

Trwałość zasobów archiwów społecznych w świetle przepisów ustawy z 1983 roku o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach

dr hab. Marek Konstankiewicz

Wstęp

Dla formalnych aspektów zapewnienia trwałości zasobu archiwów społecznych kluczowe znaczenie mają przepisy Ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach, określanej dalej jako ustawa archiwalna¹. W odniesieniu do interesujących nas zagadnień tekst tego aktu prawnego nadal ma postać zbliżoną do tej, którą pierwotnie przybrał w schyłkowej epoce realnego socjalizmu. Ówczesne założenia ustrojowe oraz praktyka nie pozostają bez wpływu na zawarte w ustawie rozwiązania normatywne. W trakcie czterdziestu lat swego obowiązywania przepisy dotyczące archiwaliów podmiotów niepublicznych zostały zmienione tylko trzy razy i we wszystkich przypadkach były to nowelizacje fragmentaryczne².

Punktem odniesienia dla niniejszych rozważań jest definicja materiałów archiwalnych zawarta w art. 1 ustawy archiwalnej. Materiały archiwalne stanowi dokumentacja, bez względu na formę wytworzenia, która ma znaczenie jako źródło informacji o wartości historycznej. Istotne jest też uczynione w przepisie zastrzeżenie, że chodzi tu o dokumentację powstałą w przeszłości oraz powstającą współcześnie, przez co podkreślono zjawisko ciągłego powiększania się narodowego zasobu archiwalnego, ale też czego konsekwencją jest pojawianie się w nim nowych form dokumentacji, jak choćby tej mającej postać elektroniczną.

¹ Tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r., poz. 164. Artykuły cytowane bez bliższego określenia są artykułami tej ustawy.

² Ustawa z dnia 18 października 2006 r. o zmianie i uchyleniu niektórych upoważnień do wydawania aktów wykonawczych (Dz. U. z 2006 r., nr 220, poz. 1600), uchylająca art. 10 dopuszczający wypłacanie ekwiwalentu za nakłady związane z przechowywaniem, zabezpieczeniem i konserwacją materiałów archiwalnych wchodzących do niepaństwowego zasobu archiwalnego w razie ich przekazania właściwym jednostkom państwowej sieci archiwalnej; Ustawa z dnia 2 marca 2007 r. o zmianie ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach oraz ustawy – Kodeks pracy (Dz. U. z 2007 r., nr 64, poz. 426) likwidująca instytucję rejestru niepaństwowego zasobu archiwalnego oraz wprowadzająca instytucję przymusowego przejęcia na przechowanie w archiwum państwowym materiałów archiwalnych w razie ich zagrożenia; Ustawa z dnia 20 marca 2015 r. o zmianie ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz. U. z 2015 r., poz. 566) wprowadzająca mechanizm wspierania działalności archiwalnej niektórych podmiotów prywatnych oraz modyfikująca zasady przejmowania archiwaliów z niepaństwowych jednostek organizacyjnych do Archiwów Państwowych.

Ustawa archiwalna nie wypowiada się wprost o statusie cyfrowych kopii dokumentacji tradycyjnej (najczęściej sporządzanej na papierze). Skoro jednak kluczowe znaczenie ma wartość informacyjna o przeszłości, można również takie cyfrowe kopie potraktować jako materiał archiwalny, zwłaszcza że oryginały, z których je sporządzono, mogą już w danym momencie nie istnieć. Podejście takie uzasadnia też to, że w art. 1 ustawy archiwalnej wśród przykładowych form dokumentacji wymieniono także mikrofilmy, które w realiach istniejących w czasie powstania tego przepisu zasadniczo były wykorzystywane również do sporządzania kopii dokumentacji papierowej, a więc były funkcjonalnym odpowiednikiem dzisiejszych kopii cyfrowych.

Postulat trwałości zasobu archiwalnego wynika wprost ze sformułowanej w art. 3 ustawy archiwalnej dyrektywy wieczystego przechowywania zasobu archiwalnego. W pierwszej kolejności przekłada się to na ogólny obowiązek ochrony archiwaliów, mający zagwarantować jak najdłuższe ich istnienie i dostępność. Uzupełnieniem tej kwestii są regulacje prawne odnoszące się do przechowywania materiałów archiwalnych przez inne podmioty niż ich właściciele. Ostatni istotny obszar to sytuacje, gdy dysponent archiwaliów kończy swą działalność. Jest to problematyka bardzo ważna w kontekście zabezpieczenia spuścizny dokumentacyjnej po wszystkich podmiotach, lecz w odniesieniu do archiwów społecznych nabiera ona szczególnego znaczenia. Brak stabilnego finansowania czy też oparcie działalności o aktywność nielicznych osób sprawiają, że problemy z zapewnieniem ciągłości działania archiwów społecznych oraz zabezpieczeniem zgromadzonego przez nie zasobu pojawiać się mogą stosunkowo często i nagle.

