

Anna Kosińska¹

Szczególny charakter praw kulturalnych i ich miejsce w Konstytucji RP – próba charakterystyki i kwalifikacji²

Słowa kluczowe: kultura, prawa kulturalne, dziedzictwo kulturowe, prawa człowieka/polityka kulturalna, dostęp do kultury, zasada integralności, zasada subsydiarności

Keywords: culture, cultural rights, cultural heritage, human rights, cultural policy, access to culture, integrity principle, subsidiarity principle

Streszczenie

Artykuł jest analizą konstytucyjnych regulacji prawnych dotyczących praw kulturalnych oraz próbą ich charakterystyki i kwalifikacji. Autorka stoi na stanowisku, że kultura jako wartość o szczególnym znaczeniu ma istotny wpływ na osobowy rozwój każdego człowieka. W konsekwencji prawa kulturalne są ważne w życiu współczesnego społeczeństwa i narodu.

Artykuł prezentuje różne znaczenia terminu kultura, definicję praw kulturalnych i analizuje regulacje z art. 5, 6 i 73 Konstytucji. Autorka sugeruje również, że potrzebna jest zmiana rozdziału II Konstytucji, której celem byłoby dodanie przepisów gwarantujących prawo dostępu do dóbr kultury. Artykuł jest podsumowaniem rozprawy doktorskiej autorki.

¹ Autorka jest asystentem w Katedrze Prawa Unii Europejskiej Wydziału Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego im. Jana Pawła II.

² Artykuł jest zmodyfikowaną wersją referatu wygłoszonego podczas VII Seminarium Badaczy Prawa Konstytucyjnego nt.: *Wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne w Polsce i państwach europejskich*, Opole 9–10 kwietnia 2013 r.

Summary

Special character of cultural rights and its position in Polish Constitution – the attempt of characteristic and classification

The present paper is an analysis of the legal regulations on cultural rights in Polish Constitutional Legal system. The author claims that culture, as a unique value, has a special impact on personal development of every human being. As a consequence also cultural rights have a special importance for modern society and nation.

Paper presents different meanings of culture, gives the definition of cultural rights and critically analyses constitutional provisions of article 5,6 and 73. Author also suggests the need for amendment of Chapter II of Polish Constitution which aim is to add provision guaranteeing the right to access to culture. The content of the article is a summary of author's Phd paper.

✱

Celem niniejszego artykułu jest przybliżenie problematyki związanej z prawami kulturalnymi, które obok praw socjalnych i ekonomicznych są uznawane za tzw. II generację praw człowieka. Podstawową tezę opracowania jest założenie, że prawa kulturalne mają szczególny charakter, tj. są gwarancją dla rozwoju osobowego jednostki³. Ponadto realizacja praw kulturalnych przez jednostkę, wpływając na jej indywidualną kondycję osobową, przyczynia się do budowania społeczeństwa obywatelskiego.

W pierwszej kolejności w artykule zostaną przytoczone definicje kultury oraz zostanie określony katalog praw uznawanych za prawa kulturalne. Następnie zostaną opisane konsekwencje stworzenia realnego dostępu do dóbr kultury. W drugiej części artykułu przeanalizowane zostaną regulacje konstytucyjne w zakresie praw kulturalnych oraz konsekwencje takiego ujęcia normatywnego w zakresie ochrony praw jednostki. W analizie i ocenie roz-

³ Założenie to było jedną z tez badawczych rozprawy doktorskiej autorki – *Kulturalne prawa człowieka. Regulacje normatywne i ich realizacja*. Artykuł stanowi streszczenie i podsumowanie badań z zakresu regulacji konstytucyjnych w obszarze praw kulturalnych. Praca doktorska ukaże się drukiem w Wydawnictwie KUL w 2013 r.

wiązań przyjętych przez ustrojodawcę cenne będzie odniesienie do przykładu Republiki Czeskiej w zakresie regulacji prawa dostępu do dóbr kultury oraz wpływ zasady subsydiarności międzynarodowego systemu praw człowieka na gwarancje praw kulturalnych w systemie polskim.

Kultura jako wartość uważana jest często za zjawisko niemożliwe do jednoznacznego zdefiniowania. Stąd jedną z metod opisanie fenomenu kultury są definicje wyliczeniowe. Zgodnie z definicją F. Znanieckiego: „Pojęcie oznaczone przez ten termin obejmuje religię, język, literaturę, sztukę, zwyczaje, obyczaje, prawa, organizację społeczną, technikę, wytwarzania, wymianę gospodarczą, a także filozofię i naukę”⁴. Jest więc każdym rodzajem działalności twórczej człowieka.

