

**Katarzyna Zalasinska**  
Uniwersytet Warszawski

## **Co zwiedzający może, a muzeum musi. Uwagi prawnika na marginesie zakazu fotografowania w muzeach**

**P**rowadząc dyskusję nad relacją między muzeami a społeczeństwem, trudno ominąć kontekst prawny tego zagadnienia. Problem ten w sposób szczególny ujawnił się na tle rozważań o zakazie fotografowania w muzeach, a następnie udostępniania zdjęć np. na blogach czy stronach internetowych. Chodzi tu przede wszystkim o wątpliwości wywołane wyrokiem Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który w dniu 5 marca 2010 roku (sygn. XVII Amc 1145/09, niepublikowany) uznał, że zakwestionowana pozwem klauzula regulaminu muzeum zakazująca fotografowania oraz wprowadzająca w tym zakresie obowiązek wnoszenia opłat, stanowi niedopuszczalny zapis regulaminu muzeum i wpisał go do tzw. rejestru klauzul niedozwolonych. Stanowisko w sprawie zajęło m.in. Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego [komunikat przekazany do PAP z dnia 7 lipca 2010 r. dostępny na <http://www.money.pl/>; data odczytu 15.05.2013] oraz Narodowy Instytut Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów [komunikat z dnia 15 listopada 2011 r. dostępny na <http://www.nimoz.pl/>; data odczytu 15.05.2013]. Temat ten na stałe zagościł również na wielu forach internetowych, zwłaszcza że wiele muzeów nadal utrzymuje wspomniany zakaz. Formułując niejako głos w tej dyskusji, czy i w jakim zakresie muzea mogą zakazywać fotografowania, należy odnieść się do przepisów prawa, które determinują treść misji muzealnej oraz sposób jej realizacji. Celem niniejszego artykułu jest rozważenie prawnych aspektów relacji, jakie zachodzą

między muzeami a społeczeństwem, ze szczególnym uwzględnieniem praw i obowiązków, jakie spoczywają na zwiedzających, oraz warunków ich wprowadzania.

Na wstępie należy zauważyć, że muzea publiczne, tj. muzea państwowe i samorządowe, stanowią element administracji publicznej. W literaturze prawniczej kwalifikowane są one jako tzw. zakłady administracyjne (podobnie jak szkoły, szpitale itd.), co w istotny sposób determinuje ich działalność. Najbardziej charakterystyczne dla tej konstrukcji prawnej są relacje zakładu z jego użytkownikami (jak nazywa się w literaturze prawniczej osoby korzystające z usług takich instytucji), które mogą być jednostronnie, władczo kształtowane przez muzeum. Posługuje się ono tzw. władztwem, a więc może za pomocą nakazów czy zakazów władczo kształtować sytuację obywateli. Państwo przenosi tym samym na zakłady administracyjnie określony zakres kompetencji do tworzenia prawa. To sprawia, że – korzystając z przyznanego władztwa – muzea mogą na swoim obszarze wprowadzać dodatkowe, niewynikające z ustaw i rozporządzeń tzw. prawo zakładowe jako swoiste prawo wewnętrzne danej instytucji.

Z chwilą wejścia do muzeum zwiedzający staje się niejako podwójnie podporządkowany. Z jednej strony, podobnie jak każdy obywatel, musi przestrzegać przepisów prawa powszechnie obowiązującego na terenie całego państwa, z drugiej zaś – aktom prawnym organów zakładu. W pierwszym przypadku zauważyć należy, że przepisy przewidują obowiązek dbałości o substancję zabytkową, jednocześnie wprowadzając m.in. sankcje karne za jego naruszenie. W szczególności wskazać należy na art. 108 tej ustawy, który mówi, że ten, kto niszczy bądź uszkadza zabytek, podlega określonej w tym przepisie karze. Ani przepisy o ochronie zabytków, ani ustawa o muzeach nie regulują jednak szczegółowych obowiązków np. zwiedzających. Pozostawione to zostało do określenia samym muzeom.

Na źródła prawa ustanawianego przez muzea składają się statuty i regulaminy wprowadzające normy generalne i abstrakcyjne, a więc ogólne wzorce zachowania. Statut, jako swoista konstytucja danego muzeum, określa jego organizację, kompetencje jego organów, sposób funkcjonowania i zależności organizacyjne w zakładzie administracyjnym, regulamin wskazuje zaś na prawa i obowiązki użytkowników zakładu oraz sposób korzystania z tych praw i wypełniania obowiązków. Zawarte w statutach i regulaminach

zakazy i nakazy są normami skierowanymi do większej liczby adresatów i wskazują wielokrotny (powtarzalny) sposób zachowania. Niezależnie od ogólnie sformułowanych obowiązków korzystający z usług muzeów są również zobowiązani do wykonywania indywidualnych poleceń, np. nakazów i zakazów określonego zachowania, osób pilnujących ekspozycji lub straży muzealnej, poszanowania mienia (w tym nie tylko zbiorów) oraz właściwego zachowania się wobec pracowników zakładu i innych użytkowników. Każda osoba wchodząca na teren muzeum podlega aktom ogólnym (regulaminy zwiedzania) i indywidualnym (poleceniom wydawanym przez pracowników muzeum).

