

Рекомендация об охране культурного и природного наследия в национальном плане¹

Генеральная конференция Организации объединенных наций по вопросам образования, науки и культуры, собравшаяся в Париже с 17 октября по 21 ноября 1972 года на свою семнадцатую сессию,

принимая во внимание, что в обществе, условия жизни которого изменяются со все возрастающей быстротой, для гармоничного развития человеческой личности необходимо уберечь подобающую среду для проживания, в которой человек сохранит связь с природой и объектами культурного достояния, унаследованными от прошлых поколений, и что в этих целях будет правильным придать культурному и природному наследию активную функцию в жизни общества и органически увязать в рамках общей политики достижения нашего времени, ценности прошлого и красоту природы,

принимая во внимание, что это включение в социальную и экономическую жизнь должно быть одним из основных аспектов регионального развития и национального планирования на всех уровнях,

принимая во внимание, что новые явления, свойственные нашему времени, угрожают чрезвычайно серьезными опасностями культурному и природному наследию, являющемуся существенным элементом наследия человечества и источником обогащения и гармоничного развития для нынешней и будущей цивилизаций,

принимая во внимание, что каждый предмет культурного и природного наследия является уникальным и что исчезновение любого такого предмета является невосполнимой утратой и безусловным обеднением этого наследия,

принимая во внимание, что каждая страна, на территории которой находятся предметы культурного и природного наследия, обязана сохранить эту часть наследия человечества и обеспечить ее передачу будущим поколениям,

принимая во внимание, что изучение, знание и охрана культурного и природного наследия в различных странах мира способствуют взаимопониманию между народами,

принимая во внимание, что культурное и природное наследие составляет единое гармоничное целое, элементы которого неразделимы,

принимая во внимание, что совместно продуманная и сформулированная политика охраны культурного и природного наследия способна создать постоянное взаимодействие между государствами-членами и оказать решающее влияние на деятельность, предпринимаемую в этой области Организацией объединенных наций по вопросам образования, науки и

¹ Рекомендация принята по докладу Комиссии по вопросам общей программы на тридцать втором пленарном заседании 16 ноября 1972 г.

культуры,

отмечая, что Генеральная конференция уже приняла такие международные акты об охране культурного и природного наследия, как Рекомендация, определяющая принципы международной регламентации археологических раскопок (1956 г.), Рекомендация о сохранении красоты и характера пейзажей и местностей (1962 г.) и Рекомендация о сохранении культурных ценностей, подвергающихся опасности в результате проведения общественных или частных работ (1968 г.),

желая дополнить и расширить действие норм и принципов, сформулированных в таких рекомендациях,

получив предложения, касающиеся охраны культурного и природного наследия, и включив этот вопрос в качестве пункта 23 повестки дня сессии,

решив на своей шестнадцатой сессии, что этот вопрос должен явиться предметом международной регламентации в виде рекомендации государствам-членам,

приняла сего шестнадцатого ноября 1972 года настоящую Рекомендацию.

I. ОПРЕДЕЛЕНИЯ КУЛЬТУРНОГО И ПРИРОДНОГО НАСЛЕДИЯ

1. В настоящей Рекомендации под «культурным наследием» понимаются:

памятники: произведения архитектуры, монументальной скульптуры и живописи, включая пещерные жилища и надписи, а также элементы, группы элементов или структуры, имеющие особую ценность с точки зрения археологии, истории, искусства или науки;

ансамбли: группы изолированных или объединенных строений, которые в силу их архитектуры, единства или связи с пейзажем представляют особую ценность с точки зрения истории, искусства или науки;

достопримечательные места: топографические зоны, совместные творения человека и природы, представляющие особую ценность в связи с их красотой или интересом с точки зрения археологии, истории, этнологии или антропологии.

2. В настоящей Рекомендации под «природным наследием» понимаются:

природные памятники, образуемые физическими и биологическими формациями или группами таких формаций, которые представляют особую ценность с эстетической и научной точек зрения;

геологические и физиографические образования и точно ограниченные районы, составляющие ареал ценных или находящихся под угрозой видов животных и растений, которые представляют особую ценность с точки зрения науки или сохранения;

природные достопримечательные места или строго ограниченные природные зоны, которые представляют ценность с точки зрения науки, сохранения, природной красоты, или совместные творения человека и природы.

II. НАЦИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

3. В соответствии со своими юридическими и законодательными требованиями каждое государство должно формулировать, совершенствовать и проводить по мере возможности национальную политику, главная цель которой состоит в координации и использовании всех научных, технических, культурных и иных возможностей для обеспечения эффективной охраны, сохранения и популяризации культурного и природного наследия.

III. ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ

4. Культурное и природное наследие является богатством, охрана, сохранение и популяризация которого возлагают на государства, на территории которых оно находится, обязательства как перед своими гражданами, так и перед всем международным сообществом; государства-члены должны принимать необходимые меры для выполнения этой обязанности.

5. Культурное или природное наследие должно рассматриваться как единое целое, которое включает не только творения, представляющие свойственную им большую ценность, но также и самые скромные объекты, приобретающие со временем культурную или природную ценность.

6. Ни одно из этих творений и ни один из этих объектов не должны вообще отрываться от своего окружения.

7. Поскольку конечной целью охраны, сохранения и популяризации культурного и природного наследия является развитие человеческой личности, государства-члены должны по мере возможности направлять свою деятельность таким образом, чтобы культурное и природное наследие не рассматривалось как тормоз национального развития, а стало определяющим фактором такого развития.

8. Охрана, сохранение и популяризация культурного и природного наследия должны рассматриваться как один из существенных аспектов планов регионального развития и общего планирования на национальном, областном и местном уровнях.

9. Должна проводиться активная политика сохранения и интеграции культурного и природного наследия в общественную жизнь. Государства-члены должны организовать объединенные действия всех заинтересованных государственных и частных служб с целью формулирования и проведения этой политики. Предупредительные и исправительные меры, касающиеся культурного и природного наследия, должны дополняться другими мерами, имеющими целью дать каждой ценности этого наследия функцию, которая включала бы ее в нынешнюю и будущую социальную, экономическую, научную и культурную жизнь народа, функцию, совместимую с культурным и природным характером данной ценности. В проведении мер по охране культурного и природного наследия должны использоваться научные и технические достижения всех дисциплин, связанных с охраной, сохранением и популяризацией культурного или природного наследия.

10. Все более значительные финансовые средства должны по мере возможности выделяться государственными органами на работы по сохранению и популяризации культурного и природного наследия.

11. Местное население должно непосредственно привлекаться к осуществлению мер по охране и сохранению, и к нему необходимо обращаться за предложениями и помощью, в частности в том, что касается уважения и наблюдения за культурным и природным наследием. Может быть также предусмотрено финансовое содействие со стороны частного сектора.

IV. ОРГАНИЗАЦИЯ СЛУЖБ

12. Несмотря на то, что разнообразие не позволяет всем государствам-членам принять единообразную организацию служб, все же должны соблюдаться некоторые общие критерии.

Специализированные государственные службы

13. Государства-члены должны учредить на своей территории, с учетом свойственных для каждой страны условий, одну или несколько специализированных государственных служб, если они еще не созданы, которым поручается эффективно выполнять нижеперечисленные функции:

- a) разрабатывать и осуществлять разнообразные меры, имеющие целью охрану, сохранение и популяризацию культурного и природного наследия и его активную интеграцию в общественную жизнь; приступить к составлению перечня наличия этого наследия и

- созданию соответствующих служб документации;
- b) готовить и набирать научные, технические и административные кадры, которым поручается разработка программ выявления, охраны, сохранения и интеграции и руководство их выполнением;
 - c) организовывать тесное сотрудничество специалистов различных дисциплин для изучения проблем технического аспекта сохранения культурного и природного наследия;
 - d) создавать или использовать лаборатории для изучения всех научных проблем, возникающих в связи с сохранением культурного и природного наследия;
 - e) обеспечивать, чтобы владельцы или съемщики производили необходимую реставрацию и содержали здания в наилучших художественных и технических условиях.