Pojęcie „kultury” powinno być w swoim rozumieniu ściśle połączone z osobowym wymiarem działalności człowieka jako twórcy kultury. Znaczenie pracy nad sobą i przekraczania własnych granic w procesie kulturotwórczym podkreślał G.W.F. Hegel, określając kulturę „(...) wyzwoleniem oraz pracą nad wyższym wyzwoleniem”⁵. Myśl ta znajduje kontynuację w esejach G. Simmela, który podkreślał, że tylko człowiek może być uznany za właściwy przedmiot kultury, bo tylko on jest istotą potrzebującą od początku „dopełnienia”⁶. Kulturę powinno się zatem rozumieć jako „dopełnienie człowieka”⁷. Co ciekawe Simmel również korzystał pomocniczo z definicji wyliczeniowej kultury, podkreślając, że składają się na nią obiektywne duchowe twory, takie jak „sztuka i obyczaj, nauka i uformowane praktycznie przedmioty, religia i prawo, techniki i normy społeczne”⁸. Każda jednostka, uczestnicząc w wartości, jaką jest kultura, powinna włączyć ją w siebie tak, aby stała się czymś więcej niż tylko obiektywnymi wartościami.

Trwanie człowieka w kulturze i współtworzenie jej dziedzictwa należy określić jako formowanie się człowieka kulturalnego. Formowanie człowieka poprzez jego obcowanie i uczestnictwo w kulturze stanowi o szczególnym znaczeniu dziedzictwa i dóbr kultury w życiu społeczeństwa i jednost-

⁴ F. Znaniecki, *Nauki o kulturze. Narodziny i rozwój*, przekł. J. Szacki, Warszawa 1971, s. 22.

⁵ G.W.F. Hegel, *Zasady filozofii prawa*, przekł. A. Landman, Kraków 1969, s. 192.

⁶ G. Simmel, *Filozofia kultury. Wybór esejów*, Kraków 2007, s. 17.

⁷ Ibidem, s. 19.

⁸ Ibidem, s. 32.

ki. Warto odwołać się również do starożytnego rozumienia pojęcia „kultura”, które pozwala zrozumieć relację pomiędzy rozwojem duchowym a kondycją współczesnego człowieka. P. Jaroszyński podkreśla, że „klasyczne rozumienie kultury jest więc u podstaw swych związane z naturą, którą kultura ma udoskonalić”⁹. Definicje kultury formowane przez filozofów czy też socjologów kultury pozwalają sięgnąć do pierwotnych znaczeń i funkcji tej uniwersalnej wartości.

Z oczywistych przyczyn (m.in. ze względu na konieczność klarownego i jednoznacznego sformułowania definicji) inny charakter mają definicje kultury znajdujące się w konwencjach międzynarodowych i innych aktach prawnych regulujących życie kulturalne. I tak na przykład w konwencji UNESCO w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego¹⁰ przyjęto definicję wyliczeniową dziedzictwa kulturalnego rozumianego jako kulturalnej działalności człowieka. Dobra wchodzące w skład pojęcia podzielono na trzy grupy: zabytki, zespoły budowli i miejsca zabytkowe, określając, jakie rodzaje dóbr wchodzi do każdej z tych grup. Definicje tego typu są praktycznym narzędziem w procesie ochrony dóbr kultury, pozwalając na przejrzyste i niepozostawiające wątpliwości stosowanie procedur ochronnych, w żaden sposób jednak nie odzwierciedlają złożoności natury dobra kulturalnego i w zakresie definiowania kultury jako dobra uniwersalnego powinny być stosowane jedynie pomocniczo.

Wielopłaszczyznowość definicji kultury została ujęta przez A. Kłoskowską, która podzieliła zjawiska kulturalne na kulturę bytu, kulturę społeczną i kulturę symboliczną¹¹. W nauce przyjmuje się również analogiczne rozróżnienie na kulturę materialną, społeczną i niematerialną. Warto podkreślić, że najczęściej pojęcie „kultury” w powszechnie społecznym rozumieniu pokrywa się z zakresem definicyjnym kultury symbolicznej. Uzupełnieniem zjawisk symbolicznych są jednak wytwory kultury materialnej oraz społecznej. Człowiek jako istota społeczna jest współtwórcą kultury i depozytariuszem dziedzictwa określonej grupy społecznej.

⁹ P. Jaroszyński, *Człowiek i nauka, Studium z filozofii kultury*, Lublin 2008, s. 354.

¹⁰ Konwencja z dnia 16 listopada 1972 r. w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego (Dz.U. 1976 Nr 32, poz. 190).

¹¹ A. Kłoskowska, *Socjologia kultury*, Warszawa 2007, s. 70.

Kultura współczesna funkcjonuje w globalnym i masowym wymiarze, co ma wpływ zarówno na sposób partycypacji w niej, jak i na zagrożenie różnorodności kulturowej¹². Kultura jest wartością twórczą – jeśli przestaje być innowacyjna w zakresie dóbr, które są jej owocem, staje się cywilizacją. G. Labuda określa cywilizację jako stan odtwórczy, polegający na przetwarzaniu i udoskonalaniu dóbr wytworzonych przez konkretną kulturę¹³.

