

Kazimierz Malinowski

Dziesięciolecie Ustawy o Ochronie Dóbr Kultury i o Muzeach

Ochrona Zabytków 26/2 (101), 85-88

1973

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

DZIESIĘCIOLECIE USTAWY O OCHRONIE DÓBR KULTURY I O MUZEACH

W dniu 15 lutego 1972 r. upłynęło dziesięć lat od uchwalenia przez Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej Ustawy o Ochronie Dóbr Kultury i o Muzeach. Akt ten jest tak ważny dla statusu prawnego polskich zabytków i tak wymowny dla postawy współczesności wobec pamiętek przeszłości, że warto przypomnieć okoliczności, które doprowadziły do wydania go i wskazać na jego ważniejsze osiągnięcia natury merytorycznej i legislacyjnej.

Ustawa, uchwalona jednogłośnie, zrodziła się z ducha wiekowego respektu najświetlejszych Polaków wobec świadectw przeszłości, respektu, który ze szczególną siłą wystąpił w okresie polskiego oświecenia, a w czasach zaborów stał się jednym z podstawowych obowiązków wobec zagrożonego bytu narodowego. Gorący, żarliwy patriotyzm i głębokie przekonanie o wyjątkowej misji dydaktycznej każdego druku, dokumentu, umiejętnie dobranego okazu przyrodniczego i zachowanego dzieła sztuki, rozdziły projekty centralnego muzeum przyrodniczego (de Rieule'a), narodowego muzeum kultury i techniki (Mniszcha), narodowej galerii obrazów i rzeźb (J. S. Ossolińskiego) i przeprowadzenie pełnej inwentaryzacji zabytków nieruchomych i ruchomych (X. Zubowskiego). One też kazały tworzyć Załuskiemu Bibliotekę Narodową, a Stanisławowi Augustowi zgromadzić zbiory, które już wtedy miały rangę światową i umożliwiły utworzenie pierwszego muzeum publicznego w Puławach. Te idee doprowadziły też do szerokiego udostępnienia galerii wilanowskiej (1805 r.), galerii J. K. Ossolińskiego (1814 r.), do utworzenia Zakładu Narodowego im. Ossolińskich, założenia Biblioteki Raczyńskich, Biblioteki i Muzeum Kórnickiego itd. W walce o zachowanie narodu tworzone coraz to nowe zbiory, rejestrowano i inwentaryzowano zabytki, podejmowano ich restaurację i konserwację, dyskutując namiętnie założenia tych

zabiegów i ostro krytykując wszelkie potknięcia i błędy przy tym popełniane.

Kiedy we wszystkich większych miastach powstały już zbiory publiczne o szerokim programie działania, powołano Towarzystwo Opieki nad Zabytkami Przeszłości jako namiastkę polskiej służby konserwatorskiej. W przededniu zaś odzyskania niepodległości wydano pierwszy dekret o opiece nad zabytkami sztuki i kultury (1918 r.), a w 1928 r. — ważne rozporządzenie o opiece nad zabytkami. Na podstawie tych aktów powstała pełnoprawna służba konserwatorska, która wprawdzie działała w ograniczonym zakresie, ale jednak wypracowała metody działania i wykształciła kadrę zdolną do podjęcia po ostatniej wojnie ogromnego zadania zabezpieczenia, konserwacji i restytucji zniszczonych obiektów architektury, a także rekonstrukcji niektórych zabytkowych układów urbanistycznych.

Pierwsze zadania wykonywano opierając się na rozporządzeniu z 1928 r. było ono bowiem, jak na swój czas, bardzo postępowe i przewidywało dość szeroki zakres działania. Usunięcie kilku anachronizmów z tego przedwojennego dokumentu, pozwalało przeprowadzać daleko idące zamierzenia. Pomocne były zresztą i inne akty prawne wydane przez władze Polski Ludowej uspołeczniające podstawowe funkcje wszelkiego działania publicznego.