Консультативные органы

14. Специализированные службы должны работать вместе с консультативными органами, ответственными за консультацию и разработку мер, касающихся культурного и природного наследия. Эти консультативные органы должны состоять, в частности, из экспертов, представителей крупных ассоциаций по сохранению культурного и природного наследия и представителей заинтересованных административных органов.

Сотрудничество между различными органами

15. Специализированные службы по охране, сохранению и популяризации культурного и природного наследия должны на равной основе проводить свою работу вместе с другими государственными службами, в частности с теми, которые занимаются благоустройством территории, проведением крупных работ, окружающей средой, экономическим и социальным планированием. Необходимо тщательно разрабатывать программы развития туризма, связанные с природным и культурным наследием, с тем чтобы не изменять присущего характера и значения таких ценностей, и принимать меры по установлению соответствующих связей между заинтересованными органами.

16. Между специализированными службами должно быть организовано на всех уровнях постоянное сотрудничество в проведении крупномасштабных проектов, и с этой целью должны быть созданы координационные органы, с тем чтобы в принимаемых совместных решениях учитывались различные интересы. Совместное планирование между ними должно предусматриваться с самого начала исследований, и должен быть создан механизм для разрешения конфликтов.

Компетенция центральных, федеральных, областных или местных органов

17. Учитывая, что проблемы охраны, сохранения и популяризации культурного и природного наследия трудны и что они требуют специальных знаний, иногда принятия трудных решений, и что в этой области нет достаточного количества квалифицированных специалистов, распределение обязанностей между центральными или федеральными органами власти и областными или местными органами власти должно в основном осуществляться путем тщательного учета условий каждого государства во всем, что касается разработки и применения всех мер по охране.

V. МЕРЫ ПО ОХРАНЕ

18. Государства-члены должны по мере возможности принимать необходимые научные, технические, административные, юридические и финансовые меры для обеспечения охраны культурного и природного наследия, находящегося на их территории. Эти меры определяются законодательством и строем государства.

Научные и технические меры

19. Государства-члены должны заботливо и систематически поддерживать в надлежащем состоянии свое культурное и природное наследие, с тем чтобы избежать дорогостоящих операций, вызываемых их разрушением; с этой целью они должны установить регулярное наблюдение за этим наследием путем периодических инспекций. Кроме того, в соответствии с имеющимися у них научными, техническими и финансовыми возможностями, они должны разработать детальную и спланированную программу сохранения и популяризации, которая охватила бы постепенно все культурное и природное наследие.

20. Необходимым работам должны, в зависимости от их масштабов, предшествовать и сопровождать тщательные исследования. Эти исследования должны осуществляться совместно специалистами во всех смежных областях.

21. Государства-члены должны изыскивать эффективные методы дополнительной охраны для тех объектов культурного и природного наследия, которым угрожает чрезвычайно серьезная опасность. В таких методах необходимо принимать во внимание взаимосвязь возникающих научных, технических и художественных проблем, и они должны позволить определить необходимые меры.

22. Кроме того, эти объекты культурного и природного наследия должны, где это целесообразно, быть реставрированы в целях сохранения их вида или им следует придать новую, более подходящую функцию при условии, что их культурная ценность от этого не уменьшится.

23. Работы, осуществляемые в отношении культурного наследия, должны иметь целью сохранение его традиционного вида, недопущение любых новых построек или любых переделок, которые могли бы нарушить его объемное или цветное соотношение с окружением.

24. Поскольку связи между памятником и его окружением, установленные временем и людьми, имеют чрезвычайную важность, они ни в коем случае не должны, как правило, нарушаться или уничтожаться. Не должна, как правило, разрешаться изоляция памятника путем уничтожения окружающей среды; точно так же его перемещение должно рассматриваться лишь как исключительное решение, вызываемое крайне важными соображениями.

