

Zbigniew Pawłowski

W sprawie nowelizacji "Ustawy o ochronie dóbr kultury i o muzeach"

Ochrona Zabytków 29/4 (115), 295-297

1976

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.

ZBIGNIEW PAWŁOWSKI

W SPRAWIE NOWELIZACJI „USTAWY O OCHRONIE DÓBR KULTURY I O MUZEACH” *

Kilkunastoletnia praktyka wykazała nikłą skuteczność ustawy z 15.II.1962 r. *O ochronie dóbr kultury i o muzeach*. Na temat jej braków pisali m. in. Wł. Sieroszewski, K. Malinowski, Zb. Święch, W. Łysiak¹. Nie dziwi więc fakt przygotowań zmierzających do nowelizacji tejże ustawy. W związku z tym pragnę zwrócić uwagę na podane niżej zagadnienia, które nasuwają się w wyniku moich kilkudziesięcioletnich zainteresowań problematyką społecznej opieki nad zabytkami, a które wymagają uregulowania w nowej ustawie dotyczącej ochrony dóbr kultury w Polsce.

Przed wszystkim należy odrębnie potraktować zabytki będące własnością prywatną oraz zabytki stanowiące mienie społeczne (państwowe, spółdzielcze itd.), znajdujące się w zarządzie jednostek gospodarki uspołecznionej. Teoretycznie bowiem — w myśl art. 30 ustawy — wojewódzki konserwator może nakazać przeprowadzenie robót konserwatorskich w obu tych kategoriach zabytków. O ile w pierwszym wypadku, w razie niezastosowania się do nakazu ma on prawo przeprowadzić roboty ze środków państwowych, a następnie dochodzić wyłożonych sum od prywatnego właściciela w trybie przepisów egzekucyjnych z art. 31 i 32 wymienionej wyżej ustawy, o tyle w drugim — nie ma tej możliwości ani w drodze postępowania arbitrażowego, ani w żadnym innym trybie (por. komentarz do dotychczasowej ustawy). Jest więc praktycznie bezsilny, o czym zresztą świadczą przykłady zdevastowania wielu zabytków. Jeżeli więc właściciel czy użytkownik zabytku stanowiącego mienie społeczne nie wykona określonych robót konserwatorskich, to praktycznie przysługuje konserwatorowi wojewódzkiemu jedynie prawo złożenia do prokuratury doniesienia karnego z art. 73 lub 78 ustawy. Koniecznością

więc wydaje się nowelizacja dotychczasowej ustawy w tym kierunku, aby decyzje konserwatora były zawarowane ostrzejszymi rygorami i posiadały moc wiążącą zwłaszcza w stosunku do gestorów zabytków państwowych w rozumieniu art. 128 § 2 kodeksu cywilnego bądź też, aby wszystkie takie zabytki były przekazane w zarząd Ministerstwa Kultury i Sztuki w rozumieniu tegoż przepisu. W pierwszym jednak wypadku wojewódzki konserwator musiałby chyba uzyskać niezależność od władz wojewódzkich i podlegać bezpośrednio centralnym organom administracji. Jeśli w nowej ustawie kwestia obowiązku konserwowania zabytków przez gestorów państwowych nie zostanie uregulowana w sposób kategori-czny, to ochrona zabytków w rozumieniu art. 3 obecnej ustawy będzie nadal znikoma, co doprowadzi do nieodwracalnych strat, przede wszystkim w wypadku obiektów średnich i małych (dotyczy to zwłaszcza zabytków architektury drewnianej).

Następnym niezwykle szkodliwym dla ochrony zabytków niedopatrzaniem dotychczasowej ustawy jest brak skoordynowania jej przepisów dotyczących służby konserwatorskiej z przepisami obowiązującymi w innych resortach.

Dla zobrazowania tego stanu rzeczy niechaj posłużą następujące fakty:

Wiceminister kultury i sztuki dr J. Fajkowski w wywiadzie udzielonym przedstawicielowi „Perspektyw” zwrócił słusznie uwagę na okoliczność, iż wiele obiektów zabytkowych popada w ruinę z powodu braku użytkownika². Miał niewątpliwie na myśli przede wszystkim zabytki architektury drewnianej, jak dworki, spichlerze, stare karczmy, młyny wodne, lamusy, całe zespoły podworskie itp.,

* Publikując tekst Z. Pawłowskiego redakcja podkreśla, że nie podziela niektórych ocen Autora, lecz traktuje jego wystąpienie w dyskusji jako istotny przykład głosu opinii społecznej.

