

# **REGLEMENTĂRI ÎN DOMENIUL PROTECȚIEI PATRIMONIULUI CULTURAL MOBIL – TRADIȚII LEGISLATIVE ȘI PERSPECTIVE PENTRU ROMÂNIA**

Anca Lăzărescu

Protecția patrimoniului cultural în România are în plan legislativ o tradiție îndelungată, țara noastră fiind una dintre primele țări din Europa care a avut reglementări juridice în acest domeniu.

Având în vedere această tradiție, este cu atât mai inexplicabilă situația actuală în care nu există o reglementare modernă și în același timp adecvată unei protecții reale și complexe a patrimoniului cultural, în general și a patrimoniului cultural mobil în special.

Din punct de vedere cronologic, legislația privind protecția patrimoniului cultural a străbătut trei etape: prima între 1892-1946, a doua 1946-1990, iar ultima din 1990 până în prezent.

Această etapizare a izvoarelor de drept care au reglementat sau reglementează protecția patrimoniului cultural este întemeiată pe criteriul istorico-politic, deoarece schimbările de regim politic și constituțional au determinat indiscutabil modificări ale opțiunii legiuitorului privind marea majoritate a domeniilor de reglementare, inclusiv în domeniul protecției patrimoniului cultural mobil și imobil.

Mă voi opri la câteva dintre aceste normative pentru a evidenția că principalele norme și modalități de protecție a patrimoniului cultural așa cum au fost ele tratate încă de la sfârșitul secolului al XIX-lea se regăsesc și în legislația europeană actuală precum și în Convențiile UNESCO și ale Consiliului Europei.

I. Legea nr. 24/24 noiembrie 1892 "pentru descoperirea monumentelor și obiectelor antice" este prima lege incidentă asupra patrimoniului cultural mobil și a fost urmată de Regulamentul pentru descoperirea monumentelor și a obiectelor antice, emis pentru aplicare la 28 ianuarie 1893.

Obiectul legii îl constituie atât patrimoniul cultural imobil (monumente antice) cât mai ales (obiecte antice) și anume:

- regimul juridic al săpăturilor arheologice – (art. 1-3), al descoperirilor fortuite (art. 4), procedura "indicării" bunurilor de interes istoric sau artistic (art. 5) precum și al regimului juridic al obiectelor de patrimoniu (art. 6). Se stabilesc de asemenea un regim sancționator cu privire la nerespectarea regimului acestor obiecte (art. 7) și condițiile de exercitare a dreptului statului de a întreprinde săpături arheologice (art. 8).

Fără a intra într-o analiză amănunțită a legii este totuși necesară o prezentare a anumitor aspecte.

Astfel legea condiționează efectuarea de săpături arheologice de existența unei aprobări administrative de la Ministerul Instrucțiunii Publice și al Cultelor, obținută pe baza acordului proprietarului terenului și al avizului directorului Muzeului de Antichități. De asemenea se prevede obligativitatea comunicării acestei autorizații reprezentanților administrației publice locale a căror prezență personală sau prin reprezentant, împreună cu cea a directorului Muzeului de Antichități este obligatorie la efectuarea săpăturilor. Aceste persoane au și obligația de inventariere a obiectelor antice descoperite.

Cu privire la descoperirile fortuite este necesar și obligatoriu ca descoperitorul să anunțe administrația publică locală în termen de trei zile. În urma comunicării și a inventarierii obiectelor găsite, organele respective întocmesc un raport către administrația centrală competentă, luând totodată măsurile de conservare în legătură cu obiectele găsite. Bunurile găsite, pe baza rapoartelor organelor administrative locale și a avizului Comisiei de Conservare a Monumentelor Istorice, sunt supuse unei proceduri de clasare prin indicarea celor de interes istoric sau artistic de către Ministerul Instrucțiunilor Publice și al Cultelor. Clasarea trebuie făcută în termen de 30 de zile de la primirea rapoartelor.

Din punct de vedere al dreptului de proprietate legea face distincție între bunuri descoperite pe terenuri aparținând domeniului public și pe terenuri proprietate privată. În primul caz titular al dreptului de proprietate este statul, descoperitorul având dreptul la o "gratificație", iar în al doilea caz proprietatea "se împarte între descoperitor și proprietarul terenul".