W myśli znawców kultury europejskiej problem zaniku sił twórczych kultury kontynentalnej pojawił się już na początku XX w. O. Spengler już w 1924 r. w swojej pracy *Zmierzch kultury Zachodu* twierdził, że kultura zachodnia upadła, zaś jej wartości zostały zastąpione przez pseudoreligijność i materializm¹⁴. Kondycja kultury europejskiej jest w istocie przedmiotem troski zarówno twórców, jak i odbiorców jej dóbr. W wyniku zmasowanej produkcji i importu wzorców popkulturowych dochodzi do sytuacji, w której coraz trudniej jest jednostce określić swoją tożsamość kulturową. Stąd też tak istotne jest stworzenie efektywnych instrumentów prawnych i wartościowej oferty, które umożliwią partycypację w życiu kulturalnym, przeciwstawiając się nurtom konsumpcyjnej pseudokultury rozrywkowej, pozbawionej głębszych wartości.

W wyniku rozwoju ochrony międzynarodowej doszło w systemie międzynarodowym do wyodrębnienia początkowo tylko dwóch tzw. generacji praw człowieka. Prawa I generacji mają charakter opozycyjny wobec państwa¹⁵, podczas gdy prawa II generacji, określane jako prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne, mają charakter roszczeniowy, tj. nakładają na państwo obowiązek określonych działań, umożliwiających jednostce realizację należnych jej praw.

Problemem w zakresie definicji praw kulturalnych jest ich otwarty katalog – prawa te są rozmaicie definiowane w aktach prawnych i dokumentach organizacji międzynarodowych. I tak na przykład ONZ w dokumencie

¹² Ochronie kultury w tym wymiarze służy m.in. Konwencja z dnia 21 października 2005 r. w sprawie ochrony i promowania różnorodności form wyrazu kulturowego (Dz.U. 2007 Nr 215, poz. 1585).

¹³ G. Labuda, *Historia kultury historią cywilizacji*, Poznań 1993, s. 14.

¹⁴ O. Spengler, *Zmierzch Zachodu*, wstęp H. Werner, Warszawa 2001, s. 5.

¹⁵ B. Gronowska, T. Jasudowicz, M. Balcerzak, *Prawa człowieka i ich ochrona*, Toruń 2010, s. 222.

Frequently asked questions on Economic, Social and Cultural Rights określiła prawa kulturalne jako prawo udziału w życiu kulturalnym, prawo korzystania z rozwoju nauki i jej efektów oraz ochronę działalności artystycznej i naukowej¹⁶. Tak rozumiane prawo kulturalne (jako prawo uczestnictwa w życiu kulturalnym) znalazło się w Międzynarodowym Pakcie Praw Ekonomicznych, Socjalnych i Kulturalnych w art. 15¹⁷. W 2009 r. Komitet Praw Ekonomicznych, Społecznych i Kulturalnych przedstawił dokument zawierający komentarz do art. 15 Paktu, zawierający opis obowiązków państw w zakresie realizacji prawa dostępu do dóbr kultury¹⁸. Prawo to powinno być realizowane bez jakiegokolwiek dyskryminacji, zaś państwo powinno rozpoznać potrzeby praktyk kulturalnych w społeczeństwie i powstrzymać się od ingerencji w proces realizacji prawa. Ponadto w dokumencie podkreślono progresywny charakter prawa uczestnictwa w życiu kulturalnym oraz jego powiązanie z ochroną dziedzictwa narodowego.

Prawo uczestnictwa w życiu kulturalnym czy też prawo dostępu do dóbr kultury to prawo kulturalne o charakterze podstawowym – warto podkreślić, że ma ono charakter bierny w tym sensie, że jednostka korzystająca z tego prawa nie jest bezpośrednim twórcą kultury, a przede wszystkim jej odbiorcą i obserwatorem. Oczywiście we współczesnej kulturze artystycznej pojawiają się formy, które łączą postawę odbiorcy i twórcy wydarzenia kulturalnego – jak np. praca Piotra Ukalskiego (zdjęcie lotnicze) przedstawiająca twarz Jana Pawła II złożoną z kolorowo ubranych postaci – nadal jednak ich charakter jest incydentalny¹⁹. Tym samym gwarancje praw kulturalnych o charakterze czynnym można znaleźć w aktach normatywnych, regulujących swobodę wypowiedzi artystycznej.

W aktach prawnych dotyczących statusu jednostki są umieszczane również innego rodzaju prawa kulturalne – jak. np. prawa mniejszości narodowych do kultywowania swojej tradycji czy też gwarancje dotyczące za-

¹⁶ *Frequently asked questions on Economic, Social and Cultural Rights*, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Fact Sheet nr 33, s. 3.

¹⁷ Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (Dz.U. 1977 Nr 38, poz. 169).

¹⁸ *General Comment No. 21 – Right of everyone to take part in cultural right*, Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 2–20 November 2009, Economic and Social Council. Dokument dostępny na stronie: www2.ohchr.org (10.06.2013).

¹⁹ A. Rottenberg, *Sztuka w Polsce 1945–2005*, Warszawa 2005, s. 387.

chowania dziedzictwa określonej grupy społecznej. Szczególna rola praw kulturalnych dotyczy również możliwości realizacji przez jednostkę swojej tożsamości kulturowej²⁰.

