



КОНФЕРЕНЦИЯ

ПРАВАТА НА ЧОВЕКА И КУЛТУРНОТО НАСЛЕДСТВО

27 ноември 2009 г., София

НЕДВИЖИМОТО КУЛТУРНО НАСЛЕДСТВО: ПРАВА И ОТГОВОРНОСТИ, ЗАКОНОДАТЕЛНИЯТ ОПИТ НА БЪЛГАРИЯ

доц. д-р арх. Йорданка Кандулкова

Университет по архитектура, строителство и геодезия, София

Понятието КУЛТУРНО НАСЛЕДСТВО за голяма част от българското общество се асоциира преди всичко със забрани, задължения и отговорности. А в същност голямата цел на нормативната система е, защитавайки културните ценности, да гарантира **човешките права**, свързани с тях:

- **правото на културна идентичност;**
- **правото на равнопоставеност;**
- **правото на досег с културните ценности;**
- **правото на знание за историята и културата;**
- **правото на информация за културното наследство;**
- **правото на качествена среда за живот.**

Урежда ли българската нормативна уредба тези права?

Културното наследство в неговите материални и духовни измерения е важен фактор за осъзнаване на културната принадлежност както на всеки отделен човек така и на социалните общности. Културните следи, очертаващи трайните и непреходни ценности в културната история, са основата, на която обществото изгражда моделите на своята колективна идентификация. В този смисъл културното наследство на един народ е еманация на неговата културна идентичност, а опазването и зачитането на това наследство – израз на уважението към самия народ, израз на правото му на място сред останалите народи. Следователно всеки акт на юридическа защита на културното наследство по същество е акт на защита на правото на културна идентичност.

В това отношение Българската държава може да се гордее със завидна традиция. Само 10 години след Освобождението ни от османско владичество тя започва активна законотворческа дейност в тази област, която ни равнопоставя с развитите европейски страни по това време. Още през 1888г. Народното събрание приема първия нормативен документ, посветен на тази дейност - „Временни правила за Научни и Книжовни Предприятия”. Този документ защитава историческото богатство в цялото му разнообразие и във всичките му измерения, според тогавашните представи - „...старини - монети, паметници (статуи, гробници, оръжия, оръдия и пр.) и документи (ръкописни, стари печатни книжия и пр.)”, „...словесни материали, песни, поговорки,, гатанки, предания, разкази, обичаи и тям подобни ”¹. Две години по-късно – през 1890г.

¹ Временни правила за научни и книжовни предприятия, I отдел, ДВ бр.31, 1888.

е обнародван Закон за издирване на старини и за спомагане на научни и книжовни предприятия – първият български закон за културното наследство. Дори само акта на неговото създаване ни отрежда място до страни със стогодишна история в опазване на културното наследство. За сравнение ще спомена, че Франция приема своя първи закон, посветен на културното наследство, през 1887г., Австрия – през 1903г., а Италия – през 1908г.. Този закон по същество повтаря Временните правила, но създава една по-стабилна – по-трайна и по-значима правна среда. През 1911г., в брой 37 на Държавен вестник е обнародван Закон за старините - документ с фундаментално значение. Чрез него „опазването на старините” се утвърждава като дейност с висока обществена значимост, за осъществяването на която се изгражда механизъм и административна структура, гарантирани от държавата. През 1936г. е приет още един документ - Наредба–закон за запазване на старинните постройки в населените места. Той не отменя Закона за старините, а се явява като негово допълнение за правна защита на архитектурното наследство при устройствената дейност в нашите селища. След Втората световна война правният ред в сферата на културното наследство се урежда от Закона за паметниците на културата и музеите, който в продължение на 40 години - от 1969г. до 01.04.2009 защитава културните ценности на България. Днес дейността се регламентира от нов закон – Законът за културното наследство. Добър или лош, приет или критикуван от професионалната общност, той защитава културно-историческото богатство на страната ни и правото на всеки от нас на културна идентификация чрез наследството. Нещо повече - в правовия ред на страната опазването на културното наследство е гарантирано на още по-високо ниво - от върховния закон на републиката. С текста на чл.23 от Конституцията то е вменено като конституционно задължение на държавата – ангажимент, препотвърден и от новоприетия Закон за културното наследство. Според него „Държавата осигурява закрилата на културното наследство независимо от местонахождението му”², а „Културните ценности са обществено достояние и се ползват със закрила от държавни и общински органи в интерес на гражданите на Република България”³.