Obowiązki ustanawiane w statutach i regulaminach mogą wykraczać poza zakres powszechnych obowiązków, jakie ciążyą na każdym obywatelu, np. z tytułu ochrony zabytków. Jednocześnie jednak muzeum, normując zachowanie użytkowników, nie może w żadnym razie wykroczyć poza te granice, jakie zakreślają jego cele i zadania wskazane w ustawie o muzeach. Chodzi tu w szczególności o określone w art. 1 ustawy o muzeach cele działalności muzeów oraz wskazane w art. 2 tejże ustawy formy, w jakiej są te cele realizowane. Odnosząc się do literatury prawniczej, można przywołać pogląd Sławomira Fundowicza, który zauważa, że

w odniesieniu do takich zakładów jak muzeum albo teatr [...] władza zakładowa wyczerpuje się w tej władzy porządkowej. Natomiast w odniesieniu do zakładów, które wykraczają poza własne cele, jak np. szkoły, szpitale, władza zakładowa wykracza poza władzę porządkową i ponadto wymaga często aktywnego współudziału użytkowników [Fundowicz 2002: 179].

Użytkownicy takich instytucji, jak szpitale (pacjenci) czy szkoły (uczniowie), dopuszczani są do ich usług na podstawie indywidualnych rozstrzygnięć (odpowiednio skierowanie do szpitala, przyjęcie do szkoły), a tym samym – są możliwi do określenia. Zwiedzający muzea to natomiast pewna niedookreślona, zmienna w czasie grupa użytkowników. W związku z tym przyjmowane w regulaminach korzystania warunki są znacznie bardziej ogólne niż w pozostałych instytucjach.

Obowiązki przyjmowane w regulaminach zwiedzania dotyczą kwestii porządkowych w zakresie zabezpieczenia i zachowania zgromadzonych zbiorów. W związku z tym niezastosowanie się do zakazów zawartych w tych regulaminach może prowadzić do zastosowania środków przymusu

bezpośredniego w celu wyegzekwowania poleceń. Muzeum uprawnione jest więc do podjęcia działań mających na celu usunięcie wszelkich zagrożeń dla bezpieczeństwa muzeum (czy też bezpieczeństwa zbiorów), nawet przy użyciu przymusu.

Naruszenie regulaminów lub poleceń organu zakładu (np. straży muzealnej) może spowodować ukaranie użytkownika karami dyscyplinarnymi, z usunięciem z zakładu włącznie, czyli nakazem opuszczenia terenu muzeum. Gwarancją stosowania regulaminów jest możliwość użycia środków władczych, np. przez przymus bezpośredni, udzielenie upomnienia lub nagany, czy okresowe niedopuszczenie do korzystania ze świadczeń muzeum. Jeżeli naruszenie regulaminów doprowadzi do zniszczenia bądź uszkodzenia muzealiów lub pozostałych zbiorów, w grę wchodzić będzie również odpowiedzialność wynikająca z prawa powszechnie obowiązującego, w tym sankcje karne, o których mowa była wcześniej.

W wypadku muzeów publicznych regulaminy korzystania mogą wprowadzać określone zakazy czy nakazy adresowane do zwiedzających. Ustanowienie tych zasad uzasadnione jest celami muzeum, w szczególności obowiązkiem zabezpieczania i konserwacji zbiorów. Z tej perspektywy rozważać należy możliwość wprowadzenia np. zakazu fotografowania (albo używania lampy błyskowej) czy obowiązku zakładania kapci muzealnych w obiektach narażonych na zniszczenie cennych podłóg i posadzek. Określenie obowiązku działania lub zaniechania w regulaminie korzystania oraz zarządzeniach ograniczone jest celami zakładu w granicach zasady proporcjonalności. Zasada ta wymaga, aby wprowadzane ograniczenia były przydatne, konieczne oraz by nie stanowiły nadmiernej ingerencji. Zasada przydatności polega na przeprowadzeniu testu racjonalności, który pozwala ustalić czy według dostępnego stanu wiedzy wprowadzony obowiązek jest w stanie doprowadzić do zamierzonych skutków. Przyjmuje się, że warunków tych nie spełniają tylko takie przepisy, które utrudniają osiągnięcie celów lub nie wykazują żadnego związku z tymi celami (są irrelewantne). Zasada konieczności wymaga wykazania, że dane ograniczenia są niezbędne dla ochrony określonych wartości, a ponadto, że spośród środków skutecznie chroniących te wartości zostały wybrane środki najmniej uciążliwe dla adresata wprowadzanych ograniczeń. Jeżeli jest to możliwe, powinno się dążyć do zastosowania środków alternatywnych i określenia ich skuteczności. Najtrudniejszym elementem testu proporcjonalności jest dokonanie

rachunku aksjologicznego, który, uwzględniając chronione wartości, sprawdza, czy zalety badanej regulacji przeważają nad jej wadami. Reasumując: muzea publiczne powinny wprowadzać tylko takie ograniczenia w regulaminach korzystania, które odpowiadają warunkom wskazanym w zasadzie proporcjonalności.