Warto zauważyć, że podział praw człowieka, w tym praw kulturalnych, na poszczególne generacje powinien mieć wyłącznie charakter porządkująco-techniczny, tj. umożliwiający wyraźniejsze określenie praw jednostki i obowiązków państwa. Prawa kulturalne jako prawa II, III (np. prawa mniejszości narodowych) i IV (np. prawo ochrony dziedzictwa narodu) generacji są zawsze prawami przynależnymi jednostce, która jest twórcą i odbiorcą tejże kultury. W nawiązaniu do teorii integralności praw człowieka²¹ należy stwierdzić, że poszczególne prawa kulturalne mają takie samo znaczenie, gdyż w równym stopniu przyczyniają się do ochrony i promocji uniwersalnej wartości, jaką jest kultura.

Kultura pełni szczególną rolę w życiu społecznym, ze względu na kształtowanie wartościowych postaw u jednostki. Z tego względu szczególna odpowiedzialność spoczywa na państwie, zarówno jako podmiocie zarządzającym dziedzictwem, będącym dobrem wspólnym narodu, jak i ze względu na kształtowanie postaw obywatelskich i uwrażliwianie na konkretne wartości poprzez politykę kulturalną.

Niestety, nakłady na polską kulturę w budżecie od lat nie przekroczyły 1% wydatków budżetowych²². Stąd aktualnym pytaniem pozostaje kwestia tworzenia dobrej i skutecznej polityki kulturalnej. Aby w pełni scharakteryzować potrzeby społeczne i indywidualne w zakresie tworzenia polityki kulturalnej, pragnę odnieść się do terminologii zaproponowanej przeze mnie w rozprawie doktorskiej, a mianowicie do pojęć „szerokości i głębokości kanału dostępu”. Głębokość kanału dostępu oznacza możliwość dotarcia oferty kulturalnej do odbiorcy tak, aby każdy zainteresowany mógł w życiu kulturalnym uczestniczyć. Zadaniem państwa jest działanie na rzecz eliminacji wykluczenia społecznego zarówno pewnych grup (ze względu np. na brak środków finansowych czy też trudności związane z ograniczeniami fizycz-

²⁰ P. Andrzejewski, *Prawo człowieka do tożsamości kulturowej w Polsce*, [w:] *Prawa człowieka w społeczeństwie obywatelskim*, red. A. Rzepliński, Warszawa 1993, s. 142.

²¹ B. Gronowska, T. Jasudowicz, M. Balcerzak, op.cit., s. 211.

²² W budżecie na rok 2013 kwota ta wynosiła 0,54% wszystkich wydatków. Ustawa budżetowa na rok 2013 z dnia 25 stycznia 2013 r. (Dz.U. 2013, poz. 169).

nymi osób niepełnosprawnych), jak też regionów Polski, w których brakuje inwestycji w zakresie zapewnienia infrastruktury kulturalnej. Drugi z terminów to szerokość kanału dostępu, czyli katalog dziedzin, wachlarz proponowanej aktywności kulturalnej, z której jednostka może skorzystać, realizując prawo uczestnictwa w życiu kulturalnym. Powinien być on umiarkowanie urozmaicony, tj. zapewniać różnorodność oferty kulturalnej.

Kultura zajmuje szczególne miejsce w życiu współczesnych społeczeństw. Wynika to z faktu, że przeciętni mieszkańcy Europy pracują dziś dużo krócej niż 150 lat temu²³ – stąd też w społeczeństwie wzrasta zapotrzebowanie na rozrywkę połączoną z ofertą kulturalną. Jak podkreśla P. Kern, sektor kultury ma również wpływ na inne sektory gospodarki – zwłaszcza na technologie informacyjno-komunikacyjne i turystykę²⁴. Podobne wnioski można wyciągnąć z Komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego z dnia 26 września 2012 r. – wynika z niego, że kultura i sektor kreatywny generuje w UE 3,3% produktu krajowego brutto²⁵.

W Konstytucji RP znalazły się artykuły dotyczące praw kulturalnych. Są to przede wszystkim art. 5 i 6 Konstytucji, które znalazły się w rozdziale I ustawy zasadniczej, zatytułowanym „Rzeczpospolita”²⁶. Zgodnie z art. 5 „Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju”. Artykuł ten określa podstawowe zadania państwa i wymienia jako jeden z celów tych działań strzeżenie dziedzictwa narodowego, zapewniając równocześnie gwarancje ochrony praw człowieka – w tym praw kulturalnych. W art. 6 znalazły się normy regulujące dostęp do dóbr kultury – zgodnie z ustępem 1 „Rzeczpo-

²³ B. Jung, *Wstęp*, [w:] *Ekonomika kultury. Od teorii do praktyki*, red. B. Jung, Warszawa 2011, s. 20. Średni czas pracy w państwach uprzemysłowionych spadł w ostatnich latach z 3000 do 1700–1800 godzin.

²⁴ P. Kern, *Polityka kulturalna: nowe trendy w Europie*, [w:] *Ekonomika kultury...*, s. 59.

²⁵ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, *Promoting cultural and creative sectors for growth and jobs in EU*, COM(2012) 537 final, Brussels 26.09.2012.