¹ Wł. Sieroszewski, *Nowe inicjatywy UNESCO w dziedzinie ochrony dóbr kultury*, „Ochrona Zabytków”, nr 1, 1971; K. Malinowski, *Dziesięciolecie*

Ustawy o ochronie dóbr kultury i o muzeach, „Ochrona Zabytków”, nr 2, 1973; Zb. Święch, *Nowe życie dworków*, „Polityka”, nr 5, 1976; W. Łysiak, *Drugi raport o stanie zabytków*, „Perspektywy”, nr 19, 1976.

² „Perspektywy” z dnia 7.V.1976 r.

dla których trudno znaleźć mecenasa w postaci liczącego się przedsiębiorstwa, a które nadają krajobrazowi polskiemu specyficzny urok. Zabytki te czekają na bezzwłoczny ratunek.

Szansę takiego ratunku stworzyła zainicjowana przez Hannę Pieńkowską i kontynuowana przez Ministerstwo Kultury i Sztuki akcja przekazywania wspomnianych wyżej zabytków w ręce prywatne. Zgłosiło się setki reflektantów, a mimo to akcja nie dała rezultatów. Przyczyny tego paradoksalnego stanu rzeczy były tematem świetnego artykułu Zb. Święcha, zamieszczonego w „Polityce”³. Po prostu omawiane tu zabytki wraz z otaczającymi je parkami, traktowane jako pozostałości poparcelacyjne, znalazły się w zarządzie gestorów podległych resortowi rolnictwa, który odmawia ich zbywania reflektantom — rekrutującym się głównie ze środowiska inteligencji twórczej (pisarze, kompozytorzy, aktorzy) — z powodu braku posiadania przez nich uprawnień rolnych... W ten sposób jedyna chyba szansa uratowania tych zabytków została utracona przez nieprzemyślane stanowisko resortu rolnictwa. Zbigniew Święch pisze wprawdzie, że Pendereckiemu i Roszce udało się po wieloletnich staraniach nabyć popadające już w kompletną ruinę dworki w Lusławicach i Bolechowicach, ale nie każdy z reflektantów jest Pendereckim czy Roszką, nie każdy też ma tyle cierpliwości i samozaparcia.

W takiej sytuacji wydaje się rzeczą konieczną wprowadzenie w nowej ustawie przepisu, który z jednej strony pozwalałby na przekazywanie bez większych kłopotów małych i średnich zabytków osobom prywatnym, mającym możliwości ich rewaloryzacji, prawidłowego zagospodarowania i zachowania dla przyszłych pokoleń, z drugiej zaś strony — uniemożliwiałyby torpedowanie transakcji przez władze administracyjne innych resortów nie zgadzających się ze stanowiskiem Ministerstwa Kultury i Sztuki.

Wiele szkód w ochronie dóbr kultury jest konsekwencją sprzeczności między art. 8 dotychczasowej ustawy z 15.II.1962 r. w części dotyczącej sprawowania ich ochrony przez wojewódzkiego konserwatora a dyspozycją art. 3 ust. 2 tejże ustawy w brzmieniu: „ochrona dóbr kultury polega na zabezpieczeniu ich przed zniszczeniem, uszkodzeniem, dewastacją..., na zapewnieniu im warunków trwałego zachowania..., na ich konserwacji, restauracji lub odbudowie, opartych na zasadach naukowych”. Ochrona dóbr kultury polega więc nie tylko na czynnościach zabezpieczająco-profilaktycznych, lecz również na „konserwacji, restauracji lub odbudowie”, a przecież wojewódzki konserwator czynności tych z zasady bezpośrednio — wbrew dotychczasowemu brzmieniu przepisu — nie wykonuje i wyko-

nyać nie może ze względu na brak środków, kadr, mocy przerobowej itp., a co najwyżej może je inspirować lub nadzorować. Zatem obecne brzmienie tych dwóch niezgodnych ze sobą i z rzeczywistością przepisów jest nader szkodliwe i wymaga nowelizacji chociażby dlatego, iż stwarza pozory, jakoby bezpośrednie roboty rewaloryzacyjne (renowacyjne) obciążały wojewódzkiego konserwatora i — co więcej — wyłącznie jego właśnie, a to z kolei wytwarza wśród użytkowników, władz resortowych oraz pewnych kręgów społeczeństwa postawy obojętności, bierności i wyczekiwania wobec niszczących zabytków.