Proprietarii și descoperitorii obiectelor clasate au o serie de obligații care au ca scop protecția patrimoniului cultural mobil. Astfel aceste persoane sunt obligate să păstreze integritatea fizică a obiectelor. Actele juridice cu privire la transferul dreptului de proprietate "în țară" se pot face numai cu "încunostiințarea prealabilă a ministrului instrucțiunilor publice și al cultelor".

Exportul acestor bunuri este permis numai cu autorizarea expresă a ministrului de resort.

Articolul 5 al legii prevede condiția autorizării exprese și în privința restaurării sau reparării obiectelor clasate. Modalitatea de restaurare și condițiile acesteia fiind impuse de minister și purtând avizul Comisiei de Conservare a Monumentelor Istorice.

Pentru categoria distinctă de obiecte care prezintă un mare interes istoric sau artistic este reglementat dreptul statului de a obliga pe proprietarul lor să le cedeze în schimbul unei despăgubiri stabilite de comun acord sau pe calea justiției.

Regulamentul pentru descoperirea monumentelor și obiectelor antice din 1893 stabilește în detaliu condițiile de aplicare a Legii 24/1892.

Astfel în capitolul I intitulat "Despre dreptul de proprietate asupra obiectelor antice" se stabilesc următoarele reguli:

- sunt proprietatea statului antichitățile de orice fel situate sau descoperite pe domeniul public sau pe domeniul județelor, comunelor sau stabilimentelor de utilitate publică.

Capitolul II stabilește procedura de identificare și clasare a bunurilor care pot fi circumscrise noțiunilor de patrimoniu cultural mobil descoperite fortuit și regimul juridic al acestora.

Capitolul IV - "despre dreptul de a dispune de antichități și despre comerțul cu ele", cuprinde prevederi importante în legătură cu regimul juridic al transferului de proprietate.

Se interzice exportul bunurilor clasate, declarate ca având un interes istoric sau artistic fără autorizația Ministerului Instrucțiunii Publice și al Cultelor. Regulamentul stabilește concret modalitatea și condițiile de emitere a certificatului de export.

Comerțul cu antichități este liber între frontierele României, dar cu respectarea unor proceduri administrative anterioare și ulterioare transferului. Tot în acest capitol este prevăzut și regimul sancționator.

Cele două normative prezentate au instituit în momentul apariției lor un cadru modern și flexibil capabil să protejeze patrimoniul cultural, realizând totodată un echilibru realist și echitabil între interesul general și cel al persoanelor private.

II. Legea pentru conservarea și restaurarea monumentelor istorice din iulie 1919 introduce în premieră pentru protecția patrimoniului cultural din România ca autoritate administrativă și științifică, cu atribuții în acest domeniu, Comisia Monumentelor Istorice. Aceasta se instituie sub autoritatea Ministerului Cultelor și Instrucțiunii Publice bucurându-se de o autonomie relativă atât funcțională cât și financiară.

Deși, potrivit chiar titlului, legea are ca obiect principal protecția monumentelor, ea prezintă interes și pentru patrimoniul cultural mobil. În acest sens există referiri exprese. Atât în art. 2 (scopurile comisiei) cât și în art. 4, legiuitorul se referă la patrimoniul cultural mobil.

Legea stabilește o serie de preocupări ale comisiei în care include conservarea patrimoniului cultural existent, supravegherea săpăturilor arheologice, inventarierea patrimoniului, precum și sprijinirea domeniului muzeal. Se reglementează o procedură de clasare și declasare a patrimoniului cultural mobil prin decret regal pe baza deciziei comisiei și efectele clasării bunurilor culturale. Clasarea bunurilor de drept privat se poate face numai cu consimțământul proprietarilor lor sau prin lege specială - (art. 4, alin. 4).

Legea din 1919 păstrează aceleași reguli ca și reglementările anterioare referitoare la modul de conservare și restaurare a patrimoniului cultural mobil și la transferul de proprietate între granițele țării. În privința exportului legea îl interzice expres și total în cazul bunurilor clasate (art. 4 alin. 3).

Este important pentru a avea o imagine completă asupra tradiției legislative în domeniul patrimoniului cultural și a importanței pe care statul român i-o acorda la un moment dat, mecanismul de constituire a Comisiei Monumentelor Istorice bazat în primul rând pe criteriul competenței. Pe plan financiar fondurile Comisiei erau alcătuite din alocații bugetare de stat, subvenții ale autorităților publice județene și din donații și legate.