Przepisy ustawy archiwalnej wprowadzają podział narodowego zasobu archiwalnego według kryterium własnościowego. Na państwowy zasób archiwalny składają się materiały archiwalne będące własnością Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego oraz państwowych i samorządowych osób prawnych,

czyli – innymi słowy – szeroko rozumianych podmiotów publicznych [art. 15]. Z kolei niepaństwowy zasób archiwalny stanowią archiwalia niewchodzące do państwowego zasobu archiwalnego [art. 41], a więc będące własnością podmiotów prywatnych (podmiotów innych niż publiczne). Niepaństwowy zasób archiwalny dzieli się na dwie części. Pierwsza z nich to ewidencjonowany niepaństwowy zasób archiwalny, czyli archiwalia będące własnością osób prawnych oraz jednostek organizacyjnych [art. 42], zaś druga część to nieewidencjonowany niepaństwowy zasób archiwalny – archiwalia stanowiące własność osób fizycznych, w tym materiały przez nie odziedziczone lub legalnie zakupione [art. 46].

Powyższy podział narodowego zasobu archiwalnego istotnie różnicuje status prawny archiwaliów zaliczanych do poszczególnych jego części, w taki sposób, że państwowy zasób archiwalny jest objęty najściślejszą ochroną prawną, ewidencjonowany niepaństwowy zasób archiwalny nieco mniej ścisłą, zaś nieewidencjonowany niepaństwowy zasób archiwalny podlega najmniej restrykcyjnemu reżimowi. Przekłada się to na zakres obowiązków podmiotów będących właścicielami materiałów archiwalnych stanowiących odpowiednie części narodowego zasobu archiwalnego, a także ograniczeń w zakresie postępowania z archiwaliami, również dotyczących przenoszenia ich własności. Najbardziej restrykcyjne są regulacje dotyczące państwowego zasobu archiwalnego, gdyż zbywanie jego składników jest całkowicie zakazane [art. 7]. Własność archiwaliów stanowiących ewidencjonowany niepaństwowy zasób archiwalny, czyli należących do podmiotów prywatnych o charakterze instytucjonalnym, może być przenoszona jedynie na rzecz Skarbu Państwa. Natomiast archiwalia wytworzone przez osoby fizyczne mogą być przedmiotem obrotu z jedynie niewielkimi ograniczeniami. Oznacza to, że możliwe jest przenoszenie własności materiałów archiwalnych tylko w taki sposób, by w jego wyniku nie weszły one w skład części narodowego zasobu archiwalnego objętego mniej ścisłą ochroną prawną niż ta, w której znajdowały się dotąd.

Powyższe rozgraniczenia prowadzą do rozróżnienia archiwów społecznych pod względem ich statusu formalnego. Pierwszą grupę stanowią archiwa społeczne działające w sposób sformalizowany jako stowarzyszenia, fundacje czy podmioty utworzone na podstawie prawa wyznaniowego (np. tzw. kościelne osoby prawne), czyli będące niepaństwowymi jednostkami organizacyjnymi w rozumieniu ustawy archiwalnej. Materiały archiwalne stanowiące ich własność ustawa zalicza do ewidencjonowanego niepaństwowego zasobu archiwalnego. Druga grupa to archiwa społeczne działające jako grupy nieformalne. W ujęciu prawnym należy je potraktować jako aktywność osób fizycznych, której przedmiotem są materiały archiwalne stanowiące własność bądź współwłasność ich samych lub innych osób fizycznych. W tym przypadku mamy do czynienia z nieewidencjonowanym niepaństwowym zasobem archiwalnym.

Odrębnej i pogłębionej analizy wymagają wskazywane niekiedy archiwa społeczne prowadzone przez podmioty publiczne, np. biblioteki gminne. W sytuacji gdy dokumentacja wytwarzana lub gromadzona w toku działalności państwowej lub samorządowej osoby prawnej – względnie państwowej lub samorządowej jednostki organizacyjnej – zostaje zakwalifikowana do materiałów archiwalnych, staje się ona państwowym zasobem archiwalnym. Należy zaznaczyć, że chodzi tu o dokumentację będącą własnością odpowiednio państwowej lub samorządowej osoby prawnej, względnie Skarbu Państwa lub właściwej jednostki samorządu terytorialnego. Zasady trwałego zabezpieczenia tego zasobu są dość szczegółowo uregulowane w przepisach ustawy archiwalnej (w tym w kluczowych art. 5–7), zaś bardzo rozbudowane kompetencje (także o charakterze władczym) przysługują w tym obszarze Archiwom Państwowym oraz Naczelnemu Dyrektorowi Archiwów Państwowych. Pewne różnice dotyczą podmiotów publicznych posiadających archiwa wyodrębnione oraz prowadzonych przez państwo i samorząd terytorialny bibliotek i muzeów. W tym też kontekście należałoby przeanalizować możliwości

formalne wszelkich form partycypacji społecznej, które mogą dotyczyć działalności archiwalnej podmiotów publicznych.