Kiedy jednak minął okres ratowania najbardziej zagrożonych obiektów i zespołów architektonicznych, odczuwało się coraz wyraźniej potrzebę wydania ustawy, która by w pełni odpowiadała nowym warunkom społeczno-politycznym. Rozumiano, że nowa ustawa musi być dobrze przemyślanym dokumentem, który uwzględni wiele nowych postulatów i celów oraz środków działania. Pierwsze redakcje szły tradycyjnie po linii dwu odrębnych dokumen-

tów — jednego dla zabytków terenowych, drugiego dla muzeów. Biuro prawne Urzędu Rady Ministrów (prof. Rozmaryn) poleciło jednak przygotowanie tekstu obejmującego obydwie te gałęzie ochrony dóbr kultury. Chodziło o stworzenie jednolitej ustawy, w której byłyby zintegrowane wszystkie zagadnienia ochrony, zabezpieczenia, konserwacji i udostępnienia zabytków architektury i urbanistyki, malarstwa i rzeźby, sztuki ludowej i archeologii, historii oraz okazów przyrodniczych, materiałów bibliotecznych i archiwalnych.

Ustawa z 1962 r. wprowadziła w stosunku do rozporządzenia z 1928 r. szereg nowych pojęć i terminów, rozszerzyła zakres i sprecyzowała przedmiot działania. Wśród pojęć na przypomnienie zasługuje wprowadzenie po raz pierwszy do naszego ustawodawstwa terminu „dobra kultury”, terminu zapożyczonego z Konwencji Haskiej uchwalonej w 1954 r. Wprawdzie użyto tu określenia „dobro kultury”, a polski tłumacz konwencji przetłumaczył je na „dobro kulturalne”, ale ta różnica okazała się przydatna, bo wskazuje, o jaki termin chodzi: czy w rozumieniu konwencji czy ustawy. Termin jednej i drugiej redakcji jest bardzo dogodny, gdyż obejmuje wszystkie rodzaje obiektów podlegających ochronie i opiece.

Deklaratywny, ale moralnie zobowiązujący, jest wydzwięk artykułu 1, który mówi, że ochrona dóbr kultury jest obowiązkiem państwa i powinnością każdego z jego obywateli.

Bogata w nowe treści jest definicja dobra kultury (art. 2), nie tylko dlatego, że umożliwia wzięcie pod ochronę dzieł współczesnych ale także z tego powodu, że wskazuje drogę dokonywania wyboru spośród mnóstwa rzeczy pozostałych po dawnych wiekach, a więc zaliczenia do dóbr tylko tych, które mają znaczenie „dla dziedzictwa i rozwoju kulturalnego”.

Dalsze artykuły przepisów ogólnych określają cele i formy działania, przez co czynności dokumentacji i ewidencji oraz oparcie wszelkich zabiegów na zasadach naukowych zostały należycie uwypuklone.

Pojęcie „zabytku” nie zostało wykreślone: istnieje w Ustawie w znaczeniu dobra kultury, które jest zarejestrowane, względnie — którego zabytkowy charakter jest oczywisty. Trzeba tu odnotować, że część prawników twierdziła, iż wprowadzenie tego rozróżnienia (dobro kultury — zabytek) jest zbędne i że wystarczy określenie przedmiotu ochrony „ex definitione”. Przeważało jednak stanowisko które poda Ustawa.

Wśród obiektów podlegających ochronie, rozszerzone zostało pojęcie „pamiątek historycznych” o miejsca upamiętnione walkami o niepodległość i sprawiedliwość społeczną oraz o miejsca dawnych obozów zagłady. Ponadto weszły jako nowy punkt obiekty techniki i kul-

tury materialnej, których nie uwzględniało rozporządzenie z 1928 r.

Ustawa podniosła też rangę konserwatora, bo tylko jemu przyznała prawo do uznania obiektu za zabytek. Jednocześnie jednak nadała działaniu konserwatorów charakter kolegialny (Rady ochrony dóbr kultury). Również minister w wielu wypadkach powinien działać na podstawie opinii powołanej przez siebie Rady.

Wobec szczupłości etatów, jakimi dysponują i będą dysponować wojewódzcy konserwatorzy zabytków, duże znaczenie ma przepis pozwalający na przekazanie muzeom niektórych czynności konserwatorskich. Z artykułu tego korzystano w ubiegłych latach bardzo szeroko, zwiększając w ten sposób możliwości działania konserwatorów, zasilając ich fachową współpracą z różnych specjalności (malarstwa, rzeźby, rzemiosła artystycznego, archeologii itd).

Również archeologowie odnieśli korzyści dzięki Ustawie, gdyż traktuje ona każde znalezisko jako własność państwową, umożliwiając jednocześnie wypłatę wynagrodzeń szczęśliwemu znalazcy.