III. Legea pentru organizarea bibliotecilor și muzeelor publice comunale din 14 aprilie 1932 este creația lui Nicolae Iorga, fiind adoptată în perioada când acesta deținea funcțiile de Președinte al Consiliului de Miniștri și de Ministru al Instrucțiunii, Cultelor și Artelor.

În expunerea de motive Iorga menționează lipsurile mari pe care le înregistrează sistemul bibliotecilor de stat, precum și cel al muzeelor care ar trebui să fie principalii deținători de patrimoniu cultural mobil al țării și care să vegheze la conservarea acestuia.

În titlul II al legii se folosește sintagma de "obiecte de muzeu" cu referire la patrimoniul cultural mobil. Noțiunea este definită pe larg în articolul XIII, incluzând în conținutul ei, practic orice fel de bunuri care prezintă interes istoric sau artistic.

Exportul acestor bunuri se face sub condiția autorizării administrative prealabile, ca și activitatea comercială cu aceste bunuri. Este prevăzută obligativitatea înscrierii bunurilor ce se comercializează prin anticariate în inventare speciale.

Regimul sancționator al acestor prevederi este foarte sever, mergând de la amenzi importante (20.000 – 50.000) până la închisoare în cazul funcționarilor vamali.

Apare pentru prima dată stipulat clar dreptul de preempțiune al statului în cazul vânzării bunurilor clasate.

Se constituie ca autoritate în domeniul muzeal cu atribuții în supravegherea și dezvoltarea activității din muzee ca instituții de cercetare – Consiliu Muzeelor. Prin înființarea acestui Consiliu se consolidează sistemul instituțional pus în slujba patrimoniului cultural mobil. Ar fi de adăugat ca factor de reflecție, ca această lege deși atât de necesară "nu s-a aplicat nici o singură zi", după cum afirma Emanuil Bucuța în 1943.

IV. Prin Decretul – Lege pentru organizarea muzeelor naționale din 20 septembrie 1946 se pun bazele unui sistem muzeal modern care să asigure conservarea patrimoniului cultural mobil și accesul la informația istorică și artistică al cărei purtător este, atât la nivel național cât și local.

Se înființează Muzeul Național de Artă și Arheologie "Carol I" în subordinea Ministerului Artelor, deținător al bunurilor aflate în colecțiile statului și al celor donate sau achiziționate de stat.

Ca autoritate științifică în domeniu funcționează Consiliul Superior al muzeelor. Legea fixează un cadru legal și instituțional pentru supravegherea activității muzeelor locale și pentru prima oară se instituie un sistem de pregătire a personalului de specialitate prin crearea Școlii Centrale de Muzeografie.

Reglementările privind patrimoniul cultural în perioada cuprinsă între 1946 și 1990 sunt puternic marcate de consecințele schimbării de regim politic și sistem constituțional care au avut loc odată cu anul 1948 – declararea Republicii Populare Române și intrarea în vigoare a noii constituții.

Mă voi opri la Decretul nr. 166/12 iulie 1950 pentru înființarea și organizarea Comitetului pentru artă de pe lângă Consiliul de Miniștrii și la Decretul nr. 46/1951 pentru organizarea științifică a muzeelor și pentru conservarea monumentelor istorice și artistice.

Primul act normativ se referă la înființarea unui organ administrativ cu atribuții în domeniul politicii culturale a statului, inclusiv în domeniul muzeelor. Comitetul pentru artă își desfășoară activitatea în subordinea Consiliului de Miniștrii, membrii săi fiind numiți prin hotărâre de guvern. Preluând atribuțiile Ministerului Artelor, sarcinile Comitetului sunt stabilite în ideea exercitării unui control direct și strict asupra întregului domeniu cultural și a aplicării principiilor noii politici de stat.

Decretul 46/1951 are ca obiect constituirea unui organism de factură științifică în domeniul patrimoniului cultural și al principalilor săi deținători – muzeele.

Astfel se înființează pe lângă Academia Română, devenită Academia R.P.R. – Comisia științifică a muzeelor, monumentelor istorice și artistice. Comisia avea ca obiect de activitate asigurarea organizării științifice a muzeelor și conservarea monumentelor artistice și istorice din țara noastră. Componenta comisiei poate ridica însă semne de întrebare asupra competenței în domeniu a membrilor săi, chiar strict formal, deoarece, pe lângă reprezentanții Academiei și un număr de specialiști numiți de Marea Adunare Națională, din comisie făceau parte un număr important de reprezentanți ai unor organe de stat fără nici o autoritate profesională în domeniu. Aceasta în aceeași idee a unui control direct al statului asupra segmentelor vieții societății românești.

