



RZECZPOSPOLITA POLSKA

Rzecznik Praw Obywatelskich

Al. Solidarności 77

00-090 Warszawa

Tel. 827 42 02

Fax. 827 64 53

Warszawa, 6 grudnia 2000 r.

34933

RPO/356908/2000/II/AM

Pan

Kazimierz M. UJAZDOWSKI

Minister Kultury

i Dziedzictwa Narodowego

Szanowny Panie Ministrze

Rzecznik Praw Obywatelskich otrzymuje skargi dotyczące utrudnień w korzystaniu z bibliotek publicznych. Powodem tych utrudnień są zapisy regulaminów bibliotek, które zezwalają na korzystanie z wypożyczalni osobom nie posiadającym zameldowania na pobyt stały na obszarze działania danej biblioteki poprzez pobieranie kaucji. Moim zdaniem owe ograniczenia wprowadzone w regulaminie, są niezgodne z wyrażoną w art. 14 ustawy o bibliotekach zasadą powszechności i bezpłatności usług świadczonych przez biblioteki publiczne oraz z konstytucyjną zasadą powszechnego dostępu do dóbr kultury.

Gwarantowana w art. 73 Konstytucji wolność korzystania z dóbr kultury daje każdemu uprawnienie do równego dostępu do tych dóbr na całym terytorium RP, niezależnie od jego miejsca zamieszkania. Zasady powszechnego dostępu do dóbr kultury rozwija następnie ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach. Zgodnie z art. 3 ustawy, biblioteki i ich zbiory stanowią dobro narodowe oraz służą zachowaniu dziedzictwa narodowego, a prawo korzystania z bibliotek ma charakter powszechny. Szczególny charakter, z punktu widzenia zapewnienia powszechnego dostępu do

zasobów dorobku nauki i kultury, mają biblioteki publiczne. Biblioteki publiczne służą bowiem zaspokajaniu potrzeb oświatowych, kulturalnych i informacyjnych ogółu społeczeństwa oraz uczestniczą w upowszechnianiu wiedzy i kultury (art. 18 ust. 1 ).

Stosownie do art. 14 ustawy, usługi bibliotek, których organizatorami są ministrowie, kierownicy urzędów centralnych oraz jednostki samorządu terytorialnego, są ogólnie dostępne i bezpłatne. Jest to zasada, od której ust. 2 przewiduje wyjątki: za niektóre usługi wymienione w tym przepisie mogą być pobierane opłaty, w tym opłaty w formie kaucji za wypożyczone materiały biblioteczne. Ustawa nie określa jednak, w jakich sytuacjach może być pobierana kaucja. Oczywiście jest, że wprowadzenie obowiązku uiszczania kaucji w każdym przypadku wypożyczania książki, np. przez regulamin biblioteki, zostałoby uznane za sprzeczne z zasadami działania bibliotek publicznych. Przepis ten, bowiem jako wyjątek od ogólnej zasady powszechności i bezpłatności usług bibliotek, zgodnie z zasadami wykładni prawa, nie może być interpretowany rozszerzająco. Uzasadnione wydaje się więc pobieranie kaucji za szczególnie cenne materiały, można natomiast mieć wątpliwości, czy żądanie kaucji za wypożyczanie książek od wszystkich osób nie posiadających zameldowania na pobyt stały, tylko np. zameldowanie na pobyt czasowy, nie jest właśnie rozszerzającą wykładnią tego przepisu i w związku z tym - zbyt daleko idącym i nieuzasadnionym ograniczeniem dostępu do dóbr kultury i bezpłatnych usług bibliotecznych. Wysokość takiej kaucji (15 zł od jednego egzemplarza w jednej z bibliotek) może stanowić znaczną uciążliwość dla osób mniej zamożnych. Trzeba także pamiętać, że w związku z rosnącą mobilnością społeczeństwa polskiego, ograniczenie to dotyka bardzo dużą liczbę osób, w tym przede wszystkim studentów oraz osoby pracujące poza miejscem stałego zamieszkania. Moim zdaniem, omawiane zapisy regulaminów bibliotek wprowadzają nieuzasadnione zróżnicowanie w traktowaniu osób w zależności od miejsca ich zameldowania. Art. 52 Konstytucji, zapewnia przecież każdemu wolność poruszania się po terytorium RP oraz wolność wyboru miejsca zamieszkania i pobytu. Dlatego też nie można dyskryminować ludzi, którzy z tej wolności korzystają.

Dyrektor jednej z wojewódzkich bibliotek publicznych powołuje się na "wytyczne Ministerstwa Kultury i Sztuki z 5 kwietnia 197 r. w sprawie ramowych regulaminów wypożyczalni i czytelni w bibliotekach publicznych", zgodnie z którymi pobiera się od czytelników kaucje, „jeśli czytelnik nie jest stałym mieszkańcem”. Konstytucja RP nie zna takiego źródła prawa powszechnie obowiązującego jak "wytyczne". Jeżeli owe wytyczne potraktować jako źródło prawa wewnętrznego, to znaczy, że obowiązują one wyłącznie jednostki organizacyjne podległe organowi wydającemu dany akt, nie wywołując żadnych skutków prawnych wobec innych

podmiotów. Poza tym, akty prawa wewnętrznego muszą być zgodne z przepisami prawa powszechnie obowiązującego.

Wątpliwości budzi również kwestia skuteczności zabezpieczenia materiałów bibliotecznych poprzez pobieranie kaucji od czytelników oraz celowości wprowadzania takich zapisów w regulaminach. Nie wiadomo dlaczego zakłada się, że czytelnicy nie mający zameldowania na pobyt stały na danym obszarze są bardziej skłonni do tego, aby nie zwracać wypożyczonych książek, a także, na czym polega większa trudność w odzyskaniu książki od takiej osoby.

W związku z powyższym, działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (tekst, jednolity: Dz.U. z 1991 r. Nr 109, poz. 471 ze zm.), zwracam się do Pana Ministra z prośbą o zajęcie stanowiska w tej sprawie oraz o podjęcie działań zmierzających do zmiany regulaminów bibliotek i stosowanej w bibliotekach praktyki, w celu zapewnienia wszystkim obywatelom równego, powszechnego i bezpłatnego dostępu do usług bibliotecznych.

Z poważaniem

/-/ Prof. dr Andrzej Zoll