²⁶ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

spolita Polska stwarza warunki upowszechniania i równego dostępu do dóbr kultury, będącej źródłem tożsamości narodu polskiego, jego trwania i rozwoju”. W ustępie tym, poza wyznaczeniem celów działania państwa w zakresie udostępniania dóbr kultury, znalazło się również dookreślenie miejsca kultury w życiu społecznym i jej znaczenia jako wartości wspólnej całego narodu. Ponadto w ustępie 2 art. 6 uregulowane zostały prawa Polaków zamieszkałych za granicą i pomoc dla nich w zakresie utrzymania związków z kulturą narodową. Grupa Polaków zamieszkałych poza granicami Polski jest niezwykle liczna – wg danych spisu powszechnego z 2002 r. grupa ta została oszacowana na 22 mln²⁷.

Natomiast w rozdziale II Konstytucji, zatytułowanym „Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela” znalazł się tylko jeden artykuł, którego treść normatywna dotyczy wyłącznie praw kulturalnych o uniwersalnym charakterze – jest to art. 73. Zgodnie z jego treścią: „Každemu zapewnia się wolność twórczości artystycznej, badań naukowych oraz ogłaszania ich wyników, wolność nauczania, a także wolność korzystania z dóbr kultury”.

W treści Konstytucji możemy odnaleźć również inne artykuły dotyczące pośrednio lub bezpośrednio uczestnictwa w życiu kulturalnym. Są to, wymieniając kolejno, art. 15 dotyczący organizacji samorządu terytorialnego, który powinien być dokonany w oparciu o więzi społeczne, gospodarcze i kulturowe, tj. powinien uwzględniać cechy charakterystyczne kultur lokalnych, takich jak kultura kaszubska, góralska czy śląska. Uczestnictwa w życiu kulturalnym i kształtowania tożsamości narodowej dotyczą art. 28 i 29, określające hymn, godło i flagę państwową oraz stolicę Polski. Poprzez znaczenie tych symboli i miasta społecznego dla kultury narodowej kształtują one pamięć zbiorową społeczeństwa i zakorzenienie w kulturze polskiej. Warto podkreślić, że Konstytucja w sposób kompleksowy uregulowała prawa kulturalne mniejszości narodowych i etnicznych – zgodnie z art. 35 „Rzeczpospolita Polska zapewnia obywatelom polskim należącym do mniejszości narodowych i etnicznych wolność zachowania i rozwoju własnego języka, zachowania obyczajów i tradycji oraz rozwoju własnej kultu-

²⁷ Polacy, [w:] *Obyczaje, języki, ludy świata. Encyklopedia PWN*, red. S. Żurawski, Warszawa 2007, s. 566.

ry”. Ponadto, zgodnie z ust. 2, mniejszościom przysługuje prawo zakładania własnych instytucji kulturalnych.

Gwarancje praw kulturalnych w polskim systemie prawnym powinny być zatem rekonstruowane w oparciu o wszystkie te artykuły ustawy zasadniczej, jak również o tekst Preambuły Konstytucji, zgodnie z którą obywatele Rzeczypospolitej pozostają wdzięczni przodkom „za kulturę zakorzenioną w chrześcijańskim dziedzictwie Narodu i ogólnoludzkich wartościach”.

Wnikliwego badacza zaskakuje brak umieszczenia przez ustrojodawcę analogicznego w treści do art. 6 artykułu regulującego dostęp do dóbr kultury w rozdziale II. W Konstytucjach z okresu 20-lecia międzynarodowego prawa kulturalne *in se* nie były regulowane – unormowania tego typu pojawiły się dopiero po II wojnie światowej w wyniku zainteresowania prawami kulturalnymi opinii międzynarodowej i stworzenia uniwersalnego systemu ochrony praw człowieka w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych. Warto jednak wspomnieć o art. 109 Konstytucji marcowej, zgodnie z którym „Każdy obywatel ma prawo zachowania swej narodowości i pielęgnowania swojej mowy i właściwości narodowych”²⁸. W zdaniu drugim znalazło się zobowiązanie ustrojodawcy do uregulowania praw mniejszości narodowych, gwarancje ochrony tożsamości grup mniejszościowych znalazły się również w art. 110 ustawy konstytucyjnej. W Konstytucji kwietniowej w rozdziale I znalazło się odwołanie do twórczej działalności jednostki ludzkiej – zgodnie z art. 5 ust. 1 „Twórczość jednostki jest dźwignią życia zbiorowego”²⁹.

W Konstytucji PRL prawa i wolności obywateli zostały uregulowane w bardzo szeroki sposób w rozdziale 7³⁰. Art. 62 Konstytucji stanowił, że „Obywatele Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej mają prawo do korzystania ze zdobyczy kultury i do twórczego udziału w rozwoju kultury narodowej” – tym samym prawo dostępu do dóbr kultury, zawężone co prawda do korzystania z kultury narodowej, zostało bezpośrednio zagwarantowane przez ustrojodawcę. W ust. 2 prawo dostępu do dóbr kultury zostało uszczegó-

²⁸ Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 44, poz. 267).

²⁹ Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. (Dz.U. Nr 30, poz. 227).