Nowelizacji, sprecyzowania i uzupełnienia wymagają przepisy zawarte w art. 20 i 27 ustawy. Według art. 27 wojewódzki konserwator ma prawo wydać zakaz robót „mogących przyczynić się do zszpecenia zespołu zabytkowego, zabytku czy nawet widoku na ten zabytek”. Według art. 20 — do wojewódzkiego konserwatora należy określanie, w porozumieniu jednak z organami nadzoru budowlanego, warunków działalności na terenie zabytkowych układów urbanistycznych i zespołów budowlanych wpisanych do rejestru zabytków oraz zarządzanie usunięcia, uporządkowania lub przebudowy poszczególnych budynków na tych terenach. Nasuwa się tu zasadnicze pytanie, w jaki sposób wojewódzki konserwator może zakazać prowadzenia szpecących robót lub określić warunki działalności budowlanej na terenie np. zespołu zabytkowego, skoro na ogół nikt z podejmujących tę działalność nie pyta o to ani samego konserwatora, ani społecznego opiekuna danego zespołu. Dowiadują się oni o takiej działalności przeważnie zupełnie przypadkowo już w toku zaawansowanych robót albo nawet po ich zakończeniu. W związku z tym należałoby chyba uzupełnić dotychczasowe przepisy kategoriycznym i szczegółowo sprecyzowanym zakazem skierowanym zarówno pod adresem projektantów, inwestorów, jak i wykonawców, iż nie wolno im nawet rozpoczynać działalności w przepisach tych zawarowanych bez uprzednich szczegółowych uzgodnień z konserwatorem i to z takim wyprzedzeniem czasowym, aby konserwator czy opiekun społeczny nie byli zaskakiwani zaawansowanym stanem robót niszczących lub szpecących dany układ urbanistyczny, zespół zabytkowy czy też widok na ten zespół. Skuteczność tego rodzaju przepisów winna być nadto zapewniona odrębnym przepisem karnym.

W specjalnym przepisie należy przewidzieć w szerszym zakresie niż dotychczas możliwość udzielania prywatnym użytkownikom czy właścicielom bezzwrotnych dotacji na roboty konserwatorskie, zwłaszcza gdy roboty te nie przynoszą korzyści natury gospodarczej lub gdy sytuacja materialna użytkownika czy właściciela nie jest dobra. Chodzi szczególnie o dotacje bez dotychczasowych ograniczeń z

³ Zb. Święch, o.c.

art. 31 ust. 4 obecnej ustawy, tj. bez konieczności uprzedniego wykonania robót na koszt państwa i uznania tych kosztów lub ich części dopiero post factum za dotację. Proponowana tu zmiana przyczyniłaby się niewątpliwie do znacznie szybszego i sprawniejszego podejmowania prac rewaloryzacyjnych przez prywatnych właścicieli zabytków.

W nowej ustawie dotyczącej ochrony dóbr kultury winna być bardziej szczegółowo ujęta kwestia społecznych opiekunów zabytków, ich roli i znaczenia.

Jest to rzecz wielkiej wagi. Wiadomo powszechnie, że między zadaniami wojewódzkich konserwatorów a możliwościami wywiązywania się z tych zadań istnieje ogromna przepaść. Jest ona wynikiem zbyt nikłej obsady kadrowej zawodowej służby konserwatorskiej w stosunku do liczby powierzonych jej pieczy zabytków. Tak np. w województwie krośnieńskim służba ta reprezentowana jest przez jedną osobę, a ma sprawować ochronę nad 1300 zabytkami nieruchomymi, przy czym województwo krośnieńskie nie jest przecież wyjątkiem. W takiej zaś sytuacji efektywne sprawowanie ochrony dóbr kultury przez wojewódzkich konserwatorów jest niemożliwe. A przecież z rewaloryzacją czy rewitalizacją zabytków nie można czekać aż do czasu uzyskania przez służbę konserwatorską odpowiedniej obsady kadrowej, własnych mocy przerobowych, środków finansowych itd.