Тук бих искала да обърна подчертано внимание на още едно твърде често забележимо, но според мен изключително важно достойнство на упоменатите по-горе закони през целия 120 годишен законодателен опит на България. Всеки от тях предвижда напълно **равен достъп и равнопоставено отношение към културните следи**, без какъвто и да е намек за предпочитание или дискриминация на някои от тях поради историческата им, национална, малцинствена, религиозна или друга принадлежност. Това по същество означава равнопоставеност на социалните общности, които се идентифицират чрез тази култура. И ако в старите закони това право някак си се подразбира, защото никъде не е казано противното, то в новия ЗКН то ясно е формулирано и е изведено като една от основните цели на документа :

„Чл. 3. (1) Този закон има за **цел** да ... да гарантира **равен достъп** на гражданите до културните ценности при спазване на следните принципи:

1. **равнопоставеност** на различните видове културно наследство при осъществяване на неговата закрила;...”

Чрез правото на равен достъп до културните ценности се защитава и друго човешко право - **правото на знание** - за самите следи, за историята и за културата, към които те принадлежат. И тук бих искала да обърна специално внимание на една характеристика на културните ценности, която е задължително условие за осъществяването на това човешко право – **автентичността**. Ако историческите

² Закон за културното наследство.чл. 1 (2),Обн. ДВ. бр.19 от 13 Март 2009 г.

³ Закон за културното наследство.чл. 2 (2),Обн. ДВ. бр.19 от 13 Март 2009 г.

ценности не са автентични, или иначе казано – не са истинни следи за културата от миналото, те се превръщат в измислица или дори фалшификат, а знанието, което те излъчват, в измама. През последните 10-20 години поредица от псевдореставрации показват, че подобна измама е не просто възможна. Тя дори е аплодирана от обществото, а понякога и подкрепена от институциите, отговорни за наследството. Достатъчно е да припомним газобетонните „антични руини” в сутерена на „Шопинг мол Екселсиор” в Пловдив, представящи „помпейско жилище” сред останките на античния стадион, реконструкциите по южната крепостна стена на Созопол, новоизграждащата се „средновековна порта” на хълма Трапезица във Велико Търново или дори измисления замък „Калоянова крепост” край Арбанаси. Следва да поясня, че последният случай не е реставрация, а „модерна архитектура”, която е (според данни от Интернет) „по подобие на Царевец и няма аналог в България”⁴. Тези явления, по мое мнение, са фрапантно нарушение на човешките права, равностойно на масово разпространение на фалшиви банкноти или фалшиви храни. За съжаление и преди и сега българската нормативна уредба не защитава нашите човешки права срещу тези крупни измами.

