

TÖRTÉNETI ÁTTEKINTÉS

A kulturális javak hatósági, hivatali védelmének története

Az „ingó műemlékek”, „régiségek” vagyis a kulturális javak – mai értelemben vett – védelmének gondolata egyidős az épített örökség, a műemlékek védelmével, a polgári átalakulás, a reformkor kezdetén együtt születtek meg. Így együtt, „mindennemű ingatlan és ingó régiségek” megnevezéssel szerepeltek már elsőként a híres gyűjtő-tudós *Jankovich Miklós* 1818-ban „Esedezés a Magyar Régiségek iránt” címmel kiadott felhívásában is.

Egységes szemléletben látták az örökségvédelmet a reformkor „műemlékvédői” is. Az 1841-ben megalakult *Magyar Orvosok és Természetvizsgálók Társasága* kebelén belül alakult archeológiai szakosztály is a „régiségek és műemlékek” megőrzését tartotta feladatának, külön kitérve „a Magyarországon felfedezett ó- és középkori régiségek” külföldre csempészése és kivitele ellen. Az ő indítványukra fogalmazta meg 1847. februárjában a *Magyar Tudományos Akadémia* is nevezetes felhívását, melyben az ingatlan örökség elemein túl, „fafaragványok, öntvények, festések, vésett művek, metszések, fegyverek, bútorok” is szerepeltek, mint bejelentendő régiségek.

A szabadságharc eseményei a megindult fejlődést derékba törték. Világos után az 1853-ban Bécsből központilag – a magyarországi előzményektől teljesen függetlenül – megszervezett műemléki intézmény, a *Central-Comission zur Erforschung und Erhaltung der Baudenkmale*, mint neve is mutatta, elsősorban az épített emlékekre összpontosította figyelmét.

Az alkotmányosság helyreálltával 1860-tól a *Central-Comission* magyarországi illetékessége megszűnt, de feladatait – a hazai hagyományokat újra folytatva – a *Tudományos Akadémia Archeológiai Bizottsága* csak részben vette át. A szervezeti keretek változásánál azonban fontosabb volt a „nagy triász”, *Henszlmann Imre*, *Ipolyi Arnold* és *Rómer Flóris* szerepe. Személyük ugyanis alapvetően meghatározta a magyar műemlékvédelem sorsának további alakulását. Mindhármuk igazi polihisztor volt, nem kizárólag az ingó vagy ingatlan örökség egy-egy területében gondolkodott, hanem szakmájuk a – még tudományágakra nem bomlott, egységes – „műrégészet”, „archeológia” vagy „régiségtan” volt.

Ebben a szellemben látott ismét munkához a *Magyar Orvosok és Természetvizsgálók Társasága* archeológiai szakosztálya is, s 1866-os rimaszombati ülésén javaslatot készített az országgyűlés számára a „nemzet pártfogása alá helyezendő” művészeti emlékek és régiségek ügyében. Az 1847-es elképzelésekhez hasonlóan természetesen ezúttal is szerepeltek az egyházi felszerelési tárgyak, képzőművészeti alkotások és egyéb régiségek. A javaslat azonban végül sem került az országgyűlés elé, s ezzel az első magyar örökségvédelmi törvénytervezet kudarcot szenvedett. Hasonló sorsra jutott az alig három évre rá, 1869-ben *Henszlmann Imre* által benyújtott „a történeti és műemlékek és régiségek fenntartásáról, biztosításáról és kijavításáról” törvényjavaslat is. De ugyanígy nem lett jogszabály az 1871-ben – Eötvös József vallás és közoktatásügyi miniszter felkérésére – *Ipolyi Arnold* által szerkesztett újabb egységes törvénytervezet sem.

Jól mutatták ezek a kudarcok a magántulajdon korlátozása körüli súlyos nehézségeket, érdekellentéteket, s egyben előre is vetítették az épített és az ingó örökség védelmének szétválasztását. Ez utóbbi ugyanis sokkal súlyosabb mértékben avatkozott bele a magántulajdon szabadságába. Így tehát – a kisebb politikai kockázatot vállalva – átmeneti megoldásként a következő évben, 1872-ben végre felállított *Műemlékek Ideiglenes Bizottságának* feladatköre is csupán az ingatlan emlékekre terjedt ki.

Ugyancsak ezen, az „ideiglenes” ösvényen haladt első műemlékvédelmi törvényünk, „a műemlékek fenntartásáról szóló 1881. évi XXXIX törvényczikk” is. Bár az előkészítés során komolyan szó volt az „ingó műemlékek” védelméről is, ez azonban végül sem került be az országgyűlés elé terjesztett törvényjavaslatba.