³⁰ Konstytucja PRL uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r. (Dz.U. Nr 33, poz. 232 ze zm.).

łowione jako „rozwój i udostępnienie ludowi pracującemu miast i wsi bibliotek, książek, prasy, radia, kin, teatrów, muzeów i wystaw, domów kultury, klubów, świetlic, wszechstronne popieranie i pobudzanie twórczości kulturalnej mas ludowych i rozwoju talentów twórczych”. Gwarancje wsparcia i mecenatu państwa w rozwoju kultury znalazły się w art. 64, zgodnie z którym „Polska Rzeczpospolita Ludowa troszczy się o rozwój literatury i sztuki, wyrażających potrzeby i dążenia narodu, odpowiadających najlepszym postępowym tradycjom twórczości polskiej”. Ponadto w art. 65 została wyrażona gwarancja opieki państwowej dla twórców kultury. Jak wynika z przytoczonych przepisów, prawa kulturalne zostały uregulowane w Konstytucji lipcowej niezwykle szeroko – obejmując zarówno prawo odbiorców do uczestnictwa w życiu kulturalnym, jak i prawa twórców. Niestety, jak pokazała historia, regulacje te pozostały w dużym stopniu fasadowe – jeszcze przed uchwaleniem Konstytucji z 1952 r. powołany został Główny Urząd Kontroli Prasy, Publikacji i Widowisk³¹, zaś całość życia kulturalnego została scentralizowana i podporządkowana strukturom państwowym. Dlatego w porównaniu z obecnymi uregulowaniami konstytucyjnymi z jednej strony zaskakuje brak regulacji prawa dostępu do dóbr kultury w rozdziale II, z drugiej zaś trudno oprzeć się wrażeniu, że same regulacje konstytucyjne nie stworzą dobrej polityki kulturalnej.

Jak zostało już powiedziane, w rozdziale II Konstytucji RP nie znalazło się żadne prawo o charakterze kulturalnym. Gwarancje ochrony dziedzictwa narodowego i stwarzania równego dostępu do dóbr kultury zostały umieszczone w rozdziale I w art. 5 i 6. Z jednej strony można ocenić tę regulację wysoko – podstawowymi celami państwa w intencji ustawodawcy stały się cele o charakterze kulturalnym, związane z ochroną dziedzictwa i budowaniem tożsamości narodowej. Z takiej redakcji powinno jednak wynikać analogiczne ujęcie prawa zapewniającego dostęp do dóbr kultury – umieszczenie takiego przepisu w rozdziale II powinno być oczywistą konsekwencją umieszczenia art. 5 i 6. Artykuły z rozdziału I Konstytucji, stanowiąc normy programowe, nie mogą być przedmiotem skargi konstytucyjnej jednost-

³¹ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 maja 1949 r. w sprawie organizacji i właściwości Głównego Urzędu Kontroli Prasy, Publikacji i Widowisk oraz urzędów podległych (Dz.U. Nr 32, poz. 240).

ki³² – konsekwencją naruszenia norm z tychże artykułów jest jedynie „ogólnopolityczna odpowiedzialność władz”. W oczywisty zatem sposób ochrona jednostki w obrębie praw kulturalnych ulega osłabieniu.

Ponadto, co wynika logicznie z art. 5 i 6, prawo o charakterze kulturalnym – prawo gwarantujące dostęp do dóbr kultury narodowej, powinno znaleźć się w rozdziale II Konstytucji. Rozdział II ustawy zasadniczej został podzielony na podrozdziały. Podrozdział, w którym znalazł się art. 73, został zatytułowany „Wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne” – taki tytuł stanowi pewną niekonsekwencję w stosunku do zawartości rozdziału, gdyż nie znalazło się w nim żadne prawo kulturalne o charakterze roszczeniowym (prawo II generacji), poza art. 35 gwarantującym prawa mniejszościom narodowym.

Podobnie wnioski nasuwają się przy lekturze i analizie art. 32 Konstytucji. Zgodnie z ust. 2 „Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny”. Zakaz dyskryminacji obejmuje zatem dziedziny życia odpowiadające poszczególnym generacjom praw człowieka – prawa polityczne, prawa społeczne i prawa ekonomiczne. Niestety, w przepisie tym nie znalazło się żadne odniesienie do praw kulturalnych i teże, jakże istotnej z punktu widzenia kształtowania osoby ludzkiej, dziedziny życia.

Jednym z wniosków podnoszonych przeze mnie w rozprawie doktorskiej, który pragnę tutaj powtórzyć, jest zarzut naruszenia przez ustrojodawcę zasady integralności praw człowieka³³. Zgodnie z nią wszystkie prawa mają identyczną wartość, zakorzenioną w godności osoby ludzkiej. Tymczasem prawa kulturalne zostały w Konstytucji bezpodstawnie pominięte. Z samego tytułu przedostatniego podrozdziału w rozdziale II ustawy zasadniczej wynika, że znajdują się w nim prawa kulturalne. Tymczasem art. 73 gwarantujący m.in. wolność twórczości artystycznej i korzystania z dóbr kultury ma cechy uprawnień osobistych, tj. uprawnień I generacji.