Prowadzone tu rozważania zyskały szczególnie na aktualności na tle dyskusji prowadzonej wokół zakazu fotografowania w muzeach, wywołanej pozwem zwiedzającego o uznanie za niedozwolone postanowienia regulaminu korzystania z ekspozycji muzealnej Muzeum Regionalnego imienia Dzieci Wrzesińskich we Wrześni. Muzeum to przyjęło w swoim regulaminie:

§ 8. Zabrania się fotografowania i filmowania eksponatów oraz sal ekspozycyjnych bez uzyskania pozwolenia dyrektora Muzeum. Fotografowanie możliwe jest po uzyskaniu zgody i uiszczeniu opłaty [Rejestr Klauzul Niedozwolonych, pozycja 1945. Zob. [http://www.uokik.gov.pl/rejestr\\_klauzul\\_niedozwolonych2.php](http://www.uokik.gov.pl/rejestr_klauzul_niedozwolonych2.php); data odczytu: 15.05.2013].

W ocenie zwiedzającego muzeum nie było upoważnione do wprowadzenia takich ograniczeń. Od razu należy zauważyć, że ustawa o muzeach nie zawiera podstawy do pobierania opłat za fotografowanie. W tym zakresie wątpliwości skarżącego były zasadne. W pozostałym zakresie należy zauważyć, że wyrok, który zapadł, został skrytykowany przez wielu prawników jako błędny pod względem formalnym, ale również merytorycznym [zob. m.in. Drela, Trzciński 2009: 83–90]. Zaznaczyć jednak należy, że orzekający w sprawie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest powołany wyłącznie do badania stosunków, jakie zachodzą między konsumentami a przedsiębiorcami. Tymczasem muzeum nie jest przedsiębiorcą [!], ale zakładem administracyjnym, o czym mowa była na wstępie. Sąd błędnie przyjął więc, że zwiedzający jest konsumentem, któremu należna jest ochrona prawna. Niestety ze względu na nieusunięcie braków formalnych przez Muzeum Regionalne imienia Dzieci Wrzesińskich we Wrześni, zgodnie z przyjętą procedurą został wydany wyrok bez uzasadnienia. Jego sentencja stwierdza jedynie, że wskazany na wstępie przepis regulaminu zostaje wpisany do rejestru klauzul niedozwolonych.

Zauważyć warto, że w wielu wypadkach wprowadzanie zakazu fotografowania będzie przydatne (np. w przypadku małego pomieszczenia, gdzie posługiwanie się aparatem mogłoby hamować ruch zwiedzających), konieczne (np. gdy na ekspozycji są udostępniane obiekty w oparciu

o umowę depozytu zawierającą zakaz fotografowani), jak i nie będzie stanowił nadmiernej ingerencji (np. wnętrza i obiekty utrwalone są na pocztówkach czy stronie internetowej). Tym samym będzie zgodne z zasadą proporcjonalności. Należy również przypomnieć, że ograniczenia wprowadzane w regulaminie zwiedzania mają charakter ogólny. To oznacza, że dyrektor bądź inna uprawniona osoba może taki zakaz uchylić. W praktyce mogłoby to wyglądać w następujący sposób: zwiedzający, wiedząc o zakazie fotografowania, zwraca się do dyrektora z prośbą o wydanie zgody na fotografowanie. Jeżeli jest możliwe zagwarantowanie odpowiednich warunków, w których wyeliminowane zostaną niebezpieczeństwa czy ograniczenia, które były podstawą do wprowadzenia zakazu, dyrektor taką zgodę powinien wydać.

Odrębną sprawą, wpływającą na wadliwość wspomnianego wyroku pod względem merytorycznym, jest błędne przyjęcie, że zwiedzający, płacąc za bilet, zawiera umowę cywilnoprawną, kupując niejako usługę muzeum (np. możliwość odwiedzenia ekspozycji). Muzea powołane są do świadczenia usług na rzecz społeczeństwa. Zostały one jednocześnie uprawnione w ustawie o muzeach do pobierania opłat. Opłaty te nie pokrywają jednak kosztów działania muzeów, a więc nie są one zapłatą za prowadzoną przez muzea działalność. Powinna być ona raczej traktowana jako forma finansowej partycypacji społeczeństwa w działalności muzeów. Przyjęcie przeciwnego poglądu prowadziłoby do oparcia relacji prawnej muzeum – zwiedzający na równowadze stron, a nie w ramach scharakteryzowanego wcześniej władztwa. To mogłoby w konsekwencji odebrać muzeom możliwość faktycznej kontroli nad tym, co się dzieje na ich terenie.