Az ingó műemlékek védelmének gondolata azonban ezzel nem tűnt el, jogszabályban rögzítendő védelmük, nyilvántartásba vételük újra és újra felmerült. Sőt érdekes módon a műemléki törvénnyel létrehozott *Műemlékek Országos Bizottságának* (MOB) szabályzata is előírta, hogy az ingó műemlékek, vagyis a műtárgyak kiadványokban történő ismertetése ugyancsak feladatai közé tartozik.

1902-ben pedig újra hallunk a közoktatásügyi kormányzatnak „a magyar műkincsek összeírásáról és a magyarság számára való megőrzéséről” – *Wosinszky Mór* által kidolgozandó – törvénytervezetéről is, melynek célja a műkincsek külföldre vándorlásának megakadályozása és az állam elővásárlási jogának megteremtése volt.

Sajnos ugyanígy – „a nemzetre nézve fontosabb ügyek” miatt – akadt el *báró Forster Gyula* 1906-os kezdeményezése is, melyet a *Művészet* című folyóirat is ismertetett.

A munka azonban nem állt meg, s hosszas előkészítés után 1909. tavaszára elkészült végre a *Forster* által kidolgozott „Törvényjavaslat az ingó műemlékek védelméről”. Bár magát a szöveget *Forster* nyomtatásban is közzé tette, a javaslatból ezúttal sem lett jogszabály.

Így tehát – jogszabály híján – hivatalos jegyzék felállítására nem volt lehetőség, a közgyűjteményi szakemberek azonban a magángyűjtőkkel igen jó kapcsolatot ápoltak (szakértői közreműködések, kiállítások, gyűjteménylátogatások, stb.), s így nagyjából pontos képük lehetett a hazai ingó műkincsállományról.

Változást e téren csak az első világháború elvesztése, és az azt követő politikai események hoztak.

Az önálló magyar állam létrejötte ugyanis szükségessé tette, hogy a magyar kormányzat sürgősen szabályozza bárminemű árú, érték, így a műtárgyak kivitelének engedélyezését, felügyeletét. Így mindjárt az új kormányzat első intézkedései közt szerepelt még 1918. őszén az „értékek Magyarország területéről való kivitelének eltiltásáról” szóló rendelet, mely a postatakarékpénztárt ruházta fel a kiviteli engedélyezés hatáskörével.

A gyökeres fordulat azután 1919. márciusában következett be, amikor is a Tanácsköztársaság az ingó örökség védelmének sajátos formáját valósította meg a műkincsek köztulajdonba vételével.

A magántulajdon ilyen mértékű sérelme, azaz az államosítás természetesen a polgári rend helyreálltával már nem volt fenntartható, így mindjárt 1919.

augusztusában rendelkeztek a műkincsek eredeti tulajdonosoknak történő visszaszolgáltatásáról.

A műkincsek védelme, kivitelének szabályozása – úgy tűnik – továbbra is igen fontos kérdés maradt, ugyanis a tanács hatalom bukása után az új kormányzatnak szintén első intézkedései közé tartozott az 1919. augusztus 9-én azonnali hatálybalépéssel kibocsátott „műtárgyak kivitelének megtiltásáról” szóló rendelet. A rendelet felhatalmazása nyomán a következő évben a vallás és közoktatásügyi miniszter ki is adta a kivitel részleteit szabályozó rendeletét, mely más – a kérdést szintén érintő – jogszabályokkal együtt átmenetileg rendezte a kérdést.

Ezek nyomán alakult ki az a gyakorlat, melyet a miniszter 1923-as, „a könyvek és műtárgyak kivitelének korlátozásáról és a kivitel körüli eljárás szabályozásáról” szóló rendelete több mint két évtizedre szentesített. Így a műtárgyakat is árunak, értékcikkeknek besorolva a kijelölt országos múzeumok bizonylata alapján a kiviteli engedélyt a pénzügyminiszter adta ki. Ezzel tehát a nemzeti műtárgyállomány felett az országos múzeumok (*Nemzeti, Szépművészeti, Iparművészeti*) bizonyos felügyeleti jogkört hivatalosan is kaptak, melyet gyakorlatilag – kisebb-nagyobb szűkítéssel – mind a mai napig megtartottak.