Prin acest decret se desființează Comisia Monumentelor Istorice, Comisia Monumentelor Publice și Consiliul Superior al Muzeelor.

V. Legea ocrotirii patrimoniului cultural național nr. 63/1974 a constituit pentru perioada 1974 – 1990 cadrul legal pentru îndeplinirea obligației statului de a veghea la păstrarea moștenirii culturale a societății românești.

Deși, o lege care reglementează patrimoniul cultural național în general, nedistingând între patrimoniul cultural mobil și cel imobil, cea mai mare parte a normelor conținute de lege și actele normative subsecvente au ca obiect patrimoniul cultural mobil. Pentru prima dată este reglementat în România domeniul protecției bunurilor cu valoare deosebită, în mod unitar prin noțiunea de patrimoniu cultural național într-un sistem legal și instituțional unic. Bunurile circumscrise acestei noțiuni sunt supuse unui regim de drept sever, proprietatea privată fiind îngrădită la maximum în

favoarea interesului statal. Cu acest preț este instaurat un control foarte strict asupra bunurilor culturale, chiar și a celor care nu aparțineau patrimoniului cultural național. Cazurile în care este posibilă exproprierea și confiscarea sunt numeroase, iar ambiguitățile legii au dat naștere la excese și abuzuri. Acestea au dăunat scopului legii – protecția patrimoniului, având un impact dezastruos asupra detentorilor. De asemenea ieșirea din țară a bunurilor culturale mobile este drastic limitată, iar exportul definitiv, aproape cu desăvârșire interzis.

Protecția patrimoniului cultural mobil are în momentul de față, ținând seama de caracterul lacunar și tranzitoriu al reglementărilor actuale (Ordonanțele Guvernului 27/1993 și 68/1994) și de fenomenele cu care se confruntă patrimoniul, nevoie de o lege specială, care să cuprindă întreaga problematică de protecție a acestui domeniu.

Deși Constituția României nu ridică la nivel de principiu protecția patrimoniului cultural, putem totuși să găsim suport constituțional pentru acest domeniu prin interpretarea extensivă a unor texte (art. 31 și art. 134 alin. 2, lit. "f").

De asemenea obligațiile statului român de a proteja patrimoniul cultural reles și din Tratatate și Convențiile la care România este parte și care prevăd necesitatea și obligativitatea implicării statului în acest domeniu: Convenția privind protecția bunurilor culturale în caz de conflict armat – UNESCO, Haga 1954 (R. 1958), Protocolul Convenției de la Haga 1954 (A. 1968), Convenția Europeană – Consiliul Europei, Paris, 1954 (R. 1991), Convenția privind măsurile ce trebuiesc luate în vederea interzicerii și prevenirii importului, exportului și transferului de proprietate ilicite a bunurilor culturale – UNESCO, Paris 1970 (R. 1993) și Convenția privind bunurile furate sau exportate ilicit – UNIDROIT, Roma 1995 (R. 1997).

## **RÉGLEMENTATION CONCERNANT LA PROTECTION DU PATRIMOINE CULTUREL MOBILIER – TRADITIONS LÉGISLATIVES ET PERSPECTIVES POUR LA ROUMANIE**

### Résumé

La Roumanie se range parmi les premiers pays européens à avoir créé des règlements juridiques dans le domaine de la protection du patrimoine culturel.

Compte tenu de cette tradition, il est d'autant plus inexplicable qu'à présent il n'existe pas de réglementation moderne et adéquate à la protection réelle et complexe du patrimoine culturel en général et du patrimoine culturel mobilier en particulier.

On distingue trois étapes dans l'évolution législative roumaine concernant la protection du patrimoine, déterminées par le critère historico-politique: 1892-1946, 1946-1990, 1990 – jusqu'à présent.

Les changements de régime politique et constitutionnel ont sensiblement marqué la vision des législateurs dans la plupart des domaines, y compris celui de la protection du patrimoine culturel mobilier et immobilier.

Les principaux règlements et modalités visant la protection du patrimoine culturel, tels qu'ils ont été envisagés dès la fin du XIXe siècle, se retrouvent dans la législation européenne actuelle, dans les Conventions de l'UNESCO et du Conseil de l'Europe:

1. La loi no. 24/24 nov. 1892 "pour la découverte des monuments et des objets antiques". C'est la première loi visant le patrimoine culturel mobilier et fut suivie d'un Règlement pour la découverte des monuments et des objets antiques, applicable dès le 28 janv. 1893.