Государства-члены должны принимать меры по охране культурного и природного наследия от неблагоприятных последствий технического развития нашей цивилизации. Целью этих мер должна явиться борьба с шумом и вибрациями машин и транспортных средств. Необходимо также принимать меры против загрязнения и стихийных бедствий и положения, предусматривающие возмещение ущерба, нанесенного культурному и природному наследию.

26. Поскольку восстановление ансамблей не всегда подчиняется идентичным правилам, государства-члены должны в соответствующих случаях предусматривать социологические исследования, имеющие целью точно определить социально-культурные нужды района в котором находится возрождаемый ансамбль. Любая операция по восстановлению должна обязательно иметь целью дать человеку возможность работать и развиваться в восстановленном окружении.

27. Государства-члены должны проводить исследования геологии и экологии различных ценностей природного наследия, таких, как естественные парки, заповедники и заказники флоры и фауны, убежища, зоны отдыха или другие эквивалентные резервации, чтобы понять их научную ценность, определить степень воздействия на них человека и установить контроль за последствиями этого, чтобы избежать нанесения серьезного ущерба этому наследию и обеспечить соответствующую основу для сохранения фауны и флоры.

28. Государства-члены должны быть в курсе развития средств сообщения, связи, аудио-визуальных средств, автоматической обработки данных и другой соответствующей техники, а также тенденций культуры и отдыха, чтобы предоставить, по возможности, наилучшие условия и обслуживание для научных исследований и отдыха широкой публики, которые бы соответствовали назначению каждого района и не наносили ущерба его природным ресурсам.

Административные меры

29. Каждое государство-член должно, как можно скорее, составить перечень объектов охраны своего культурного и природного наследия, в том числе ценностей, которые, не имея исключительного значения, неотделимы от среды и способствуют ее характерности.

30. Результаты переписи культурного и природного наследия должны содержаться в надлежащей форме и постоянно обновляться.

31. Государства-члены должны подготовить карты и как можно более полную документацию, включающие сведения о данном культурном и природном наследии, с тем чтобы обеспечить действительное признание культурного и природного наследия на всех уровнях планирования.

32. Государства-члены должны заботиться о подходящем использовании исторических ансамблей, которые утратили свое первоначальное назначение.

Должен разрабатываться план охраны, сохранения, развития и восстановления исторических и художественных ансамблей. В нем должны указываться периферийные пояса охраны, излагаться условия использования земли и указываться здания, подлежащие сохранению, и условия такого сохранения. Этот план должен включаться в общую политику планирования города и страны для данных районов.

34. В планах восстановления необходимо указывать будущее использование исторических зданий и связи между возрождаемым районом и городским развитием прилегающих районов. При определении района, подлежащего восстановлению, следует консультироваться с местными властями и компетентными представителями данного района.

35. Любые работы, которые могли бы привести к изменению существующего состояния зданий в охраняемом районе, должны проводиться лишь с предварительного разрешения плановых органов города и страны и по совету специализированных служб, ответственных за охрану культурного и природного наследия.

36. В целях создания в ансамблях зданий современных удобств, необходимых для их обитателей, следует разрешать внутренние переделки, если они коренным образом не изменяют характерных черт старинных зданий.

37. Государства-члены должны разрабатывать краткосрочные и долгосрочные планы на основе перечней своего природного наследия в целях достижения того, чтобы система сохранения отвечала потребностям их стран.

38. Государства-члены должны создать консультативную службу для ориентации неправительственных организаций и землевладельцев по вопросам национальной

политики сохранения природы, с учетом продуктивного использования земли.

39. Государства-члены должны разрабатывать политику и программы по восстановлению природных участков, заброшенных в результате промышленной и другой деятельности человека.

Юридические меры

40. Культурное и природное наследие должно охраняться в своих отдельных элементах или в целом, в зависимости от представляемого им интереса, законодательством или положениями в соответствии с компетентностью и правовыми процедурами каждой страны.

41. Меры по охране должны дополняться, по мере необходимости, путем принятия новых положений, способствующих укреплению сохранения культурного или природного наследия и облегчающих поддержание в должном состоянии его составных частей. С этой целью соблюдение мер по охране должно распространяться на частных владельцев и на государственные органы, являющиеся владельцами культурного и природного наследия.