Ogólny obowiązek ochrony materiałów archiwalnych

Na archiwa społeczne działające w sposób sformalizowany, podobnie jak na wszystkie podmioty instytucjonalne publiczne i prywatne, u których powstają bądź które przechowują materiały archiwalne, został nałożony ustawowy obowiązek ochrony tychże archiwaliów przed zniszczeniem, uszkodzeniem, utratą oraz zapewnienia im koniecznej konserwacji (art. 12). Ponadto na podstawie art. 52 ustawy archiwalnej odpowiedzialności karnej za zniszczenie lub uszkodzenie archiwaliów (także poprzez utrzymywanie ich w niewłaściwym stanie) podlega osoba obciążona szczególnym obowiązkiem ich ochrony. W praktyce dotyczyć to może personelu archiwów oraz osób działających w imieniu podmiotów będących właścicielami archiwaliów.

W art. 13 pozostawiono właściwym organom wewnętrznym niepaństwowych jednostek organizacyjnych uregulowanie sposobu wykonania dyrektyw ochrony archiwaliów przed zniszczeniem, uszkodzeniem, utratą oraz zapewnienia im koniecznej konserwacji. Swoistą autonomią właścicieli objęte są także sprawy związane z kwalifikowaniem dokumentacji do materiałów archiwalnych, choć winni mieć oni na uwadze wskazane w art. 1 ustawy przesłanki zaliczania dokumentacji do materiałów archiwalnych. Katalog obowiązków związanych z posiadaniem archiwaliów uzupełnia wymóg ich ewidencjonowania, również bliżej w ustawie niesprecyzowany (art. 45 ust. 1). Wszystko to sprawia, że archiwa społeczne działające w sposób sformalizowany muszą samodzielnie określić i wdrożyć zasady postępowania ze swym zasobem. Stąd też dużą rolę odgrywa tu szeroko rozumiana edukacja, przybliżająca ustalenia metodyki archiwalnej i dobre praktyki w zakresie zabezpieczania archiwaliów. Jest to szczególnie istotne

w przypadku ruchu archiwistyki społecznej, w który angażują się osoby nieposiadające specjalistycznego wykształcenia.

Mechanizm ułatwiający podejmowanie działań służących ochronie zasobu archiwów społecznych zawarty jest w art. 43a ustawy archiwalnej. Na jego podstawie Naczelny Dyrektor Archiwów Państwowych może zlecać realizację zadań publicznych w zakresie ewidencjonowania, przechowywania, opracowania, udostępniania lub zabezpieczenia materiałów archiwalnych stanowiących ewidencjonowany niepaństwowy zasób archiwalny. W interesującym nas kontekście warto szczególną uwagę zwrócić w tym wyliczeniu na przechowywanie i zabezpieczanie, nie zapominając o istotnej roli opracowania dla zabezpieczenia zasobu archiwalnego. Niniejsze rozwiązanie jest skierowane jedynie do archiwów społecznych prowadzących działalność w sposób sformalizowany, należących do kategorii podmiotów objętych zakresem przywołanego przepisu oraz będących w stanie spełnić warunki udziału w konkursie dotacyjnym.

W przypadku osób fizycznych będących właścicielami archiwaliów, a więc także archiwów społecznych działających w sposób niesformalizowany, brakuje przepisu prawa nakładającego na nie obowiązki w zakresie ochrony archiwaliów. Należy interpretować to jako celowe pozostawienie osobom fizycznym swobody w dysponowaniu należącymi do nich archiwaliami, uzasadnionej niekiedy bardzo osobistym, a wręcz intymnym charakterem treści takich materiałów. W konsekwencji wobec osób fizycznych będących właścicielami materiałów archiwalnych nie mogą być stosowane sankcje karne za ich zniszczenie [art. 52]³.