Wszystkie te uwagi prowadzą nas do wniosku, że wskazany wyrok był błędny z punktu widzenia analiz prawnych. Nie ulega jednak kwestii, że wywołał on dyskusję nad zasadnością rewizji regulaminów przyjmowanych w muzeach – tak pod względem formalnym, jak i w związku z ich treścią. W pierwszym wypadku należałoby zbadać czy zostały one wydane w odpowiedni sposób, poprzez zarządzenie dyrektora, a w konsekwencji czy mają charakter wiążący. W drugim wypadku należałoby w szczególności określić, czy wprowadzane ograniczenia są zgodne z celami działalności danego muzeum, czy nie wykraczają one poza kwestie porządkowe i wreszcie czy nie naruszają zasady proporcjonalności.

Chroniąc zbiory, muzea są uprawnione do wprowadzania licznych ograniczeń, nakładając jednocześnie obowiązki na zwiedzających. Może to dotyczyć zakazu fotografowania, jak i nakazu noszenia kapci, zakazu spożywania napojów, używania telefonu komórkowego na ekspozycji czy wnoszenia dużych toreb (plecaków) przez zwiedzających. Pamiętać jednak należy, że regulaminy powinny być ogólnodostępne zwiedzającym. Skoro, wkraczając do muzeum, zgadzają się oni na stosowanie się do prawa funkcjonującego na jego terenie, musi ono być im wcześniej znane. W związku z tym, na bilecie, przy kasie czy w innym miejscu wskazane powinny być zasady korzystania w związku ze zwiedzaniem. Dodatkowo zakazy te mogą być również wzmocnione określonymi znakami graficznymi, które symbolizują nakazy lub zakazy określonego zachowania. Formą konkretyzacji obowiązków wynikających z prawa wewnętrznego danego muzeum jest natomiast stosowanie środków dyscyplinujących przez pracowników muzeum, w tym w szczególności służby pilnujące ekspozycji oraz straż muzealną.

Muzea mają być przede wszystkim strażnikami zgromadzonych zbiorów. Ze względu na znaczenie i rodzaj tego zadania zostały one upoważnione do stanowienia własnego prawa na swoim terenie. Mogą one tym samym zabraniać np. fotografowania. Wszelkie zakazy mają mieć jednak charakter porządkowy, muszą być uzasadnione i pozostawać w zgodzie z zasadą proporcjonalności. Powinny być również indywidualnie rozważone w każdym muzeum. Nie wszędzie bowiem wprowadzenie zakazu fotografowania będzie konieczne. Wprowadzając jednak ograniczenia, musimy pamiętać, że muzea mają również liczne obowiązki względem społeczeństwa. Muszą więc one równolegle wywiązywać się ze swoich powinności w zakresie realizacji misji muzealnej, a nie tylko korzystać z przyznanego władztwa i nakładać obowiązki na zwiedzających. Warto pamiętać, że muzeum jest dla ludzi, a nie ludzie dla muzeum.

---

## Bibliografia

- Dreła Monika, Trzciniński Maciej  
2009: *Zakaz fotografowania w regulaminie muzeum – komentarz do wyroku Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 5 maja 2010 roku*, „Ochrona Zabytków”, nr 4, s. 83–90.
- Fundowicz Sławomir  
2002: *Zakłady publiczne*, [w:] *Prawo administracyjne ustrojowe. Podmioty administracji publicznej*, red. J. Stelmasiak, J. Szreniawski, Bydgoszcz–Lublin 2002, s. 173–193.

## Strony internetowe

- [http://www.money.pl/archiwum/wiadomosci\\_agencyjne/pap/artukul/resort;kultury;fotografowanie;muzealnych;eksponatow;dozwolone,50,0,641330.html](http://www.money.pl/archiwum/wiadomosci_agencyjne/pap/artukul/resort;kultury;fotografowanie;muzealnych;eksponatow;dozwolone,50,0,641330.html); data odczytu: 15.05.2013. Por. <http://prawo.vagla.pl/node/9148>; data odczytu 15.05.2013.
- <http://www.nimoz.pl/pl/aktualnosci/informacje/fotografowanie-w-muzeach-1>; data odczytu: 15.05.2013.
- [http://www.uokik.gov.pl/rejestr\\_klauzul\\_niedozwolonych2.php](http://www.uokik.gov.pl/rejestr_klauzul_niedozwolonych2.php); data odczytu: 15.05.2013.