Правото на информация за културното наследство е още едно направление на културните права на човека, към което нормативната уредба у нас и системата за опазване на наследството е в дълг към обществото. С последните изменения на ЗКН за първи път националното законодателство предвижда създаването на и автоматизирана информационна система за недвижимите културни ценности⁵, но нейното осъществяване е все още в кръга на очакваното бъдеще... Надявам се, че то ще е близко, защото това културно право е от изключително значение за изграждане на обществена съпричастност към проблемите на наследството, за въвличане в процеса на опазване на цялото гражданство и особено на младото поколение, за осъществяване на обществен надзор както върху състоянието на наследството така и върху работата на институциите. Новите информационни технологии придават глобални измерения на правото за достъп до знания за културните ценности. Чрез интернет комуникациите на практика се изгражда една глобална информационна банка за културното наследство на нашата цивилизация, в която всеки има достъп до всичко и да сме извън нея е все едно да ни няма. Едновременно с тези нови, космически възможности за информация за наследството е добре да запазим и старите традиционни похвати в тази област, които през последните десетилетия бяха пренебрегнати и дори забравени. Става дума за печатните издания – каталози на историческите ценности, изследвания и анализи, методики за опазване и всичко, което бихме нарекли информационна и научна литература в тази област. Действащият Закон за културното наследство не предвижда никаква регламентация или поне подкрепа за подобна дейност. Става дума и за онези „изхвърлени от употреба”, стари табели, най-често от преди войната, с надпис „къщата е обявена за старина”, от които дори не успях да намеря снимка. Те отдавна са забравени, а това е една изключително ценна традиция, защото формира познания и в тази част от публиката, която е пасивна – не посяга към копчето на компютъра или към страниците на книгите. Тези средства за информация спомагат за изграждане на масова осведоменост и масова култура за наследството. Трябва да отбележим, че новият ЗКН предвижда обозначаване на културните ценности (виж чл. 181, ЗКН), но според мен нормата е недостатъчно ефективна - държавата е задължена да обозначи само недвижимите културни ценности от световно значение; задължението за обозначаване на недвижими културни ценности от национално значение е вменено на собствениците

⁴ <http://bg.theoldcapital.eu>

⁵ Закон за културното наследство, чл. 19 т.7 и т.8. Обн. ДВ. бр.19 от 13 Март 2009 г.

им (без да е изграден инвестиционен механизъм, по който това да се случи), а за останалите обекти на наследството разпоредбата е пожелателна.

Защитата на културното наследство бихме могли да обвържем с още едно човешко право – **правото на качествена среда за живот**. Именно културното наследство придава специфични качества на жизнената среда – прави я уникална, разпознаваема, своя. Разбира се тези определения биха могли да се свържат само с една добре обгрижвана и поддържана историческа среда. Именно затова ситуацията на занемара и унищожаване на исторически ценности или на тяхното компрометиране чрез агресивна към контекста съвременна строителна намеса се възприема като посегателство - посегателство върху жизнената среда, върху нейната историческата памет, върху човешкото право на собствено, неповторимо място под слънцето. Нормативната защита на това право се постига с поредица съгласувателни, надзорни и контролни функции на държавата. За съжаление актуалното състояние на историческата среда у нас демонстрира тяхната неефективност и това провокира законодателна инициатива за промяна на системата. Последните изменения на ЗКН са действия в тази посока – създаване на условия за вътрешен и обществен контрол на системата, прозрачност на управлението, предизвестеност на ограниченията и режимите за опазване на историческите ценности, възпрепятстване на възможностите за корупционни практики и като резултат, възстановяване на общественото доверие в системата за управление на културното наследство. Макар и добри, според мен, тези мерки не са достатъчни да се постигне ефективен контрол върху историческите обекти и територии. Законодателните промени трябва да продължат в посока деконцентрация и децентрализация на системата. Необходимо е с опазването на историческите територии да се ангажират и другите две министерства, свързани с устройството на средата – Министерството на регионалното развитие и благоустройството и Министерството на околната среда и водите. От особена важност е да се засилят отговорностите на общинските власти в процеса на опазване на културните ценности. В това отношение опитът от миналото може да ни е особено полезен. Преди Втората световна война активни участници в процеса на издирване, изучаване и опазване на историческите следи са местните музеи, училищата, читалищата и особено много археологическите дружества, които в същност са граждански сдружения за културно наследство. В годините след войната освен Окръжните дирекции „Културно-историческо наследство” – държавни структури на регионално (тогава окръжно) ниво, селищата – резервати имаха свои управления като част от общинската структура. Развитието на системата на всички нива в управлението на страната – национално, регионално и местно, според мен е задължително условие за нейната ефективност, и предпоставка за съхраняване и развитие на историческата среда като среда, предоставяща съвремененно качество на живот.