Aby zagwarantować przestrzeganie zasady integralności praw człowieka, należy – moim zdaniem – rozważyć zmianę ustawy zasadniczej i nowelizację art. 73. Zagadnienia kształtu obecnego art. 73 były dyskutowane szero-

³² P. Sarnecki, *Komentarz do art. 5 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. V, red. L. Garlicki, Warszawa 2007, s. 2.

³³ B. Gronowska, T. Jasudowicz, M. Balcerzak, *op.cit.*, s. 211.

ko w trakcie uchwalania ustawy zasadniczej i prac Komisji Kodyfikacyjnej Zgromadzenia Narodowego. W konstytucyjnym projekcie obywatelskim znalazła się propozycja szerokiego unormowania wolności i praw kulturalnych. W zaproponowanej wówczas redakcji ustęp pierwszy artykułu miał gwarantować wolność twórczą, ustęp drugi prawo „swobodnego uczestnictwa w życiu kulturalnym i dostępu do narodowych dóbr kultury”, ustęp 3 prawo do ochrony praw autorskich, natomiast ustęp 4 statuował obowiązek państwa w zakresie ochrony dziedzictwa narodowego – również tego pozostającego poza granicami kraju³⁴.

Ciekawym przykładem uregulowania prawa dostępu do dóbr kultury, który mógłby stanowić wzór dla nowelizacji ustawy zasadniczej, są regulacje przyjęte w systemie konstytucyjnym Czech. W czeskiej Konstytucji odwołanie do kultury i dziedzictwa znalazło się już w Preambule³⁵ we fragmencie „(...) zdecydowani chronić i rozwijać naturalne, kulturalne, materialne i duchowe dziedzictwo”. Zgodnie z art. 3 Konstytucji integralną częścią czeskiego systemu konstytucyjnego jest Karta Podstawowych Praw i Wolności³⁶. Warto w tym momencie wspomnieć, że projekt konstytucji zgłoszony przez prezydenta Lecha Wałęsę zawierał propozycję dołączenia do ustawy zasadniczej Karty Praw i Wolności³⁷. W Karcie tej miały znaleźć się wszelkie regulacje dotyczące praw i wolności obywatelskich, co zdecydowanie odciążłoby ustawę zasadniczą. Zgodnie z art. 5 projektu prawa w niej zawarte mogłyby być uszczegóławiane przez ustawy zwykłe.

Rozdział IV czeskiej Karty Podstawowych Praw i Wolności zatytułowany został „Prawa Ekonomiczne, Socjalne i Kulturalne”. Art. 34 Karty w ustępie 1 reguluje prawa własności intelektualnej w zakresie działalności twórczej. Natomiast ustęp 2 stanowi, że prawo dostępu do dóbr kultury jest zagwarantowane pod warunkami przewidzianymi prawem. Ograniczenia w korzystaniu z praw zawiera art. 35, zgodnie z którym nie można m.in. w związku z wykonywaniem należnych praw spowodować szkody lub na-

³⁴ R. Chruściak, *Projekty Konstytucji, 1993–1997*, Cz. 1, Warszawa 1997, s. 303.

³⁵ Ústava České republiky, tj. ústavního zákona č. 1/1993 Sb. Wersja angielska konstytucji dostępna na stronie – http://www.servat.unibe.ch/icl/ez00000_.html (10.06.2013).

³⁶ Listina základních práv a svobod, tj. ústavního zákona č. 2/1993 Sb. Wersja angielska dostępna pod adresem: <http://spcp.prf.cuni.cz/aj/2–93en.htm> (10.06.2013).

³⁷ R. Chruściak, *op.cit.*, s. 74.

razić na niebezpieczeństwo zabytków kultury. W związku z tym szczegółowe regulacje dotyczące dostępu do dóbr kultury zostały uregulowane z Czechach na poziomie ustawowym.

Wydaje się, że szczegółowe uregulowanie prawa dostępu do dóbr kultury w przypadku nowelizacji Konstytucji również powinno mieć miejsce na poziomie ustawowym. Wynika to przede wszystkim z trudności zdefiniowania wartości, jaką jest kultura i określenia katalogu desygnatów pojęcia „dobra kultury”. W Konstytucji z całą pewnością zabrakłoby na tego typu słownik miejsca, natomiast ustawy szczegółowe mogłyby zawierać regulacje uściślające gwarancje konstytucyjne i określające granice korzystania z prawa do kultury. Ponadto ustawy takie umożliwiłyby przyjęcie klarownych priorytetów w ramach wdrażania polityki kulturalnej – wiadomym jest, że dostęp do dóbr kultury jest w dużym stopniu zależny od możliwości finansowania kultury przez państwo i zapewnienia obywatelom odpowiedniej infrastruktury. Stąd w ustawach zwykłych byłoby możliwe dookreślenie, jakiego rodzaju działań od państwa obywatele mogą się domagać. Przykładem na funkcjonowanie tego typu uregulowania są gwarancje praw socjalnych i ekonomicznych. I tak art. 67 Konstytucji RP gwarantuje obywatelom prawo do zabezpieczenia społecznego w zakresie i formie określonej w ustawie; podobnie art. 68, który gwarantuje prawo każdemu do ochrony zdrowia w zakresie przewidzianym ustawowo.