Przechowywanie materiałów archiwalnych przez inny podmiot niż ich właściciel

W sytuacji gdy podmiot będący właścicielem materiałów archiwalnych ma trudności w zapewnieniu im właściwego poziomu bez-

³ W. Radecki, Pozakodeksowe przestępstwa w dziedzinie kultury, [w:] System Prawa Karnego, t. 11: Szczególne dziedziny prawa karnego. Prawo karne wojskowe, skarbowe i pozakodeksowe, red. M. Bojarski, wyd. 2, C.H. Beck, Warszawa 2017, s. 1107–1110.

pieczęstwa czy też odpowiedniej dostępności, zasadne jest rozważenie powierzenia przechowywania archiwaliów i pieczy nad nimi innemu podmiotowi. Jeśli miałyby się to odbyć wraz z przeniesieniem własności takiego zasobu, to ze stosunkowo największą swobodą – z punktu widzenia ustawy archiwalnej – można to zrobić w przypadku archiwów społecznych działających w sposób niesformalizowany. Natomiast odnośnie do archiwów społecznych działających jako organizacje sformalizowane, czyli niepaństwowe jednostki organizacyjne, należy zauważyć, że z łącznej interpretacji art. 8 i 43 ustawy archiwalnej wynika, iż przysługujące im prawo własności materiałów archiwalnych nie może być przeniesione ani na inną niepaństwową jednostkę organizacyjną, ani na osobę fizyczną⁴. Jedynym podmiotem, który może legalnie nabyć własność materiałów archiwalnych od podmiotu prywatnego o charakterze instytucyjnym, jest Skarb Państwa, w jednej z sytuacji spośród wskazanych w art. 44 ustawy archiwalnej. Natomiast wobec archiwaliów należących do obu części niepaństwowego zasobu archiwalnego można, jak się wydaje, powierzyć pieczę nad nimi innemu podmiotowi bez przenoszenia własności do nich, czyli innymi słowy – oddać archiwalia do depozytu, także niepaństwowej jednostce organizacyjnej.

Na taką możliwość wyraźnie wskazuje art. 11, który pozwala jednostkom państwowej sieci archiwalnej przyjmować na przechowanie materiały archiwalne będące własnością niepaństwowych jednostek organizacyjnych i osób fizycznych bądź pozostające w ich posiadaniu na podstawie innego tytułu. Pod określeniem państwowej sieci archiwalnej kryją się Archiwa Państwowe, archiwa wyodrębnione i archiwa zakładowe, choć w przypadku obu ostatnich kategorii inne przepisy ustawy zdają się częściowo ograniczać możliwość przechowywania w nich materiałów archiwalnych wytworzonych przez inne podmioty niż instytucje, w strukturach których te archiwa działają. Częściowym powtórzeniem tej normy jest art. 44 ust. 3, który wskazuje na możliwość przekazywania przez niepaństwowe jednostki organizacyjne ich materiałów archiwalnych na przechowanie Archiwom Państwowym.

4 A. Niewęglowski, Obrót materiałami archiwalnymi – zagadnienia wybrane, „Archeion” 2014, t. 115, s. 52–55.

Zagadnieniem wymagającym rozważenia na gruncie odrębnych przepisów jest przejmowanie na przechowanie archiwaliów przez inne podmioty, w szczególności biblioteki i muzea.

Należy podkreślić, że u podstaw powyższego rozwiązania leży umowa przechowania (uregulowana w tytule XXVIII Kodeksu cywilnego), a więc zarówno oddający archiwalia na przechowanie, jak i podmiot przyjmujący muszą wyrazić zgodę na związanie się nią. Umowa ta powinna także precyzować kwestie zapewnienia właściwej ochrony zdeponowanych materiałów, a także zasad, na jakich będą one mogły być udostępniane. Rozważając możliwość zdeponowania archiwaliów za granicą, należy pamiętać, że art. 14 ust. 1 ustawy archiwalnej wprowadza zakaz wywozu archiwaliów poza granice Rzeczypospolitej Polskiej. Drugi ustęp tego artykułu dopuszcza możliwość czasowego wywozu za granicę archiwaliów po uzyskaniu zezwolenia Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych.

Przymusowe przejęcie na przechowanie materiałów archiwalnych przewidziano w art. 12a. Na podstawie tego przepisu archiwalia mogą być na mocy decyzji dyrektora właściwego Archiwum Państwowego przymusowo przeniesione do tego archiwum, jeśli istnieje uzasadniona obawa ich zniszczenia, uszkodzenia lub utraty, w szczególności przez wywiezienie za granicę bez zezwolenia. Warunkiem wydania takiej decyzji jest wykazanie wystąpienia którejs z wymienionych przesłanek. Należy też podkreślić tymczasowy charakter takiego przejęcia archiwaliów, które powinno trwać tylko do momentu ustania sytuacji stwarzającej zagrożenie. Zastosowanie tego rozwiązania wobec archiwów społecznych działających jako organizacje nieformalne wydaje się niemożliwe. Osoby fizyczne, które w takiej sytuacji są właścicielami archiwaliów, nie zostały przez ustawodawcę wyraźnie zobowiązane do szczególnej dbałości o swoje materiały archiwalne i nie obejmuje ich sankcja karna za zniszczenie lub uszkodzenie archiwaliów [art. 52].