A műtárgy kiviteli korlátozások azonban csak az örökségvédelem közvetett eszközei lehettek. Ezzel természetesen a kormányzat is tisztában volt, s 1922-ben a vallás- és közoktatásügyi miniszter megbízta a MOB-ot az ingóörökség-védelmi törvénytervezet kidolgozásával.

A várt jogszabály azonban ezúttal sem született meg, s e téren jelentős változást csak az 1929. év hozta, amikor is a múzeumi szervezet átalakításával egyidejűleg rendelkeztek „a művészeti, tudományos, történeti vagy muzeális szempontból különösebb értékkel bíró ingóságoknak (ingó műemlékeknek)” – a tulajdonos értesítése mellett történő – nyilvántartásba vételéről, és adás-vételük esetén közgyűjtemény elővásárlási jogáról is. Az említett felügyeleti feladatokat – az 1922-ben létrehozott – *Országos Magyar Gyűjteményegyetem Tanácsa* látta el. A *Tanács* feladata volt a nyilvántartásba vett tárgyak kiviteli engedélyezése is. Ezek esetében a kiviteli engedély indokolás nélkül megtagadható volt, s ekkor tárgyalás – vagy végső esetben kisajátítás – útján a tárgy közgyűjteménybe került.

Mindazonáltal az ingó emlékek védelmének kérdése – úgy tűnik – a szakma előtt is nyitott volt, ugyanis a *Gerevich Tibor* vezetése alatt álló *MOB* 1942-es törvényjavaslata már – a létrehozandó *Művészeti és Történeti Emlékek Országos Főfelügyelősége* irányítása alatt – egységes kezelésbe kívánta venni az ingó és ingatlan örökség védelmét, előírva a védett műtárgyak esetében a tulajdonos bejelentési kötelezettségét, az állam elővásárlási jogával együtt. Ugyancsak a *Főfelügyelőség* lett volna hivatott dönteni „a művészeti és történeti érdekű tárgyak” a védetté nyilvánítása, valamint kiviteli engedélyezése kérdésében.

Bár a javaslatból ezúttal sem lett jogszabály, így a műtárgyak kiviteli engedélyezése és felügyelete továbbra is közös múzeumi és minisztériumi hatáskör maradt, de több fontos elemét az 1949-től a mai napig hatályos ingóörökség-védelmi jogszabályok is átvették.

A 1944-45-ös háborús pusztítások és fosztogatások mindenképpen indokoltá tették, hogy a megfogyatkozott műtárgyállomány védelme érdekében újabb

intézkedés szülessen. Az ideiglenes nemzeti kormány már 1945. júliusában intézkedett az elhagyott javak kötelező bejelentéséről, s emellett „az egyes magángyűjtemények anyagának védelme tárgyában” is rendelet adott ki. Ez elsősorban a gazdátlaná vált, vagy más módon veszélybe került gyűjtemények „hatósági őrizetéről”, valamint szükség esetén közgyűjteményi elhelyezéséről is rendelkezett. A hatósági őrizetet a *Magyar Nemzeti Múzeum* javaslatára a *vallás és közoktatásügyi miniszter* volt jogosult elrendelni.

Ugyanekkor, 1945. júniusában a *Magyar Nemzeti Múzeum Tanácsa* a múzeumi elhelyezésen kívül eső ingó műtárgyak feletti felügyeletet – a megfelelő szervezeti keretek hiányában – átadta a *MOB*-nak. Ezzel – a műemléki és múzeumi jogszabályok módosítása nélkül – első ízben került egységes kezelésbe az ingó és ingatlan örökség védelme.

A megváltozott viszonyok és új feladatok ellátása miatt szükségessé vált tehát egy új örökségvédelmi törvény megalkotása. Ez a javaslat, az 1942-es tervezetet lényegében megtartva, 1946-ban el is készült, de elfogadását a politikai viszonyok már nem tették lehetővé.

A következő években végbement politikai változások nyomán azonban már a magántulajdon „sérthetlensége” sem kötötte gúzsba a jogalkotókat, így született meg az „1949. évi 13. számú törvényerejű rendelet a múzeumokról és műemlékekről”, mely harmadik és negyedik fejezetében szövegezte a „Nemzeti érdekű magángyűjteményekről” és a „Nemzeti érdekű muzeális értéktárgyakról (védett tárgyak)”. Ez illetve végrehajtásáról szóló rendelete volt tehát az első jogszabály, mely – a mai gyakorlathoz hasonlóan – átfogóan rendelkezett a magántulajdonban levő ingó műtárgyak védelméről, kötelező erővel pontosan előírva, hogy a tulajdonosoknak legkésőbb még 1949. december 31-ig be kell jelenteniük a muzeális értéket képviselő tárgyaikat. Kiviteli tilalmon túl, bejelentési kötelezettség terhelte a tulajdonost akkor is, ha a tárgyat értékesíteni kívánta. Sőt kötelezhető volt arra is, hogy a védett tárgyait kiállításon mutassa be a nyilvánosságnak.