42. В том случае, когда какая-либо недвижимость расположена внутри или по соседству с охраняемым достопримечательным местом, она не должна без разрешения на то специализированных органов быть предметом каких-либо новых построек, разрушений, вырубки лесов, перестроек или изменений, затрагивающих облик достопримечательности.

43. В законодательных актах о строительстве промышленных предприятий или о проведении общественных или частных работ должно учитываться существующее законодательства в области консервации. В целях ускорения проведения необходимых работ по консервации, органы, ответственные за охрану культурного и природного наследия, могут принять меры или путем оказания финансовой помощи владельцу или, действуя вместо него, проводить восстановительные работы с последующим возмещением владельцем части затрат, которые он должен был бы в любом случае понести.

44. В тех случаях, где это необходимо для сохранения ценностей, органы власти могут дать полномочия на экспроприацию здания или охраняемого достопримечательного места и на передачу его общественным органам в соответствии с условиями и положениями внутреннего законодательства.

45. Государства-члены должны регламентировать расклейку афиш, рекламу, в том числе световую, торговые вывески, устройство палаточных городков, установку мачт, проводку электрических или телефонных кабелей, установку телевизионных антенн, движение и стоянку любого транспорта, установку указателей, размещение городского оборудования

и т.д. и, вообще, всего, что связано с оборудованием или частичным использованием культурного и природного наследия.

46. Обязательства, вытекающие из мер по охране любого элемента культурного и природного наследия, должны следовать за имуществом, в чьи бы руки оно ни переходило. В случае продажи охраняемого здания или природного достопримечательного места следует уведомлять покупателя о том, что оно подлежит охране.

47. В соответствии с юридическими и конституционными положениями каждого государства-члена уголовные наказания или административные санкции должны применяться к любому лицу, которое сознательно разрушит, исказит и испортит охраняемый памятник, ансамбль или достопримечательное место, представляющие археологический, исторический или художественный интерес. Эти меры могут дополняться конфискацией оборудования, использованного для незаконных раскопок.

48. Уголовные наказания или административные санкции должны налагаться на виновника любых других посягательств на охрану или состояние охраняемой ценности культурного и природного наследия и должны включать положение о восстановлении поврежденного достопримечательного места до его первоначального состояния в соответствии с научными и техническими нормами.

Финансовые меры

49. Центральные и местные органы власти должны, по возможности, выделять в своих бюджетах определенную часть средств, пропорциональную значению охраняемых ценностей культурного и природного наследия для того, чтобы обеспечить содержание, сохранение и популяризацию тех охраняемых ценностей, владельцами которых они являются, и для того, чтобы принять финансовое участие в таких работах, проводимых в отношении этих охраняемых ценностей органами власти или частными владельцами.

50. Расходы, связанные с охраной, сохранением и популяризацией культурного и природного наследия, находящегося в частной собственности, должны, по возможности, возлагаться на их владельцев или потребителей.

51. Для частных владельцев охраняемых владений могли бы быть установлены льготный налоговый режим, пособия или займы при условии, если они будут проводить работы по охране, сохранению или популяризации своих владений согласно установленным нормам. Владельцам охраняемых культурных и природных участков, в случае необходимости, может выплачиваться компенсация за те потери, которые они могут понести в результате охранных мер.

53. Финансовые преимущества, предоставляемые частным владельцам, должны в соответствующих случаях сопровождаться выполнением некоторых условий, установленных в интересах публики, таких, как доступ в парки, сады и достопримечательные места, посещение всех или части внутренних помещений памятников и ансамблей и природных достопримечательных мест, фотографирование и т.д.

54. В бюджетах государственных органов должны предусматриваться специальные средства для охраны культурного и природного наследия, которому угрожают крупномасштабные общественные или частные работы.

55. Для того, чтобы увеличить имеющиеся в их распоряжении финансовые средства, государства-члены могут учредить один или несколько «Фондов культурного и природного наследия», которые были бы государственными учреждениями, могущими получать частные пожертвования, дотации и дарственные суммы, в частности, от промышленных и коммерческих предприятий.