Przejmowanie materiałów archiwalnych w razie trwałego zaprzestania działalności ich właściciela

Szczególnie istotnym i złożonym aspektem zapewniania trwałości zasobu archiwalnego jest postępowanie w razie zaprzestania działalności podmiotu, który sprawuje nad nim pieczę. W odniesieniu do niepaństwowych jednostek organizacyjnych (osób prawnych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej), czyli archiwów społecznych działających w sposób sformalizowany, zastosowanie znajdzie art. 44 ust. 1 ustawy archiwalnej. Zgodnie z nim w razie trwałego zaprzestania działalności przez niepaństwową jednostkę organizacyjną jej materiały archiwalne stają się własnością Państwa, wchodzą do państwowego zasobu archiwalnego i podlegają przekazaniu do właściwej jednostki państwowej sieci archiwalnej, wskazanej decyzją Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych. Zasadniczą wątpliwość budzi konstytucyjność przyjętej tutaj konstrukcji. Przewidziano w niej przymusowe pozbawianie własności materiałów archiwalnych, czyli wyłączenie z nich dokonywane jednak bez odszkodowania, co jest wyraźnie zakazane w art. 21 ust. 2 konstytucji RP z 1997 roku.

W art. 44 ust. 1 ustawy archiwalnej mowa jest o przejmowaniu archiwaliów z prywatnych podmiotów instytucjonalnych przez jednostki państwowej sieci archiwalnej. Tymi jednostkami oprócz Archiwów Państwowych są archiwa wyodrębnione i archiwa zakładowe. Jednak odnośne przepisy ustawy określające zadania obu ostatnich kategorii archiwów wykluczają gromadzenie przez nie materiałów innych niż wytworzone przez instytucje, w ramach których one same działają. Jedynie w odniesieniu do Instytutu Pamięci Narodowej można się takowego upoważnienia dopatrywać w art. 29 ustawy regulującej status IPN-u⁵.

Choć państwowe oraz samorządowe biblioteki i muzea mogą w świetle ustawy archiwalnej przechowywać i gromadzić materiały archiwalne proveniencji prywatnej, to jednocześnie nie zostały

⁵ Ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucji Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu [tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r., poz. 177, z późn. zm.].

one przez ustawę zaliczone do państwowej sieci archiwalnej [art. 22]. Tym samym nie odnosi się do nich art. 44, skutkiem czego nie mogą one przejmować archiwaliów w trybie tego przepisu. Podobnie obecny stan prawny eliminuje wszelkie osoby prawne niebędące podmiotami publicznymi (a więc i archiwa społeczne) z ewentualnego udziału w kontynuowaniu opieki nad archiwaliami, których pierwotny twórca zaprzestaje działalności.

Użyte w art. 44 ust. 1 sformułowanie o trwałym zaprzestaniu działalności należy odnosić do całego podmiotu. W praktyce kryć się za nim może zarówno jego formalna likwidacja, jak i stan faktyczny, w którym podmiot nie funkcjonuje, choć formalnie nadal istnieje. Ważne, by był to stan trwały, a więc nie chodzi tu o wszelkie sytuacje czasowego zawieszenia działalności (np. w związku ze stanem nadzwyczajnym) z intencją jej wznowienia. Ust. 1. omawianego artykułu nie odnosi się również do sytuacji, gdy podmiot tylko zmienia profil swej działalności i w ramach tego chce ograniczyć zakres gromadzenia i przechowywania archiwaliów. Wtedy można rozważyć przekazanie archiwaliów na rzecz Skarbu Państwa [ust. 2] lub oddanie ich na przechowanie innemu archiwum [art. 11 oraz art. 44 ust. 3].

Szczegółowe zasady, na jakich odbywa się przekazywanie archiwaliów we wszystkich trybach przewidzianych w art. 44 [z uwzględnieniem pewnych odmienności dla dokumentów elektronicznych], uregulowano w akcie wykonawczym⁶. W najbardziej interesującym nas tutaj przypadku przejmowania archiwaliów w razie trwałego zaprzestania działalności przez niepaństwową jednostkę organizacyjną zakłada się uruchomienie tej procedury albo w konsekwencji podjęcie przez statutowe organy danego podmiotu rozstrzygnięć, w następstwie których ma nastąpić trwałe zaprzestanie jego działalności, albo w razie wydania przez sąd prawomocnego orzeczenia wywołującego takowy skutek [par. 2 ust. 1 cytowanego rozporządzenia].