Szukając uzasadnienia dla potrzeby nowelizacji przepisów Konstytucji w zakresie gwarancji praw kulturalnych, warto powołać się na zasadę subsidiarności ochrony międzynarodowej wobec prawa krajowego³⁸. Mimo uniwersalnego systemu ochrony praw człowieka to system krajowy powinien zapewniać właściwą ochronę, zaś system międzynarodowy powinien być wykorzystany jedynie w przypadku nieskuteczności unormowań krajowych.

Zgodnie z art. 9 Konstytucji „Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego”. Na arenie prawa międzynarodowego prawa kulturalne zostały skodyfikowane przede wszystkim przez Organizację Narodów Zjednoczonych. Rzeczpospolita ratyfikowała zarówno Międzynarodowy Pakt Praw Ekonomicznych, Socjalnych i Kulturalnych, jak i poszczególne konwencje, m.in. Konwencję w sprawie ochrony światowe-

³⁸ B. Gronowska, T. Jasudowicz, M. Balcerzak, op.cit., s. 207.

go dziedzictwa kulturalnego i naturalnego³⁹, Konwencję UNESCO w sprawie ochrony niematerialnego dziedzictwa kulturowego⁴⁰ czy też Konwencje w sprawie ochrony i promowania różnorodności form wyrazu kulturowego. Mimo związania się Polski tak licznymi dokumentami polityka kulturalna nadal pozostaje dziedziną życia społecznego o charakterze przede wszystkim wewnętrznym i tylko solidna, przemyślana i regularnie wdrażana przez władze krajowe polityka kulturalna umożliwi w dalszej kolejności realizację postanowień prawa międzynarodowego.

Jak wynika z przedstawionych w niniejszym artykule zagadnień, prawa kulturalne mają charakter szczególny ze względu na umożliwianie jednostce korzystania z kultury, tak w sposób czynny, jak i bierny. Poprzez kształtowanie osoby wpływają one również na kondycję współczesnego społeczeństwa. Z powyższych względów prawa kulturalne nie powinny być traktowane marginalnie, co znajduje potwierdzenie w normach programowych z rozdziału I Konstytucji. Przedmiotem rekomendacji wynikającym z analizy obowiązujących norm prawnych jest pogłębiona refleksja zarówno nad ewentualną zmianą funkcjonujących obecnie przepisów Konstytucji, jak i nad kształtem implementowanej polityki kulturalnej państwa.

Literatura

Andrzejewski P., *Prawo człowieka do tożsamości kulturowej w Polsce*, [w:] *Prawa człowieka w społeczeństwie obywatelskim*, red. A. Rzepliński, Warszawa 1993.

Chruściak R., *Projekty Konstytucji, 1993–1997*, Cz. 1, Warszawa 1997.

Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, *Promoting cultural and creative sectors for growth and jobs in EU*, COM(2012) 537 final, Brussels 26.09.2012.

Frequently asked questions on Economic, Social and Cultural Rights, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Fact Sheet nr 33.

Gronowska B., Jasudowicz T., Balcerzak M., *Prawa człowieka i ich ochrona*, Toruń 2010.

³⁹ Konwencja z dnia 16 listopada 1972 r. w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego (Dz.U. 1976 Nr 32, poz. 190).

⁴⁰ Konwencja UNESCO w sprawie ochrony niematerialnego dziedzictwa kulturowego sporządzona w Paryżu dnia 17 października 2003 r. (Dz.U. 2011 Nr 172, poz. 1018).

- Hegel G.W.F., *Zasady filozofii prawa*, przekł. A. Landman, Kraków 1969.
- Jaroszyński P., *Człowiek i nauka, Studium z filozofii kultury*, Lublin 2008.
- Jung B., *Wstęp*, [w:] *Ekonomika kultury. Od teorii do praktyki*, red. B. Jung, Warszawa 2011.
- Kern P., *Polityka kulturalna: nowe trendy w Europie*, [w:] *Ekonomika kultury. Od teorii do praktyki*, red. B. Jung, Warszawa 2011.
- Kłoskowska A., *Socjologia kultury*, Warszawa 2007.
- Labuda G., *Historia kultury historiią cywilizacji*, Poznań 1993.
- Polacy*, [w:] *Obyczaje, języki, ludy świata. Encyklopedia PWN*, red. S. Żurawski, Warszawa 2007.
- Rottenberg A., *Sztuka w Polsce 1945–2005*, Warszawa 2005.
- Sarnecki P., *Komentarz do art. 5 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. V, red. L. Garlicki, Warszawa 2007.
- Simmel G., *Filozofia kultury. Wybór esejów*, Kraków 2007.
- Spengler O., *Zmierzch Zachodu*, wstęp H. Werner, Warszawa 2001.
- Znaniński F., *Nauki o kulturze. Narodziny i rozwój*, przekł. J. Szacki, Warszawa 1971.