Trzeba więc szukać wyjścia z tej pozornie beznadziejnej sytuacji. Mamy w Polsce setki tysięcy entuzjastów ochrony dóbr kultury, a wśród nich tysiące społecznych opiekunów zabytków, którzy chcieliby pomóc wojewódzkim konserwatorom, gdyby tylko mogli. Niestety nie mogą, gdyż są bezsilni, co jako społeczny opiekun zabytków stwierdzam z całym poczuciem odpowiedzialności za te słowa. Skąd się ta bezsilność bierze? Po prostu terenowe organy administracji państwowej obu szczebli, tj. podstawowego i wojewódzkiego (nie mówiąc już nawet o beztrosce samych

użytkowników), wykazują zbyt mało zrozumienia dla znaczenia ochrony zabytków, a — co gorsza — odmawiają niejednokrotnie przyjmowania społecznych opiekunów zabytków, uważając ich za szkodliwych dziwaków, przeszkadzających w załatwianiu ważniejszych rzekomo spraw związanych z produkcją przemysłową czy rolną. Jeśli zaś reprezentanci tychże organów administracyjnych zdecydują się nawet na przyjęcie opiekuna społecznego, to dla zamaskowania własnej wygody odsyłają go do wojewódzkiego konserwatora, a więc właśnie do tej osoby, której chcemy pomóc. I tak koło zamyka się. Nie trzeba dodawać, jak bardzo tego rodzaju stawianie sprawy zniechęca do angażowania się w społeczną opiekę nad zabytkami.

Jest więc rzeczą niezwykle pilną podniesienie rangi społecznych opiekunów zabytków i sprecyzowanie ich uprawnień w samej ustawie, bez odsyłania do mało znanych rozporządzeń wykonawczych. Obecna ustawa normuje instytucję społecznej opieki nad zabytkami zaledwie w trzech artykułach i to w sposób ramowy. W przygotowywanej ustawie należy określić uprawnienia społecznych opiekunów zabytków, przy czym oprócz zakresu czynności wymienionego w § 2 rozporządzenia ministra kultury i sztuki z 26.I.1963 r. należy w samej ustawie wyeksponować przepis mówiący, że udzielanie pomocy wojewódzkim konserwatorom leży w kompetencji tychże społecznych opiekunów, zaś organa administracji państwowej są zobowiązane przyjmować ustne bądź pisemne interwencje społecznych opiekunów zabytków, udzielać im żądanych wyjaśnień, a przede wszystkim załatwiać ich postulaty w ramach kompetencji i zakresu czynności tychże organów. Zanim do tego dojdzie należałoby już dzisiaj przypomnieć wszystkim reprezentantom administracji terenowej, że ochrona dóbr kultury jest obowiązkiem państwa.

adv. mgr Zbigniew Pawłowski
Spółeczny Opiekun Zabytków
Krosno

PROPOSAL FOR AMENDMENT TO THE LAW ON PROTECTION OF CULTURAL GOODS AND MUSEUM PRACTICE

The author, dealing for several dozen years past with social protection of historical monuments, discusses the legal aspect of monument protection against the background of the relevant Law of 1962. What is tackled in greater detail is the question of the possibilities of saving monuments which are private or social property. Stress is laid on lack of coordination between the provisions of the Law and those binding on other ministries and bodies liable to command of historical buildings and monuments (e.g. the Ministry of Agriculture). A postulate is made for incorporating in the Law of a more

explicit ban on building work being conducted on the area of, or within, historical monuments without the permission of the Head of the Voivodship Conservator's Office.

The final part of the article is devoted to the importance of, and the part played by, social custodians of monuments who encounter in their work lack of understanding on the part of the local authorities and users of historical buildings as well as other monuments. The author concludes in a postulate for amending the Law of 1962 in regard to all the questions raised in his article.