⁶ Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 14 października 2015 r. w sprawie warunków i trybu przekazywania do archiwów państwowych materiałów archiwalnych tworzących ewidencjonowany niepaństwowy zasób archiwalny [Dz. U. z 2015 r., poz. 1733].

Pewne znaczenie mogą mieć wewnętrzne akty normatywne Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych:

- Zarządzenie nr 44 Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych z dnia 14 września 2022 r. w sprawie utworzenia oraz zakresu i trybu działania regionalnych komisji archiwalnej oceny dokumentacji w archiwach państwowych oraz Centralnej Komisji Archiwalnej Oceny Dokumentacji [Dz. Urz. NDAP z 2022 r., poz. 44];
- Zarządzenie nr 45 Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych z dnia 14 września 2022 r. w sprawie utworzenia, zakresu i trybu działania regionalnych komisji do spraw pozyskiwania materiałów archiwalnych oraz finansowania nabycia materiałów archiwalnych [Dz. Urz. NDAP z 2022 r., poz. 45];
- Zarządzenie nr 49 z dnia 2 listopada 2022 r. w sprawie współpracy archiwów państwowych z podmiotami, których materiały archiwalne wchodzą w skład ewidencjonowanego niepaństwowego zasobu archiwalnego [Dz. Urz. NDAP z 2022 r., poz. 49].

W art. 44 ust. 1a ustawy archiwalnej wprowadzono odrębny tryb postępowania z materiałami archiwalnymi należącymi do będącego w stanie likwidacji lub upadłości podmiotu, któremu powierzono na podstawie art. 43a zadania związane z materiałami stanowiącymi ewidencjonowany niepaństwowy zasób archiwalny. Zasadnicza różnica wobec regulacji ogólnej polega na tym, że własność archiwaliów przechodzi z tego podmiotu na rzecz Skarbu Państwa już z dniem wszczęcia likwidacji lub ogłoszenia upadłości. Kolejne odmienne regulacje dotyczą podmiotów działających w oparciu o przepisy prawa wyznaniowego⁷.

Przepisy ustawy archiwalnej tworzą jeszcze jedną możliwość przejmowania materiałów archiwalnych, także od prywatnych instytucji

⁷ Przykładowo w myśl art. 59 Ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej [tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 1347, z późn. zm.] w razie zniesienia kościelnej osoby prawnej jej majątek przechodzi na nadrzędną kościelną osobę prawną.

zaprzestających swej działalności. Na podstawie art. 38 Naczelny Dyrektor Archiwów Państwowych może jednostce organizacyjnej, na jej wniosek, powierzyć na stałe lub na czas określony gromadzenie i przechowywanie materiałów archiwalnych. Brak bliższego określenia w przepisie wskazuje, że nie chodzi tu tylko o jednostki państwowe czy samorządowe, ale również o podmioty będące niepaństwowymi jednostkami organizacyjnymi. Kluczową rolę odgrywa tu jednak jednostronne rozstrzygnięcie Naczelnego Dyrektora zarówno o samym powierzeniu, jak i o tym, jakie materiały archiwalne ono obejmuje. Aktualnie gromadzenie i przechowywanie materiałów archiwalnych powierzone jest sześciu podmiotom [m.in. Polskiej Akademii Nauk wraz z jej jednostkami organizacyjnymi], przy czym nie ma wśród nich niepaństwowych jednostek organizacyjnych⁸.

Odmienne wygląda sytuacja archiwów społecznych prowadzonych przez grupy nieformalne. Ponieważ należy przyjąć, że w takim przypadku właścicielami lub współwłaścicielami archiwaliów są osoby fizyczne, mają one swobodę w dysponowaniu należącymi do nich materiałami. Odbywa się to w oparciu o ogólne mechanizmy prawa cywilnego, takie jak sprzedaż czy darowizna. W interesującym nas kontekście warto zwrócić uwagę na dziedziczenie, zarówno w oparciu o testament, jak i dziedziczenie ustawowe. W tym ostatnim przypadku, z braku osób powołanych do dziedziczenia z ustawy, spadek przypada – jako spadkobiercy ustawowemu – gminie ostatniego miejsca zamieszkania spadkodawcy, zaś jeżeli ostatniego miejsca zamieszkania spadkodawcy w Rzeczypospolitej Polskiej nie da się ustalić albo znajdowało się za granicą – wtedy spadek przypada Skarbowi Państwa jako spadkobiercy ustawowemu⁹. Zatem zasób archiwum społecznego prowadzonego przez grupę nieformalną w razie zaprzestania jego funkcjonowania zasadniczo może przejść dowolny podmiot, nawet archiwum społeczne działające na podobnej zasadzie. Ważne ograniczenie wprowadza tu art. 9 ustawy archiwalnej, który przyznaje Archiwom Państwowym oraz archiwom wyodrębnionym prawo pierwokupu archiwaliów należących do nieewidencjonowanego niepań-