56. Налоговые льготы могут предоставляться лицам и учреждениям, делающим пожертвования, дарственные суммы или завещания на приобретение, реставрацию или содержание определенных элементов культурного или природного наследия.

57. В целях облегчения деятельности по восстановлению природного и культурного наследия государства-члены могут принимать особые меры, в частности, в форме займов на цели обновления и реставрацию, а также меры по регламентации, необходимые для того, чтобы избежать спекулятивного роста цен на землю в рассматриваемых зонах.

58. Для того чтобы избежать трудностей для наименее обеспеченных обитателей при их переселении из восстанавливаемых зданий или ансамблей, может быть предусмотрено вознаграждение, компенсирующее увеличение квартирной платы и позволяющее обитателям восстанавливаемых зданий сохранить квартиры. Это временное вознаграждение, определяемое в зависимости от доходов заинтересованных лиц, должно позволить последним нести большие расходы, являющиеся следствием произведенных работ.

59. Государства-члены могут облегчить финансирование любых работ, производимых в отношении культурного и природного наследия, путем учреждения «ссудного фонда», который был бы органом, пользующимся поддержкой государственных органов и частных кредитных учреждений, ответственных за предоставление владельцам займов с низким процентом и с длительным сроком погашения.

VI. КУЛЬТУРНО-ПРОСВЕТИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

60. Университеты, учебные заведения всех ступеней и учебные заведения непрерывного образования должны организовывать регулярные курсы, лекции, семинары и т.д. по истории искусства, архитектуре, окружающей среде и по городскому планированию.

Государства-члены должны проводить просветительные кампании, с тем чтобы пробуждать широкий интерес населения и развивать его уважение к культурному и природному наследию. Постоянные усилия следует принимать для информирования населения о том, что делается и что может быть сделано для охраны культурного или природного наследия и для привития любви и уважения к его ценностям. С этой целью, по мере потребности, следует использовать все средства информации.

62. При полном учете большой экономической и социальной ценности культурного и природного наследия должны быть приняты меры по развитию и укреплению высокой культурной и просветительной ценности этого наследия, которая является основной причиной необходимости его охраны, сохранения и популяризации.

63. Любые действия в интересах ценностей культурного и природного наследия должны учитывать их культурную и просветительную ценность, которая основывается на том, что они являются памятниками определенной среды, формы архитектуры и урбанизма, отражающими человеческую личность и ее масштабы.

64. Должны создаваться добровольные организации для того, чтобы поощрять национальные и местные власти полностью использовать свои полномочия в деле охраны, поддерживать их и в необходимых случаях отыскивать для них финансовые средства; эти организации должны поддерживать контакты с местными историческими обществами, с обществами по благоустройству и местными комитетами развития, с туристическими организациями и т.д.; они могут также организовывать для своих членов комментируемые экскурсии и посещения различных объектов культурного и природного наследия.

65. Можно было бы организовать информационные центры, музеи и выставки для разъяснения работ, проводимых на элементах культурного и природного наследия, которые намечено восстановить.

VII. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

66. Государства-члены должны сотрудничать в области охраны, сохранения и популяризации культурного и природного наследия, прибегая, если это окажется желательным, к помощи межправительственных и неправительственных международных организаций. Такое двустороннее или многостороннее сотрудничество должно тщательно координироваться и выражаться в следующих формах:

- a)* обмен научно-технической информацией и публикациями;
- b)* организация учебных курсов и рабочих групп по определенным вопросам;
- c)* предоставление стипендий для исследований и поездок научного, технического и административного персонала и посылка оборудования;
- d)* предоставление возможностей для научной и технической подготовки за границей путем участия молодых исследователей и техников в архитектурных работах, археологических раскопках и сохранении природных достопримечательных мест;
- ё)* координация, в рамках группы государств-членов, крупномасштабных проектов по сохранению, раскопкам, реставрации и восстановлению с целью широкого распространения приобретенного опыта.