Poza przepisami o charakterze zakazów, wprowadzono również postanowienia, mówiące o czynnej ochronie, wymagające m.in. od użytkowników i konserwatorów stworzenia warunków dla trwałego zachowania dóbr kultury.

Przedmiotem długiej dyskusji był rozdział dotyczący sankcji karnych. My dążyliśmy do bardzo znacznego obostrzenia kar, przedstawiciele prokuratury zaś, zmierzali do zrównoważenia ich wysokości z innymi przepisami prawa karnego. Jednak mimo tej tendencji kary za wykroczenia przeciwko Ustawie zostały znacznie zwiększone w stosunku do sankcji rozporządzenia z 1928 r.

W postanowieniach dotyczących muzeów definicja tej instytucji słusznie podkreśla dwoistość zadań naszych muzeów — ich rolę naukową i oświatową. Prawidłowe jest też wyliczenie poszczególnych zadań. Daje ono dobrą podstawę do ich określenia i rozwinięcia w statutach muzealnych. Znaczenie porządkujące ma wprowadzenie terminów „muzealia” i „kolekcja”, z tym że definicja tych pojęć jest zbyt lakoniczna. Wprowadzając „kolekcję” jako nowo usankcjonowaną formę prawną, rozluźniono strukturę, która — gdyby uwzględniała tylko „muzeum” z wszystkimi jego „powinnościami” — byłaby zbyt sztywna, stałaby się niezyciowa, jako że poza nią pozostawałby zbyt duży, realnie istniejący „margines”. Przez kolekcję zresztą rozumie się w Ustawie głównie kolekcje uniwersyteckie, a przede wszystkim zbiory prywatne, które są w Ustawie wyraźnie preferowane. Właściciel kolekcji może bowiem (jeśli sam ją zarejestruje u wojewódzkiego konserwatora zabyt-

ków) korzystać z licznych przywilejów — zwolnienia od podatku spadkowego, ochrony i ewakuacji w razie wojny, bezpłatnego doradztwa i pomocy przy ocenie i opracowaniu naukowym zbioru oraz konserwacji obiektów na koszt państwa. Ustawa zlikwidowała jednocześnie w sposób ostateczny zarządzenie o przymusowym rejestrowaniu dzieł sztuki z 1946 r., które spowodowało tak katastrofalne skutki, jak m.in. nagminne niszczenie skradzionych zasabrowanych dzieł sztuki, wykształcenie się wy rafinowanie działającego czarnego rynku i nielegalnego wywozu. Poparcie i zachęta dla prywatnego kolekcjonerstwa wypłynęły oczywiście z głębokiego przekonania, iż jest ono nieodzowną forpoczta i tym naturalnym żywiołem, który tworzy i rozbudowuje kolekcjonerstwo publiczne.

Do szerokiego zaplecza społecznego sięgała Ustawa jeszcze innymi koncepcjami — w rozdziale VI jest mowa o użytkowaniu zabytków nieruchomych, w rozdziale XI o udostępnianiu i upowszechnianiu wiedzy o zabytkach i zbiorach muzealnych, w rozdziale XII o opiece społecznej nad zabytkami.

Są też i niedociągnięcia w tej Ustawie, względnie niedostatecznie lub błędnie zredagowane zarządzenia wykonawcze. Jednym z nich jest nie dość mocne podkreślenie, że wojewódzki konserwator zabytków musi mieć prawo zakazu wnoszenia budynków szpecących najbliższe sąsiedztwo zespołów zabytkowych. W artykule 27 ustęp 3 jest wprawdzie mowa o tym, że wojewódzki konserwator zabytków musi dać zezwolenie, względnie może zakazać wykonania robót mogących przyczynić się do zeszpecenia zabytku nieruchomego lub widoku na ten zabytek, lecz przepis ten poważnie osłabia artykuł 20, w myśl którego konserwator może określić warunki działalności budowlanej lub zarządzić usunięcie niestosownych budynków jedynie w porozumieniu z wojewódzkimi organami państwowego nadzoru budowlanego. Praktyka wykazała, że w wielu miastach zatracono ich historyczną sylwetę bez jakiegokolwiek nowego artystycznego ekwiwalentu (Malbork). Oczywiście właściwe rozwiązanie zależy przede wszystkim od kultury osobistej architekta czy urbanisty, byłoby jednak potrzebne wydanie wykonawczych aktów prawnych, które dawałyby konserwatorom decydujący głos przy opracowywaniu planów zagospodarowania przestrzennego.