⁸ Pismo Naczelnej Dyrekcji Archiwów Państwowych [znak DKN.430.3.2022 z dnia 05 września 2022 r.] w posiadaniu Autora.

⁹ Art. 935 Ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r., poz. 1360).

stwowego zasobu archiwalnego. Jeśli uprawnione archiwa z tego prawa nie skorzystają, własność takich archiwaliów może przejść na inne osoby fizyczne lub prawne, w szczególności na biblioteki, muzea czy podmioty prywatne, w tym także na inne archiwa społeczne¹⁰. W myśl ust. 2 omawianego artykułu prawo pierwokupu nie ma zastosowania, jeśli przedmiotowe archiwalia oferowane są bibliotekom i muzeom prowadzonym przez państwo lub samorząd terytorialny oraz jednostkom organizacyjnym posiadającym zasób archiwalny powierzony przez Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych [art. 38], pod warunkiem jednak, że materiały te uzupełniają aktualnie posiadany archiwalny zasób historyczny tych jednostek. Jest to rozwiązanie mające zapobiegać nadmiernemu rozproszeniu archiwaliów, do którego by doszło, jeśli jedną część spuścizny po danej osobie fizycznej nabyłaby biblioteka lub muzeum, a druga znalazłaby się w zasobie archiwum państwowe-
go na skutek wykonania prawa pierwokupu.

Podsumowanie

Ustawa z 1983 roku o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach w swym obecnym brzmieniu zawiera regulacje wpływające na zachowanie trwałości zasobu archiwów społecznych. Zakres przepisów istotnie determinuje jednak zróżnicowanie statusu formalnego podmiotów prowadzących działalność archiwalną. Zarówno archiwa społeczne sformalizowane, jak i niesformalizowane mają możliwość oddania na przechowanie swojego zasobu innemu podmiotowi z zachowaniem prawa własności. Tego rodzaju depozyty przyjmować mogą także Archiwa Państwowe, choć trzeba podkreślić, że ustawa daje jedynie taką możliwość i korzystanie z niej uzależnione jest od polityki ich dyrektorów oraz Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych. Ponadto do całego środowiska archiwów społecznych może być adresowana działalność edukacyjna i popularyzatorska, mająca na celu podniesienie świadomości wagi zabezpieczania zasobu archiwalnego oraz poziomu kompetencji potrzebnych dla realizacji tego obowiązku.

10 Zob. A. Niewęglowski, Obrót materiałami archiwalnymi – zagadnienia wybrane, „Archeion” 2014, t. 115, s. 56–61.

Działalność taką mogą prowadzić wszystkie rodzaje archiwów, a także biblioteki, muzea, inne instytucje kultury, organizacje pozarządowe czy uczelnie.

Archiwa społeczne działające w sposób sformalizowany, czyli przede wszystkim jako stowarzyszenia i fundacje, w przepisach ustawy archiwalnej określane są jako niepaństwowe jednostki organizacyjne, a będące ich własnością archiwalia stanowią ewidencjonowany niepaństwowy zasób archiwalny. Pewne znaczenie dla trwałości i zabezpieczenia tego zasobu ma możliwość przyznawania dotacji na prowadzenie działalności archiwalnej przez Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych [art. 43a]. Materiały archiwalne należące do niepaństwowej jednostki organizacyjnej mogą być także przymusowo przejęte na przechowanie w Archiwum Państwowym w razie obawy przed ich zniszczeniem, uszkodzeniem lub utratą [art. 12a]. W art. 44 ustawy archiwalnej uregulowano także postępowanie z materiałami archiwalnymi w sytuacji trwałego zaprzestania działalności przez organizację będącą ich właścicielem. W myśl tego przepisu możliwość przejmowania takich archiwaliów została formalnie ograniczona w zasadzie tylko do Archiwów Państwowych.

