заштита културних добара и имовинска права цркава и верских заједница“, *Harmonius*, бр. 1/2020. (Ђукић Dalibor, „Zaštita kulturnih dobara i imovinska prava crkava i verskih zajednica“, *Harmonius*, br. 1/2020)
- Ivanc Tjaša, „Aktuelna pitanja zaštite kulturne baštine s naglaskom na ograničenje prava svojine“, *Zbornik radova Aktuelnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse* (urednik Silvija Petrić), Mostar, 2014.
- Јовановић Небојша, Радовић Вук, Радовић Мирјана, *Трговинско право*, 1. издање, Београд, 2020.
- Klasicek Dubravka, Nedić Tomislav, Budiša Vlasta, „Protection of cultural goods in Croatia and Serbia, with reference to restrictions of ownership rights“, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, бр. 99/2023.
- Ljubić Boris, *Položaj ovršenika u ovrsi na nekretnini*, doktorska disertacija, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2025.
- Merryman John H., „The Public interest in cultural property“, *California Law Review*, No. 2/1989.
- Мидоровић Слобода, Милић Иван, „Изазови права културних добара у Републици Србији“, *Људска права између идеала и изазова садашњости* (уредник Марија Крвавац), Косовска Митровица, 2016. (Midorović Sloboda, Milić Ivan, „Izazovi prava kulturnih dobara u Republici Srbiji“, *Ljudska prava između ideala i izazova sadašnjosti* (urednik Marija Krvavac), Kosovska Mitrovica, 2016)
- Николић Душан, Лaziћ Мирослав, Цветић Раденка, Планојевић Нина, Живковић Милош, Доловић Војић Катарина, Павићевић Александра, *Стварно право*, Београд, 2025. (Nikolić Dušan, Lazić Miroslav, Svetić Radenka, Planojević Nina, Živković Miloš, Dolović Bojić Katarina, Pavićević Aleksandra, *Stvarno pravo*, Beograd, 2025)
- Николић Душан, Мидоровић Слобода, „Развој посебних својинско-правних режима“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, бр. 1/2021. (Nikolić Dušan, Midorović Sloboda, „Razvoj posebnih svojinsko-pravnih režima“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, br. 1/2021)

- Станковић Обрен, Орлић Миодраг, *Сиварно право*, 9. издање, Београд, 2014. (Stanković Obren, Orlić Miodrag, *Stvarno pravo*, 9. izdanje, Beograd, 2014)
- Стевановић Дарко, „Законско право прече куповине на покретним културним добрима“, *Зборник радова 38. Сусрећа Копаоничке школе природног права Слободан Перовић* (уредник Јелена Перовић Вујачић), Том I, Београд, 2025. (Stevanović Darko, „Zakonsko pravo preče kupovine na pokretnim kulturnim dobrima“, *Zbornik radova 38. Susreta Kopaoničke škole prirodnog prava Slobodan Perović* (urednik Jelena Perović Vujačić), Tom I, Beograd, 2025)
- Тешић Ненад, *Реџистрована залога*, Београд, 2007. (Tešić Nenad, *Registrovana zaloga*, Beograd, 2007)
- Francioni Francesco, „Public and Private in the International Protection of Global Cultural Goods“, *European Journal of International Law*, No. 3/2012.
- Francioni Francesco, „A Dynamic Evolution of Concept and Scope: From Cultural Property to Cultural Heritage“, *Standard-Setting in UNESCO. Normative Action in Education, Science and Culture: Essays in Commemoration of the Sixtieth Anniversary of UNESCO* (editor Abdulqawi A. Yusuf), Vol. 1, 2007.
- Хибер Драгор, Живковић Милош, *Обезбеђење и учвршћење њихових вања*, Београд, 2015. (Hiber Dragor, Živković Miloš, *Obezbeđenje i učvršćenje potraživanja*, Beograd, 2015)
- Цветић Раденка, „Право прече куповине у извршном поступку у Републици Србији“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, бр. 4/2014. (Cvetić Radenka, „Pravo preče kupovine u izvršnom postupku u Republici Srbiji“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, br. 4/2014)
- Цветић Раденка, *Право прече куповине*, Нови Сад, 2002. (Cvetić Radenka, *Pravo preče kupovine*, Novi Sad, 2002)
- Цуканић Дарко, „Третман културних добара и њихова продаја у стечајном поступку“, *Пословни изазови*, бр. 1/2025. (Cukanić Darko, „Tretman kulturnih dobara i njihova prodaja u stečajnom postupku“, *Poslovni izazovi*, br. 1/2025)
- Челић Душко, „Ограничења права својине на непокретним културним добрима“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, бр. 2/2021. (Čelić Duško, „Ograničenja prava svojine na nepokretnim kulturnim dobrima“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, br. 2/2021)

Darko STEVANOVIĆ, LL.M.

Teaching Assistant at the University of Belgrade Faculty of Law, Serbia

PLEDGE RIGHTS OVER CULTURAL PROPERTY

Summary

This paper analyses the possibility of establishing pledge rights over cultural property within the legal framework of the Republic of Serbia. Although cultural property may constitute an object of ownership and, as such, enter into legal transactions, its exceptional cultural, historical, and social value necessitates the existence of a special regime of legal protection which significantly modifies and restricts the scope of the owner's proprietary entitlements. In this context, the question arises as to whether cultural property may serve as an object of pledge rights and to what extent the general rules of property law apply to such assets. The analysis conducted indicates that cultural property in private ownership may, in principle, be subject to pledge rights, either in the form of a pledge over movable property or in the form of a mortgage where immovable cultural property is concerned. At the same time, the establishment and enforcement of pledge rights must comply with the specific restrictions arising from the regulations governing the protection of cultural heritage, particularly with regard to the right of pre-emption in favour of the state.

Key words: *Right of Pledge. – Pledge. – Cultural property. – Right of pre-emption. – Special legal regime.*

Датум пријема рада: 9. 4. 2026.

Датум исправке рада: 29. 4. 2026.

Датум прихватања рада: 30. 4. 2026.