Sprawa wpisu do rejestru zabytków ruchomych, wystarczająco potraktowana w Ustawie, nie oczekiwała się konkretniejszej instrukcji, nakazującej rozwinięcie agitacji za dobrowolnym rejestrowaniem kolekcji i zalecającej rejestrację z urzędu kolekcji czy też poszczególnych obiektów, tam gdzie warunki nie są odpowiednie dla ich trwałego zabezpieczenia. Odnosi się to w wielu wypadkach do własności kościelnych.

Również potrzebna byłaby instrukcja i specyfikacja przedmiotów, które należy chronić przed wywozem poza granice państwa. Są bowiem przedmioty, w zasadzie o wątpliwej wartości zabytkowej, szczególnie te z zakresu kultury materialnej, które nagle stają się bardzo popukane na rynku zagranicznym. Dla wstrzymania takiego trendu niewątpliwie konieczne jest wydawanie co pewien czas odpowiednich instrukcji. Zapobiegłoby to z pewnością ogałaniu naszego kraju z różnych kolekcjonerskich ciekawostek.

Kompetencje konserwatorów miejskich i powiatowych wymagają wyraźniejszego sformułowania. Byłbym za tym, aby przyznać im maksimum niezależności, zakładając, że są to ludzie o właściwych kwalifikacjach.

Rozporządzeniom wykonawczym wytknąć trzeba ponadto, że niedostatecznie ostro wymaga się odpowiednich kwalifikacji od konserwatorów zabytków ruchomych. W przeciwieństwie do konserwatorów zabytków nieruchomych, nie muszą oni odbywać żadnej praktyki, aby wykonywać samodzielnie swój zawód. Skutki tego stanu rzeczy są opłakane. Nie obciąża to jednak Ustawy, odnosi się bowiem do rozporządzenia w sprawie zezwoleń na prowadzenie prac konserwatorskich, które musi być odpowiednio uzupełnione.

Dwa artykuły Ustawy nie weszły w życie, a trzeci jest niestety zbyt rzadko respektowany. Pierwszy z nich to artykuł 6 dopuszczający nazwanie niektórych obiektów „pomnikami kultury”. Autorom chodziło o to, aby wyróżnić takie obiekty jak Wawel, Wilanów, a nawet Malbork czy Oświęcim i nadać im specjalny status, otworzyć możliwości powołania odrębnego konserwatora itd. Ponadto chodziło o to, aby do tej kategorii zaliczyć wszystkie obiekty, które będą zgłoszone do Międzynarodowego Rejestru Dóbr Kulturalnych Objętych Ochroną Specjalną (Konwencja Haska). Ponieważ do wysłania listy takich obiektów nie doszło i nikt nie starał się, aby uzyskać ten tytuł — to piękne zamierzenie pozostało martwą literą prawa.

Drugi to artykuł 68, który zapowiada sporządzenie wykazu zabytków nieruchomych udostępnionych dla publiczności, oczywiście przy uwzględnieniu uzasadnionych interesów ich użytkowników. Chodziło tu m.in. o udostępnienie licznych pałaców Warszawy, która przede wszystkim nimi może się szczycić, a często są one zamknięte dla publiczności. Pałace te są tak starannie odnowione, tak dobrze utrzymane i wypełnione tak pięknym sprzętem, gobelinami i obrazami, że byłoby to w pełni uzasadnione.

Artykuł 16 w punkcie 2 mówi że „O skreśleniu zabytku z rejestru decyduje Minister Kultury i Sztuki po wysłuchaniu opinii Rady Kultury i Sztuki”. Zdarzało się, że opinia Rady nie była zasięgana, a decyzje zapadały. Teraz czyta-

my w jednym z tygodników kulturalno-literackich o przerażających liczbach obiektów, które zostały skreślone z rejestru i zburzone. Czy zawsze argumenty za takim krokiem były wystarczająco poważne? A jeżeli nawet, to należało dopełnić tej formalności, ponieważ wymaga tego Ustawa, stanowiąca przecież najwyższy akt prawny Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Nie twierdzę, że winnych należy pociągnąć przed trybunał administracyjny, ale można ich przecież zachęcić, aby się trochę potrudzili i przekonali fachowców, że istnieją poważne racje przemawiające za zburzeniem tego lub owego obiektu. A może znalazłyby się rozwiązania omijające przeszkody zagrażające tym nie licznym zabytkom, które jeszcze pozostały w Polsce.