Érdekes ellentmondás volt a jogszabályok közt, hogy a kiviteli engedélyezésben az országos közgyűjtemények (*múzeumok, Nemzeti Könyvtár, Országos Levéltár*) továbbra is megtartották hatáskörüket, míg az újonnan létrehozott *Múzeumok és Műemlékek Országos Központja (MMOK)* a kiviteli engedélyezés tekintetében csupán építészeti, műemléki rajzok, iratok esetében volt illetékes.

Az új védési jogszabály nyomán, a *MMOK* tevékeny közreműködésével meg is kezdődött a nemzeti érdekű magángyűjtemények és muzeális értéktárgyak országos védetté nyilvánítása. Magát a védés tényét a kultuszminisztérium (*Vallás és Közoktatásügyi*, majd a későbbiekben utódai: *Népművelődési, Művelődési, Kulturális, Művelődési és Közoktatásügyi Minisztérium*) közölte a tulajdonossal, de a védési javaslat előkészítését, a nyilvántartást és az ellenőrzést kezdetben a *MMOK*, majd ennek megszűnte (1953. jan. 1.) után, a jogszabály szerint a miniszter, de a gyakorlatban a gyűjtőkör szerint illetékes országos közgyűjtemény végezte.

Lényegében ezt a rendet őrizte meg – a bejelentési kötelezettséggel, a védett tárgyak kiviteli tilalmával és az állami elővásárlási joggal együtt – az „1963. évi 9. számú törvényerejű rendelet a muzeális emlékek védelméről” is, mely végrehajtásáról szóló rendeletével együtt újra rendezte a „muzeális

magángyűjtemények és egyedi muzeális tárgyak” védelmének kérdését. Ez a rend állt fenn egészen 1981-ig. Ekkortól ugyanis a védelemmel kapcsolatos valamennyi feladatot, beleértve a védetté nyilvánítást is a múzeumok már – a minisztérium nélkül – teljes egészében maguk intézték. (Ezeket az intézményeket a jogszabály jelölte ki: MNM, SzM, MNG, IM, MTM, NM, PIM, OMM, HM, KM, MKVM, SOMKL, OPKM, OSzMI, OSzK)

Az 1950. körüli első védési hullám után még a 60-as és 70-es években is jelentős számban folyt tovább a védetté nyilvánítás, több ízben a tulajdonos saját kezdeményezésére is. A védettséggel ugyanis – 1957-től eseti alapon, majd 1971-től általános rend szerint – kedvezmények is jártak (lakbérkedvezmény, ill. - pótlék). Így a védett állomány jelentős mértékben felduzzadt és fel is hígult.

E tizennégy országos múzeumtól és az *Országos Széchényi Könyvtártól* kellett átvennie 1998. július 1-ével a *Kulturális Örökség Igazgatóságának (KÖI)* – a korábbi jogszabályokat hatályon kívül helyező 1997. évi CXL. törvény értelmében – a kulturális javak védetté nyilvánításával és a kiviteli engedélyezésével kapcsolatos felügyeleti és nyilvántartási hatásköröket, feladatokat. A korábbi gyakorlathoz képest újdonságnak számított, hogy a KÖI-t a múzeumi szervezeten kívül, – az államigazgatási eljárás szabályai szerint intézkedő – hivatalként, elsőfokú hatóságként hozták létre. Fontos (de sajnos meg nem valósult) újítása volt még a jogszabálynak, hogy elrendelte, a KÖI által a védett kulturális javakról és azok tulajdonosairól vezetett nyilvántartást közhiteles módon kell vezetni.

Lényegében az itt kijelölt úton, az örökségvédelem valamennyi területét összefogva (kiegészülve a levéltári iratokkal) indult el 2001. októberében „A kulturális örökség védelméről” szóló 2001. évi LXIV törvény szerint létrejött *Kulturális Örökségvédelmi Hivatal (KÖH)* is.

[Forrás: Buzinkay Péter: *Műtárgyaink – ingó műemlékeink – védelme. in: Műemlékvédelem. Kulturális Örökségvédelmi Folyóirat. (XLVI. évfolyam, 2002, 1. szám, 36-41. oldal)*]