Cette loi vise le patrimoine culturel immobilier (les monuments antiques) et surtout les "objets antiques": - le régime juridique des fouilles archéologiques (art. 1-3), des découvertes fortuites (art. 4), la procédure de "désignation" des biens à intérêt historique ou artistique (art. 5), le régime juridique des objets de patrimoine (art. 6). La loi prévoit également les sanctions susceptibles à être appliquées à ceux qui ne respectent pas le régime de ces objets (art. 7) et les conditions dans lesquelles l'état peut exercer son droit d'entreprendre des fouilles archéologiques (art. 8).

2. La loi visant la conservation et la restauration des monuments historiques, juillet 1919, institue pour la première fois l'autorité administrative et scientifique de la Commission des Monuments Historiques, avec des attributions précises dans le domaine de la protection du patrimoine culturel de Roumanie.

Cette loi prévoit les attributions de la Commission dans la conservation du patrimoine culturel existant, la surveillance des fouilles, l'inventaire du patrimoine et le soutien du domaine muséal. La loi prévoit également une procédure de classement et de déclasserment du patrimoine culturel mobilier par décret royal, à partir des décisions de la Commission et les effets du classement des biens culturels. Le classement des biens de droit privé ne peut se faire qu'avec l'accord des propriétaires ou par une loi spéciale (art. 4, p. 4).

3. La loi visant l'organisation des bibliothèques, des musées publiques communaux, 14 avr. 1932, créée par Nicolae Iorga, adoptée pendant qu'il était président du Conseil des Ministres et ministre de l'Instruction, des Cultes et des Arts.

Dans le titre II de la loi, on emploie la notion "d'objets de musée" pour nommer le patrimoine culturel mobilier. L'article XIII de la loi définit et précise le contenu de cette notion: tous les biens représentant un intérêt historique ou artistique.

Le droit de préemption de l'état dans le cas de vente des biens classés y est pour la première fois clairement stipulé.

Le Conseil des Musées devient l'autorité dans le domaine muséal, avec des attributions visant la surveillance et le développement de l'activité des musées en tant qu'institutions scientifiques.

4. Le Décret – Loi pour l'organisation des musées nationaux, 20 sept. 1946 se trouve à la base de la création d'un système muséal moderne à même d'assurer la conservation du patrimoine mobilier et l'accès à l'information historique et artistique que celui-ci renferme, tant au niveau national que local.

Le Conseil Supérieur des Musées est l'autorité scientifique en la matière. La loi définit le cadre légal et institutionnel pour la surveillance de l'activité des musées locaux et envisage pour la première fois un système d'éducation du personnel de spécialité, en créant l'École Centrale de Muséographie.

Les réglementations visant le patrimoine culturel entre 1946-1990 sont profondément marquées par les changements de régime politique et de système constitutionnel de 1948: la déclaration de la République Populaire Roumaine et l'application de la nouvelle Constitution.

5. Le Décret no. 166 du jul. 1950 pour l'organisation du Comité pour l'art auprès du Conseil des Ministres; le Décret no. 46/1951 pour l'organisation scientifique des musées et pour la conservation des monuments historiques et artistiques. Ces organismes ont été créés pour assurer le contrôle de l'état dans le domaine culturel.

6. La loi pour la protections du patrimoine culturel national no. 63/1974 a instauré un contrôle sévère des biens culturels, même de ceux qui n'appartenaient pas au patrimoine culturel national. Les cas d'abus sont nombreux. Pour ce qui de l'exportation définitive, celle-ci était presque interdite.

Compte tenu des lacunes et du caractère provisoire des Ordonances gouvernementales no. 27/1993 et no. 68/1994 et de la situation spéciale du patrimoine culturel mobilier, il faut absolument créer le plus vite possible un cadre juridique de protection de ce domaine.

D'ailleurs, les obligations de l'État roumain concernant la protection du patrimoine culturel sont stipulées dans les traités et conventions que la Roumanie a ratifiés: Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, UNESCO La Haye, 14 mai 1954 (R. 1958), Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels, UNESCO, Paris, 14 nov. 1970 (R. 1993), Convention européenne – Conseil de l'Europe, Paris 1954 (R. 1991) et la Convention concernant les biens culturels volés ou exportés de façon illicite – UNIDROIT, Rome 1995 (R. 1997).