Archiwa społeczne prowadzone przez grupy nieformalne na gruncie ustawy archiwalnej trzeba potraktować jako nieewidencjonowany niepaństwowy zasób archiwalny, będący własnością jednej lub wielu osób fizycznych. W przypadku zaprzestania takiej działalności znajdują zastosowanie ogólne regulacje prawa cywilnego, łącznie z tymi dotyczącymi dziedziczenia. Jedynie w przypadku sprzedaży archiwaliów o takim statusie Archiwum Państwowym i archiwom wyodrębnionym przysługuje prawo pierwokupu [art. 9]. Zatem zabezpieczanie tej części spuścizny archiwalnej może być przedmiotem działania najróżniejszych podmiotów, także archiwów społecznych.

Dla działalności archiwalnej prowadzonej przez archiwa społeczne duże znaczenie mają również regulacje aktów prawnych innych

niż ustawa archiwalna. Należy tu wskazać na przepisy kodeksu cywilnego, kluczowe nie tylko dla kwestii związanych z własnością materiałów archiwalnych i jej przenoszeniem, ale także z punktu widzenia ochrony dóbr osobistych, których niekiedy dotyczy treść archiwaliów. Do archiwaliów porzuconych, w tym wytworzonych przez nieustalonego lub nieistniejącego twórcę, zastosowanie mają przepisy ustawy o rzeczach znalezionych, w szczególności zawarte w jej rozdziale 4, poświęconym trybowi postępowania ze znalezionymi rzeczami o wartości historycznej, naukowej lub artystycznej¹¹. Archiwalia zawierające dane osobowe podlegają reżimowi prawnej ochrony danych osobowych¹². Dla postępowania z materiałami archiwalnymi będącymi utworami w rozumieniu prawa autorskiego lub fonogramami i wideogramami istotne znaczenie mają regulacje prawa autorskiego¹³.

Należy też zauważyć, że zakres przedmiotowy terminu „materiały archiwalne” częściowo pokrywa się z terminami: „zabytki”, „materiały biblioteczne” czy „muzealia”. Powoduje to, że niektóre obiekty, które można zaliczyć do archiwaliów, mogą znaleźć się w reżimie ustaw: o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami¹⁴, o bibliotekach¹⁵ czy o muzeach¹⁶. Konsekwencją tego jest stosowanie do takich materiałów innych, choć nie zawsze istotnie odmiennych regulacji mających zapewnić im ochronę. Ponadto podmioty będące właścicielami lub administratorami takich obiektów mogą stać się adresatami władczych i niewładczych działań organów właściwych w sprawach ochrony zabytków.

11 Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o rzeczach znalezionych [tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 908].

12 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE [ogólne rozporządzenie o ochronie danych] [Dz. Urz. UE z 2016 r., nr 119], s. 1.

13 Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych [tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r., poz. 2509].

14 Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami [tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r., poz. 840].

15 Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach [tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r., poz. 2393].

16 Ustawa z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach [tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r., poz. 385].

dr hab. Marek Konstankiewicz – Doktor habilitowany nauk humanistycznych w zakresie historii; historyk, archiwista i administratywista; profesor uczelni w Katedrze Archiwistyki i Nauk Pomocniczych Historii w Instytucie Historii Wydziału Historii i Archeologii Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, wcześniej pracownik Archiwum Państwowego w Lublinie; autor kilkudziesięciu prac naukowych, m.in. z zakresu prawa archiwalnego, prawnej regulacji postępowania z dokumentacją oraz historii kancelarii, historii administracji i historii kolejnictwa.

Ekspertyza Trwałość zasobów archiwów społecznych
w świetle przepisów ustawy z 1983 roku o narodowym zasobie
archiwalnym i archiwach stanowi załącznik do Strategii
wzmacniania trwałości zbiorów społecznych,
autorzy: Katarzyna Ziętał, Maciej Melon [rozdział 5]
Centrum Archiwistyki Społecznej, Warszawa 2023

Autor ekspertyzy: dr hab. Marek Konstankiewicz

Redakcja językowa: Adam Safaryjski

Projekt graficzny i skład: Kamila Krzewska

Wydawca

Centrum Archiwistyki Społecznej

ul. Rejtana 17, lok. 25/26/27

02-516 Warszawa

22 294 11 00

kontakt@cas.org.pl

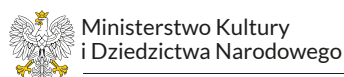
www.cas.org.pl

Warszawa 2023

Publikacja dostępna na licencji Creative Commons Uznanie
Autorstwa – Na tych samych warunkach 4.0. Międzynarodowe
[CC BY-SA 4.0]



INSTYTUCJE WSPÓŁPROWADZĄCE CAS:



Ośrodek **Karta**