Jako redaktor ostatniej wersji Ustawy jestem oczywiście koronnym obrońcą tekstu w obec-

nym jej brzmieniu. Wiem jednak, że są tacy, którzy chętnie by to i owo w niej zmienili. Lecz nawet gdyby mieli w pewnych wypadkach rację, to jestem przekonany, że każdą z tych zmian można przeprowadzić prędzej, precyzyjniej i skuteczniej drogą odpowiednich zarządzeń wykonawczych. Ustawy raz uchwalonej powinniśmy bronić w jej dotychczasowym brzmieniu, bo stabilność aktów legislacyjnych jest gwarancją wdrożenia ich postanowień do codziennej praktyki społecznej. Tylko wtedy, jeśli przepisy zawarte w Ustawie staną się oczywistą normą postępowania dla każdego obywatela, możemy liczyć na to, że dorobek przeszłości będzie utrzymany i zachowany bez żadnego uszczerbku.

prof. dr Kazimierz Malinowski
Muzeum Narodowe
Poznań

THE TENTH ANNIVERSARY OF THE CULTURAL PROPERTY PROTECTION AND MUSEUMS LAW, 1962

It is namely this tenth year elapsing from the date on which The Cultural Property Protection and Museums Law has been passed in the Polish Sejm that gave the author rise to write his article where he reminds that the above Law may be regarded as a consequence of the progressively, from the 18th century onward, growing respect for antiquities. At the same time the author points to the fact that this Law contains a number of provisions that are extending both scope of notions and range of activities in conservation and in museums in this country.

From among the newly adopted conceptions to be emphasized here deserves the term „cultural property” but at the same time the fact of retaining of the term „historical monument” with the use of which the Law determines the objects of cultural property that are recorded in museum inventories or in those kept by the Voivodship Conservators. As especially important the author considers the first article of the Law reading as follows: „The protection of cultural property is an obligation for the State and the duty of its citizens”. This basic statement is followed by all further provisions. Under the term „cultural property” also the modern objects are meant provided, however, that they can prove important from the point of view of the nation's cultural heritage and development of its culture.

According to the author's further reasoning the Law extends its legal protection also to battlefields and to sites connected with the Nazi persecutive actions during the last war, to objects of material culture, to monuments of nature, etc. While providing the possibility to act in many different ways the Law at the same time requires that the all conservation treatments be based on scientific assumptions. As a further consequence of obligations that by the force of the Law in question were put on all citizens the following can be considered: the calling into being of advisory bodies supporting the Minister of Culture and Arts and those acting at Voivodship Conservators Offices; the provisions determining the use to be made of historical monuments as well as those settling the manner in which they should be made accessible to the public; or, finally, those dealing with their popularization and social contributions for the sake of their protection.

The due attention has been devoted to individual collectors who were granted with a number of special privileges. What concerns museums it must be considered as appreciable that in addition to the term „museum” has been introduced that of „collection of exhibits” who are otherwise called the „museum objects”. As fully adequate as to its ability to characterize the museums practice is to be regarded a review of functions that should be performed by a museum; of them, of course, as the most important are to be considered those scientific and educational.

However, it must also be stated that the ten-year experience has shown not only the advantages resulting of the Law under discussion, but also pointed to some failures the sources of which, according to the author's opinion, must mainly be sought in the executive regulations. So, for example, as the author suggests, the Voivodship Conservators should be supplied with decisive powers while collaborating with the local authorities responsible for spatial development and townplanning; an ex officio recording of the movable monuments of the past should be made also more extensive, and especially in cases where they are kept under unfavourable conditions; obligatory practices should be introduced for persons graduating in movable monument conservation divisions at the high schools; and, finally, much more care should be devoted to decisions concerning the cancelling the historical buildings in a Register of Historical Monuments and their demolitions. There is no doubt that provided that the more thorough consideration be paid to these decisions it would become possible to safeguard a considerable number of objects without any more serious disadvantages or burdens to national economy.

Toward those demanding that serious alterations or amendments be introduced to the Cultural Property Protection and Museums Law the author of the present assumed a critical or even negative attitude as it is his view that a document of such fundamental nature as a Law should be one sound enough and, thus all its provisions represent an obvious standard or even a habit governing the attitudes of the society. It is then only that it will be possible to hope that our cultural heritage might survive without any further losses.