Накрая на настоящото изложение, посветено на човешките права във връзка с недвижимото културно наследство, ще се спра и на „обратната страна на монетата” - на **отговорностите**. Осъществяването на правата, каквито и да са те, на когото и да са те - на отделния човек или на социалните общности, е възможно само при добра регламентация на техните **задължения**, при изграждане на правов ред, гарантиращ „зачитане правата и свободите на другите”⁶. Фундамент на този ред е **принципът на равноправието**. Осъзнаването на културното наследство като общочовешко благо предопределя обща грижа и споделена отговорност от всички членове на обществото за

⁶ Всеобща декларация за правата на човека. Приета и провъзгласена с резолюция 217 А (III) на Общото събрание на ООН от 10.12.1948 г. Сборник от международни документи, 1992 г.

неговото опазване. За съжаление обаче и предишният Закон за паметниците на културата и музеите и новият Закон за културното наследство предвижда задължения и отговорности преди всичко за собствениците, концесионерите и ползвателите на недвижими културни ценности. За илюстрация на казаното ще отбележа, че ЗКН изброява техните права в четири точки от един единствен член (чл.70), а техните задължения са изведени в редица текстове (чл.71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 181 и др.) Според тях те са длъжни: да полагат необходимите грижи за тяхното опазване, съхранение и поддържане в добро състояние (чл.71 ал.1,т.1); да упражняват надзор за състоянието им (чл.71 ал.1,т.2); да съгласуват всичките си проектни намерения, свързани с културните ценности (чл.71 ал.1,т.3); да ги предоставят за научни изследвания и за публичен достъп (чл.71 ал.1,т.4 и т.5, ал.2); да предприемат незабавни действия по обезопасяването на застрашените ценности (чл.72); да предоставят безвъзмездно екземпляр от изготвените във връзка с опазването проекти и документи (чл.188 ал.2 и чл.189); да осигурят трайното обозначаване на ценностите от национално значение (чл.181 ал.2) и т.н. Далеч съм от мисълта, че тези задължения са прекалено много и трябва да бъдат премахнати. Напротив – предвид факта, че културното наследство е обект от особено висока обществена значимост, считам, че това са особено необходими мерки, които са в интерес на цялото общество. Считам обаче, че те не са достатъчни, за да гарантират това опазване, именно защото е нарушен принципът на равноправието - липсва механизъм за възмездяване на собствениците за наложените им задължения, липсва механизъм за участие в този процес на останалите членове на обществото, които също са облагодетелствани от всички коментирани по-горе културни права. В това отношение бихме могли да се поучим от опита на другите европейски страни. Например във Франция една от формите за съучастие на цялото общество в процеса е неговото съфинансиране от държавния и общинския бюджети, т.е. от средства придобити от всички и принадлежащи на всички. При това не става дума за „право на собствениците да кандидатстват за подпомагане по програми”⁷ с държавно или общинско финансиране, както го предвижда нашият закон, а за директно процентно съучастие на държавата, департамента и собственика в частната инвестиционна инициатива, за да може тя реално да отговори на държавните изисквания и ограничения. Подобен подход в известен смисъл материализира обществената значимост на културните ценности, събужда интересът на хората да ги притежават и опазват, и най-важното - постига баланс между личния и обществения интерес в този процес. Не бива да пренебрегваме факта, че личният и, още повече, материалният интерес на всеки субект е особено силен регулатор на неговото поведение и неговото обвързване с процеса на опазване на културното наследство е предпоставка за неговата ефективност. А всеки успех в тази дейност е в защита на обществения интерес, в защита на културното наследство и свързаните с него човешки права.

Казаното дотук ни задължава да положим усилия за развитие на националната ни законова уредба по примера на другите европейски страни, следвайки принципите на равноправието и социалната справедливост, за изграждане на правов ред в областта на културното наследство, гарантиращ на всеки гражданин на Република България **РАВНИ ПРАВА И СПОДЕЛЕНИ ОТГОВОРНОСТИ.**

⁷ Закон за културното наследство, чл.70 т.3. Обн. ДВ. бр.19 от 13 Март 2009 г.